

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL TOLIMA

MAGISTRADO PONENTE: JOSÉ ANDRÉS ROJAS VILLA

Ibagué, once (11) de junio de dos mil veinte (2020).

RADICACIÓN: CA-00303
MEDIO DE CONTROL: CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD - ESTADOS DE EXCEPCIÓN.
AUTORIDAD: ALCALDE MUNICIPAL DE FRESNO, TOLIMA
REFERENCIA: Resolución no. 001 del 13 de mayo del 2020.
TEMA: "POR MEDIO DE LA CUAL SE ADOPTAN MEDIDAS ADMINISTRATIVAS EN LA SECRETARÍA DE TRÁNSITO Y TRANSPORTE DE FRESNO (TOLIMA) EN ATENCIÓN AL DECRETO 491 DE 2020 Y LA RESOLUCIÓN No. 000666 DEL 2020, EN VIRTUD DE LA EMERGENCIA SANITARIA GENERADA POR LA PANDEMIA DEL CORONAVIRUS- COVID 19"

Mediante Decreto 417 de 17 de marzo de 2020, el Presidente de la República de Colombia¹, con la firma de los ministros del Despacho, declaró el "*Estado de Emergencia económico, social y ecológico*" en el territorio nacional, con arreglo al artículo 215 Superior y con fundamento en los estragos de la pavorosa plaga

¹ El Presidente de la República y los ministros del Despacho reconocieron, entre otras cosas: "Que el 9 de marzo de 2020 la Organización Mundial de la Salud, solicitó a los países la adopción de medidas prematuras con el objetivo de detener la transmisión y prevenir la propagación del virus.

Que el 11 de marzo de 2020 la Organización Mundial de la Salud - OMS declaró el actual brote de enfermedad por coronavirus - COVID-19 como una **pandemia**¹⁴¹, esencialmente por la velocidad de su propagación y la escala de trasmisión, toda vez que al 11 de marzo de 2020 a la OMS se habían notificado cerca de 125.000 casos de contagio en 118 países y que a lo largo de esas últimas dos semanas el número de casos notificados fuera de la República Popular China se había multiplicado en 13 veces, mientras que el número de países afectados se había triplicado, por lo que instó a los países a tomar acciones urgentes y decididas para la identificación, confinación, aislamiento y monitoreo de los posibles casos y tratamiento de los casos confirmados.

Que la misma Organización señaló que describir la situación como una pandemia no significaba que los países afectados pudieran darse por vencidos; pues esto significaría terminar enfrentándose a un problema mayor y a una carga más pesada para el sistema de salud; que a la postre requeriría medidas más severas de control y por tanto, los países debían encontrar un delicado equilibrio entre la protección a la salud, la prevención de los trastornos sociales y económicos y el respeto de los derechos humanos, razón por la cual hizo un llamado a los países afectados para que adopten una estrategia de contención."

Y que el Ministerio de Salud y Protección Social había adoptado varias decisiones de prevención y contención de la pandemia que resultaron finalmente insuficientes para enfrentar la crisis aludida -Decreto 417 de 2020 (Marzo 17) "Por el cual se declara un Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio Nacional"-.

clasificada como SARS-CoV-2 por las autoridades sanitarias mundiales de la OMS, causante de lo que se conoce como la enfermedad del Covid-19 o popularmente “*coronavirus*”; en el mismo Decreto legislativo, y ante la gravedad de la situación, se tomaron las decisiones iniciales que la urgencia amerita para conjurar la crisis e impedir la extensión de sus efectos.

Para ello se dijo:

“Artículo 1. Declárese el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio nacional, por el término de treinta (30) días calendario, contados a partir de la vigencia de este decreto.

Artículo 2. El Gobierno nacional, ejercerá las facultades a las cuales se refiere el artículo 215 de la Constitución Política, el artículo 1 del presente decreto y las demás disposiciones que requiera para conjurar la crisis.

Artículo 3. El Gobierno nacional adoptará mediante decretos legislativos, además de las medidas anunciadas en la parte considerativa de este decreto, todas aquellas medidas adicionales necesarias para conjurar la crisis e impedir la extensión de sus efectos, así mismo dispondrá las operaciones presupuestales necesarias para llevarlas a cabo.

