REPÚBLICA DE COLOMBIA

RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE SANTANDER

Fecha: 23 JUN 2020 Hora:
Recibido por:
0325 0-20

Bucaramanga, dieciséis (16) de junio de dos mil veinte (2020).

MAGISTRADO PONENTE: JULIO EDISSON RAMOS SALAZAR

ACCIÓN: **CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD**
ACTOR: **DISTRITO DE BARRANCABERMEJA**
defensajudicial@barrancabermeja.gov.co
ACCIONADO: **DECRETO 080 DEL 19 DE MARZO DE 2020**
EXPEDIENTE No. **680012333000-2020-00205-00**
NOTIFICACIONES: UDI: Je.derecho@udi.edu.co
MINISTERIO PUBLICO: ifprada@procuraduria.gov.co

Ingresa al Despacho el expediente de la referencia con el fin de proferir sentencia dentro del medio de control inmediato de legalidad previsto en el art. 136 y 185 de la Ley 1437 de 2011.

I. ANTECEDENTES

El art. 215 de la Constitución Política de 1991 autoriza al Presidente de la República, con la firma de todos los ministros, a declarar el Estado de Emergencia cuando se presenten hechos distintos a los previstos en los arts. 212 (guerra exterior), y 213 (grave perturbación del orden público) de la Constitución, que perturben o amenacen perturbar en forma grave e inminente el orden económico, social y ecológico del país o constituyan grave calamidad pública.

El Congreso de la República expidió la Ley 137 de 1994 "estatutaria de los Estados de Excepción". El Presidente de la República, con la firma de todos los ministros profirió el Decreto 417 del 17 de marzo de 2020 "*Por el cual se declara un estado de emergencia económica, social y ecológica en todo el territorio nacional*".

En consecuencia, el alcalde del Distrito de Barrancabermeja expidió el Decreto No. 075 del 16 de marzo de 2020 "*Por medio del cual se declara una situación de riesgo y calamidad pública que da lugar a una emergencia sanitaria en el Distrito Especial, Portuario, Biodiverso, Industrial y Turístico de Barrancabermeja y se dictan otras disposiciones*".

Como resultado del citado Decreto 075 de 2020, el Alcalde del Distrito de Barrancabermeja, procede a expedir el Decreto 080 del 19 de marzo del año en curso *"Por medio del cual se adoptan medidas transitorias para garantizar el orden público en el Distrito de Barrancabermeja, con ocasión de la declaratoria de situación de calamidad pública declarada mediante Decreto Distrital N. 075 de 2020"*. El cual será estudiado a fin de determinar si procede lo denominado como Control Inmediato de Legalidad.

De conformidad con la mecánica constitucional y legal, las medidas "*de carácter general dictadas en ejercicio de la función administrativa y como desarrollo de los decretos legislativos durante los estados de excepción tendrán un control inmediato de legalidad*". (Art. 136 Ley 1437 de 2011).

II. TRÁMITE DEL CONTROL INMEDIATO

El día 26 de marzo de 2020 la Alcaldía Distrital de Barrancabermeja radica el Decreto 080 de 2020, con el fin de ejercer el control inmediato de legalidad, siendo repartido al Despacho Ponente y admitido para sustanciar el trámite respectivo el día 27 de marzo del presente año.

En auto de fecha 27 de marzo dispuso: I) **FIJAR** por el término de diez (10) días, durante los cuales cualquier ciudadano (a) podrá intervenir por escrito para defender o impugnar la legalidad del acto administrativo citado, al correo electrónico sectribadm@cendoj.ramajudicial.gov.co. II) **INVITAR** a través de la Secretaría de esta Corporación al MINISTERIO DEL INTERIOR, GOBERNACIÓN DE SANTANDER, POLICÍA NACIONAL, UNIVERSIDAD INDUSTRIAL DEL SANTANDER - UIS y demás UNIVERSIDADES PRIVADAS de la región que cuenten con Facultad de Derecho a presentar por escrito su concepto acerca de puntos relevantes para la elaboración del proyecto de fallo, dentro del término de tres (3) días, III) **OFICIAR** al MUNICIPIO DE BARRANCABERMEJA - SANTANDER, para que dentro del término de dos (2) días al recibido, envíe al correo electrónico sectribadm@cendoj.ramajudicial.gov.co, los antecedentes administrativos y demás fundamentos que estime pertinentes, sobre el DECRETO NÚMERO 080 DEL 19 DE MARZO DE 2020. IV) Una vez expirados lo anteriores términos, **CÓRRASE TRASLADO** al señor Procurador 160 Judicial II Para asuntos Administrativos para que dentro de los diez (10) días siguientes rinda concepto, VI) **OBSERVAR** el cumplimiento del ACUERDO PCSJA20-11529 del 25 de marzo de 20204 "Por el cual se establece una excepción a la suspensión de términos en el Consejo de Estado y en los tribunales administrativos" proferido por el Consejo Superior de la Judicatura.