Artículo 4. El Presente decreto rige a partir de la fecha de su publicación.”.

Seguidamente, el Gobierno ha adoptado otros tantos instrumentos con el loable y nunca bien ponderado propósito.

El aislamiento social -voluntario u obligatorio- trajo por consecuencia la suspensión de muchas actividades de la comunidad en la producción de bienes y servicios y en el tráfico social, de entre ellas, la administración de justicia; ello implicó la suspensión de términos judiciales, y en principio, el órgano que administra la prestación del servicio esencial de administración de justicia solo exceptuó la actividad protectora de los derechos fundamentales a través de la acción de tutela y del habeas corpus², -el sistema penal nunca se paralizó para los efectos de resolver peticiones de libertad-. Luego se amplió la excepción a los medios de control de Nulidad por inconstitucional y Nulidad³ y en el día de nona, a casi toda la actividad judicial⁴.

Por su parte, la Administración de Fresno, Tolima, específicamente la Secretaría de Tránsito y Transporte, expidió la Resolución No. 001 del 13 de mayo de 2020; tal determinación, se basó en los **Decretos Legislativos Nos. 491 del 28 de marzo de**

² Consejo Superior de la Judicatura, Acuerdos Nos. PCSJA20-11517, PCSJA20-11518, PCSJA20-11519, PCSJA20-11521, PCSJA20-11526 de marzo de 2020, PCSJA20-11527, PCSJA20-11528, PCSJA20-11529 de 25 de marzo de 2020 y PCSJA20-11532 del 26 de abril del 2020.

³ Consejo Superior de la Judicatura, Acuerdo No. PCSJA20-11532 del 26 de abril del 2020 y PCSJA20-11546 del 25 siguiente.

⁴ C. S. de la J, A PCSJA20-11556 del 22 de mayo de 2020 “*Por medio del cual se prorroga la suspensión de términos, se amplían sus excepciones y se adoptan otras medidas por motivos de salubridad pública y fuerza mayor*”.

2020⁵ y 539 del 13 de abril de 2020⁶ que adoptaron medidas, tanto para garantizar la atención y prestación de servicios por parte de las autoridades públicas, como para mitigar, evitar la propagación y realizar el adecuado manejo de la pandemia del Coronavirus COVID-19, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica, expedidos por el Gobierno, y resolvió⁷:

PRIMERO. ADOPCIÓN PROTOCOLO DE BIOSEGURIDAD. En atención a lo contemplado en la Resolución No. 000666 del veinticuatro (24) de abril de dos mil veinte (2020), expedida por el Ministerio de Salud y Protección Social, este Organismo de Tránsito adopta el protocolo de bioseguridad, en procura de implementar todas las medidas necesarias con el fin de mitigar la propagación del COVID-19.

SEGUNDO. TRÁMITES - REGISTRO ÚNICO NACIONAL DE TRÁNSITO. La Secretaría de Tránsito y Transporte de Fresno (Tolima), buscando mitigar la propagación del COVID-19, y evitando cualquier tipo de aglomeración en relación a los trámites que deban ser adelantados, adoptará las siguientes medidas:

Previo a la recepción de documentos de forma física en las instalaciones de esta Dependencia, el usuario deberá comunicarse telefónicamente al número de contacto 3209777606 o mediante correo electrónico a la dirección electrónica transito@fresno-tolima.gov.co con el fin de validar y recibir visto bueno de los documentos necesarios para adelantar el trámite ante el Registro Único Nacional de Tránsito. Para el efecto, el Organismo de Tránsito podrá diseñar listas de chequeo, que faciliten a los usuarios la preparación documental.

El usuario deberá, adicionalmente, brindar la siguiente información: (i) Tipo de documento, (ii) Número de documento, (iii) Fecha de expedición del documento, (iv) Nombre y apellidos completos (v) Departamento de expedición de documento, (vi) Municipio de expedición de documento, (vii) Teléfono celular, (ix) Placa, y (x) Tipo de registro.

Por otra parte, en cuanto a la validación de identificación HQ - RUNT, el ciudadano deberá estar registrado en el sistema del Registro Único Nacional de Tránsito -

⁵ Por el cual se adoptan medidas de urgencia para garantizar la atención y la prestación de los servicios por parte de las autoridades públicas y los particulares que cumplan funciones públicas y se toman medidas para la protección laboral y de los contratistas de prestación de servicios de las entidades públicas, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica.

⁶ Por el cual se adoptan medidas de bioseguridad para mitigar, evitar la propagación y realizar el adecuado manejo de la pandemia del Coronavirus COVID-19, en el marco del Estado de emergencia Económica, Social y Ecológica.

⁷ Igualmente dijo haberse dictado,

1. Con arreglo a la Ley 769 de 2002; Ley 9 de 1979; Circular Externa No. 018 del Ministerio de salud y Protección social, el Ministerio de Trabajo y el Director del Departamento Administrativo de la Función Pública. Igualmente en el Decreto No. 47 del 22 de marzo de 2020, dictado por el Alcalde Municipal de Fresno Tolima.
2. “en uso de sus facultades constitucionales, legales y reglamentarias conferidas especialmente en la Ley 769 de 2002, “Por la cual se expide el Código Nacional de Tránsito Terrestre y se dictan otras disposiciones”; Decreto Legislativo No. 491 de 2020, “Por el cual se adoptan medidas de urgencia para garantizar la atención y la prestación de los servicios por parte de las autoridades públicas y los particulares que cumplan funciones públicas y se toman medidas para la protección laboral y de los contratistas de prestación de servicios de las entidades públicas, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica”, y de la Resolución No. 000666 de 2020, “Por medio del cual se adopta el protocolo general de bioseguridad para mitigar, controlar y realizar el adecuado manejo de la pandemia del Coronavirus COVID-19”

RUNT-, en estado ACTIVO. Solo se permite validar identidad para el tipo de documento de cédula de ciudadanía.

La autenticación del ciudadano se realizará a través de preguntas del sector financiero y confirmación con código OTP. Una vez contestado el cuestionario de manera exitosa, el sistema mostrará los datos de correo electrónico y celular a los cuales se les enviará la notificación con un código de confirmación, que permitirá corroborar la autenticidad del ciudadano.

La validación de identidad HQ se realizará con el acompañamiento de un funcionario designado por esta Dependencia.

La Secretaría de Tránsito y Transporte de Fresno (Tolima) comunicará telefónicamente o vía correo electrónico al usuario en qué estado se encuentra la solicitud y, de ser el caso, informará que documentos hacen falta para que tal hecho sea subsanado.

Una vez sea subsanada la causa que impidió dar continuidad a la actuación, o puesto en conocimiento que los documentos no presentan ningún tipo de observaciones, el Organismo de Tránsito y Transporte de Fresno (Tolima) procederá a agendar cita al usuario, informando el día y la hora en que puede presentar en las Instalaciones de la Secretaría, en aras de finalizar.

El día de la cita programada, el usuario deberá presentarse en las Instalaciones de la Oficina de Tránsito, en donde deberá aportar los documentos físicos requeridos para el trámite correspondiente y que fueron materia de aprobación previa.

PARÁGRAFO 1. Una vez se encuentre validada la información del ciudadano, no se requerirá la autenticación a través de dispositivo biométrico.

TERCERO. TRÁMITE - PROCEDIMIENTO CONTRAVENCIONAL DE TRÁNSITO. Si el inculpado rechaza la comisión de la infracción, en los términos del artículo 136 del Código Nacional de Tránsito Terrestre, el presunto contraventor de las normas de tránsito deberá comparecer ante la autoridad dentro del término de los cinco (05) días hábiles siguientes a la notificación de la orden de comparendo. Durante el término que dure la Emergencia Sanitaria, dicha comparecencia se entenderá cumplida mediante el envío de una solicitud, en tal sentido, a la dirección electrónica del organismo de tránsito de Fresno, a saber: transito@fresno-tolima.gov.co.

Toda solicitud radicada deberá informar una dirección electrónica para efectos de todas las notificaciones que deban de surtirse, entendiéndose que se autoriza la notificación por esta vía con la sola presentación del escrito.

Presentada la solicitud en oportunidad, esta Dependencia procederá a fijar fecha y hora para la celebración de la audiencia, la cual, durante el término que dure la Emergencia Sanitaria, se realizará en forma virtual a través de la cualquier plataforma tecnológica que garantice la comunicación efectiva, razón por la cual, en el día y hora señalados, el usuario deberá acceder a dicha plataforma.

En aras de agilizar y optimizar el trámite, los datos de acceso serán proporcionados en la dirección electrónica que suministre tres (03) días antes de la fecha señalada.

PARÁGRAFO 1. En caso de requerirse la práctica de alguna prueba que necesite intermediación física, y que ésta no pueda adelantarse a través de medios virtuales, el proceso será suspendido, con el fin de garantizar el debido proceso. Una vez las condiciones de la emergencia sanitaria hagan posible la práctica de la prueba, se señalará fecha y hora para dar continuidad de la audiencia dentro del procedimiento contravencional, la cual será comunicada a través de correo electrónico.

CUARTO. RADICACIÓN DE DERECHOS DE PETICIÓN. Las peticiones de interés general, particular, información o consulta, se seguirán recibiendo a través de la Ventanilla Única de Correspondencia de Municipio, así como por la página web de la Alcaldía de Fresno en el enlace PQRDS (Recepción de solicitudes).

QUINTO. VEHÍCULOS INMOVILIZADOS. En relación a los vehículos que se encuentran inmovilizados por infracción a una norma de tránsito, la Secretaría de Tránsito y Transporte de Fresno (Tolima), este Despacho continuará realizando la entrega de los mismos, previa verificación de los requisitos exigidos en la Ley 769 de 2002 y dando cumplimiento al protocolo de bioseguridad que mediante esta Resolución se adopta.

SEXTO. NOTIFICACIONES. Teniendo en cuenta la emergencia sanitaria que actualmente enfrenta el país la notificación electrónica será implementada de manera preferente para poner en conocimiento de los ciudadanos los actos administrativos que sean expedidos por parte de este Organismo de Tránsito, esto, conforme lo establece el artículo 4 del Decreto Legislativo No. 491 del veintiocho (28) de marzo de dos mil veinte (2020), expedido por el Ministerio de Justicia y del Derecho.

SÉPTIMO. MECANISMOS DE COMUNICACIÓN. Todos los usuarios que radiquen oficios dirigidos a este Organismo de Tránsito deberán informar un correo electrónico, el cual servirá como herramienta de comunicación a fin de evitar desplazamientos innecesarios y dar respuesta de manera oportuna a cada una de las peticiones, solicitudes y/o trámites que sean adelantados.

OCTAVO. ATENCIÓN AL PÚBLICO DE MANERA PRESENCIAL. En atención al Decreto 491 del veintiocho (28) de marzo de dos mil veinte (2020), por medio del cual se garantiza la atención y prestación de los servicios por parte de las autoridades públicas, la SECRETARÍA DE TRÁNSITO Y TRANSPORTE DE FRESNO (TOLIMA), funcionará atendiendo al público, los días de martes a sábado, en el horario de (08:00) A.m a (3:00) P.m, con todas las medidas de prevención contenidas en el protocolo de bioseguridad, según lo expuesto en la Resolución No. 000666 del veinticuatro (24) de abril de dos mil veinte (2020).

PARÁGRAFO 1. Distanciamiento físico. Los funcionarios deberán permanecer al menos un (01) metros de distancia de otras personas y entre los puestos de trabajo evitando contacto directo. El uso del tapabocas y los guantes será obligatorio para evitar el contagio del COVID- 19.

PARÁGRAFO 2. Las áreas comunes y el mobiliario tendrán un procedimiento de limpieza y de desinfección diario previo a la apertura de la Secretaría de Tránsito y Transporte de Fresno (Tolima).

PARÁGRAFO 3. Implementar todas las medidas de prevención y manejo de situaciones de riesgo de contagio, medidas locativas, interacción con tercero, capacitación de funcionarios en aspectos básicos relacionados con la forma en que se transmite el COVID-19 y las maneras de prevenirlo, planes de comunicación, entre

otras actividades desarrolladas en la Resolución No. 000666 del veinticuatro (24) de abril de dos mil veinte (2020).

PARAGRAFO 4. Está prohibido el ingreso de menores de edad y personas mayores de setenta (70) años a las instalaciones de este Organismo de Tránsito.

PARÁGRAFO 5. Solo se permite la entrada de una persona por trámite siempre y cuando cumpla con todo el protocolo de bioseguridad, entre otras medidas adoptadas como el pico y cédula para efectos de circulación y movilidad.

NOVENO. CAMPAÑAS DE SEGURIDAD VIAL. El organismo de tránsito continuará realizando campañas de seguridad vial dentro del marco de sus funciones, en estricta observancia de los protocolos de bioseguridad establecidos por el Gobierno Nacional con el fin de mitigar la propagación del COVID-19.

DÉCIMO. REQUERIMIENTOS DE AUTORIDADES. Las solicitudes o requerimientos provenientes de otras autoridades judiciales, administrativas o de control, deberán atenderse dentro del término establecido para tal fin.

DÉCIMO PRIMERO. PUBLICACIÓN. Fijar copia del presente acto administrativo en un lugar visible de la Secretaría de Tránsito y Transporte de Fresno (Tolima) y en la página web del ente territorial.

DÉCIMO SEGUNDO. VIGENCIA. La presente Resolución rige a partir de su publicación....”.

En tal sentido, fue remitido el decreto de la referencia, para su **control inmediato de legalidad**, y asignado al Despacho 2 por el reparto correspondiente.

Como se ve, es un acto administrativo, **1**, de carácter general, **2**, dictado en ejercicio de la función administrativa, **3**, como desarrollo de los decretos legislativos expedidos durante los Estados de excepción, **4**, expedido por una autoridad territorial con jurisdicción en el Departamento del Tolima. Lo anterior, teniendo en cuenta que los estados de excepción aluden al **concepto jurídico político de orden público**, que en la doctrina de la Corte Constitucional -**Sentencia No. C-179 de 94**⁸, implica, **i**, el responsable del orden público es el Presidente de la República, **ii**, los Gobernadores y Alcaldes, en esta materia, **iii**, son sus Agentes en cada circunscripción territorial; por lo tanto, en los estados de excepción, **iv**, las autoridades territoriales son jerárquicamente subalternos del Presidente de la República, **v**, deben cumplir estrictamente y sin extralimitación, los parámetros que el Gobierno considera conveniente para conjurar la crisis, **vi**, los Gobernadores y Alcaldes no son pues, ruedas sueltas en el andamiaje institucional⁹

Así las cosas, acorde con lo establecido en las mencionadas disposiciones y en especial los artículos 20 de la Ley 137 de 1994, 136 y numeral 14 del artículo 151 del

⁸ Ref.: Expediente No. P.E. 002, Revisión constitucional del proyecto de ley estatutaria No. 91/92 Senado y 166/92 Cámara "Por la cual se regulan los estados de excepción en Colombia", Magistrado Ponente: Dr. CARLOS GAVIRIA DIAZ; Sentencia del 13 abril de 1994.

⁹ Las decisiones del Gobierno se aplican de manera inmediata y preferente en todo el territorio nacional; así que las disposiciones de gobernadores y alcaldes, sus instrucciones, y cuanto acto u orden de los gobernadores, enmarcado en desarrollo de los aludidos Decretos legislativos, se aplican, igualmente, preferentemente en relación con las determinaciones de los alcaldes.

C. de P.A. y de lo C.A. corresponde a esta Corporación en única instancia¹⁰, ejercer el control inmediato de legalidad del aludido acto de carácter general; el procedimiento será el descrito en el artículo 185 Ib.

La publicación que acá se ordena se ha de realizar por todos los medios que los oficiados estimen pertinentes para su amplia difusión; teniendo en cuenta **1.** la celeridad -es decir, que no suponga la suspensión del proceso so pretexto de la publicación-, **2.** la mayor difusión posible, **3.** la generación del más amplio espectro de intervención de la comunidad en el acto administrativo que se revisa y **4.** la gratuidad en dicho proceso informativo y difusor, o sea, **la NO asunción de costos para su entidad.**

En razón de lo dicho, el suscrito Magistrado,

RESUELVE

PRIMERO: ADMITIR en única instancia el presente **control inmediato de legalidad** del Resolución no. 001 del 13 de mayo de 2020 **proferido la Secretaría de Tránsito y Transporte de Fresno - Tolima; notifíquese y comuníquese.**

SEGUNDO: ORDENAR, que **1.** por Secretaría se fije un aviso sobre la existencia del proceso por el término de diez (10) días, **2.** durante los cuales cualquier ciudadano podrá intervenir por escrito para defender o impugnar la legalidad del acto administrativo, **3.** publíquese el aviso en el sitio web de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, con la inserción del presente auto y **4.** debido a las circunstancias de cuarentena obligatoria, se dispone que igualmente se publique en **a.** la página web del **municipio de Fresno - Tolima**, **b.** de la Defensoría del Pueblo, Regional Tolima, **c.** **Personería municipal de Fresno - Tolima.** **Comuníquese.**

TERCERO: ORDENAR al alcalde municipal de Fresno - Tolima y a su Secretaría de Tránsito y Transporte; remitir a más tardar en el término de diez (10) días siguientes a la recepción de la correspondiente **comunicación**, copia digital de todos los trámites que antecedieron la expedición del acto estudiado, mencionados en sus consideraciones, que sean diferentes a los actos administrativos del orden nacional que se obtienen por internet. **Así como las constancias de publicación del acto que se examina.**

CUARTO: INVITAR a **1.** las entidades públicas, **2.** a organizaciones privadas con domicilio en el Departamento del Tolima, y **3.** a expertos en las materias relacionadas con el tema del proceso –Decanaturas de las Facultades de Derecho de las Universidades **a.** del Tolima, **b.** Cooperativa de Colombia y **c.** de Ibagué, y **d.** de la Facultad de Medicina y de Enfermería de la Universidad del Tolima; también a las Direcciones de los Programas de Especialización en Derecho Administrativo que cursan en **a.** la Universidad de Ibagué (SNIES 20202 registrada por la Resolución 14888 del 11 de Septiembre de 2014) y **b.** la Universidad del Tolima SNIES 108354 –, a presentar por escrito su concepto acerca de puntos relevantes para la elaboración

¹⁰ Atendiendo las pautas establecidas por la Presidencia de la República en el Decreto 457 del 22 de marzo de 2020, mediante el cual se imparten instrucciones en virtud del “*Estado de Emergencia económico, social y ecológico*” decretado en el territorio nacional, y con fundamento en los estragos de la pavorosa plaga clasificada como SARS-CoV-2 por las autoridades sanitarias mundiales de la OMS, causante de lo que se conoce como la enfermedad del Covid-19 o popularmente “*coronavirus*”; y el Acuerdo PCSJA20-11526 del 22 de marzo de 2020, proferido por el Consejo Superior de la Judicatura, mediante la cual se tomaron medidas por motivos de salubridad pública, **la presente providencia fue discutida y aprobada por la Sala a través de correo electrónico y se notifica a las partes por el mismo medio.**

del proyecto de fallo; dentro del mismo plazo señalado en el ordinal anterior. **Comuníquese** de manera especial para estos efectos a, **a.** la Presidencia de la República, y **b.** a los Ministerios **1.** del Interior, **2.** De Defensa Nacional, **3.** Justicia y del Derecho, **4.** de Salud y **5.** de Transporte.

QUINTO: Expirado el término de la publicación del aviso, pasará el asunto al Agente del Ministerio Público destacado en la Corporación, para que dentro de los diez (10) días siguientes, eventualmente, rinda concepto.

SEXTO: Los conceptos y escritos a que se refiriere esta providencia deberán ser remitidos dentro de la referida oportunidad, al correo electrónico de la Secretaría de esta Corporación stadtol@cendoj.ramajudicial.gov.co. Igualmente, los oficios se remitirán por parte del Tribunal a través del mismo medio a los correos institucionales de cada entidad.

SÉPTIMO: Vencido el traslado para rendir concepto por el Ministerio Público, ingrésense las diligencias al Despacho a efectos de redactar el proyecto decisión de fondo.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,

JOSÉ ANDRÉS ROJAS VILLA
Magistrado

NOTA ACLARATORIA: La providencia se tramitó por los canales electrónicos oficiales de los Despachos de los Magistrados que integran la Sala de Decisión del Tribunal Administrativo del Tolima.