III. EL ACTO OBJETO DE CONTROL

Se procede a efectuar control sobre el **Decreto No. 080 del 19 de marzo de 2020** expedido por el Alcalde Distrital de Barrancabermeja *"Por medio del cual se adoptan medidas transitorias para garantizar el orden público en el Distrito de Barrancabermeja, con ocasión de la declaratoria de situación de calamidad pública declarada mediante Decreto Distrital N. 075 de 2020".*

PARTE RESOLUTIVA

ARTÍCULO PRIMERO: OBJETO. *Limitar totalmente la Libre circulación de vehículos y personas en el territorio Distrito de Barrancabermeja entre el día viernes 20 de marzo de 2020 a las 20:00 horas hasta el lunes 23 de marzo de 2020 a las 23:59 horas, exceptuando las personas y vehículos indispensables para la realización de las siguientes actividades:*

1. Abastecimiento y adquisición de alimentos, productos farmacéuticos, de salud, y de primera necesidad. Para su adquisición podrá desplazarse exclusivamente una sola persona por núcleo familiar.

2. Prestación de los servicios administrativos, operativos o profesionales de los servicios públicos y privados de salud.

3. Cuidado institucional o domiciliario de mayores, personas menores de 18 años, dependientes, enfermos, personas con discapacidad o personas especialmente vulnerables, y de animales.

4. Orden público, seguridad general y atención sanitaria.

5. Atender asuntos de fuerza mayor o de extrema necesidad, circunstancias que deberán ser acreditadas en caso que la autoridad así lo requiera.

***Parágrafo:** En todo caso, en cualquier desplazamiento deberán respetarse las recomendaciones y obligaciones dictadas por las autoridades sanitarias y policivas.*

***ARTÍCULO SEGUNDO:** Para el cumplimiento de lo dispuesto en el artículo primero solo se permitirá la circulación de las personas y vehículos que se desempeñen o sean indispensables para prestar o recibir los siguientes servicios y labores:*

a) Atención y emergencias médicas y aquellos destinados a la atención domiciliaria de pacientes, siempre y cuando cuenten con plena identificación de la institución prestadora de servicios a la cual pertenecen.

b) Abastecimiento y distribución de combustible.

c) Servicios de ambulancias, sanitario, atención pre hospitalaria, la distribución de medicamentos a domicilio, farmacias y emergencias veterinarias.

d) Realizar el abastecimiento, producción, distribución, cargue y descargue de elementos de primera necesidad, productos de aseo, alimentos preparados, suministros médicos y agua potable, incluidos los asociados a la distribución de raciones del Programa de Alimentación Escolar – PAE.

e) Personas que presten sus servicios a empresas dedicadas a la entrega a domicilio de elementos de primera necesidad, alimentos preparados a no, y productos farmacéuticos, quienes deberán estar plenamente identificados.

f) La prestación de servicios indispensables de operación, mantenimiento y emergencias de servicios públicos domiciliarios, acueducto, alcantarillado, energía, aseo, relleno sanitario, gas natural, alumbrado público y servicios de telecomunicaciones, call center, redes y data center, debidamente acreditados para las respectivas empresas públicas y privadas o sus concesionarios acreditados.

g) La prestación de servicios funerarios, exclusivamente durante el tiempo de la prestación del mismo.

h) La prestación de servicios de operación indispensables de hoteles, empresas de vigilancia privada y transporte de valores.

i) La prestación de servicios bancarios y financieros y operadores postales de pago debidamente habilitados por el Gobierno Nacional.

j) El ingreso y salida de pasajeros desde y hacia el Aeropuerto Yariguíes, empresas de transporte terrestre y transporte fluvial.

k) El transporte de animales vivos y productos perecederos.

l) La Fuerza Pública, organismos de seguridad del Estado, Ministerio Público, Defensa Civil, Cruz Roja, Defensoría del Pueblo, Cuerpo Oficial de Bomberos, Cuerpo de Custodia y Vigilancia Penitenciaria, Organismos de Socorro y Fiscalía General de la Nación, organismos de emergencia y socorro del orden nacional, departamental o distrital.

m) Servidores públicos y contratistas estatales, para el cumplimiento de actividades relacionadas con la declaratoria de calamidad pública, emergencia económica y recolección de datos.

n) Los programas sociales indispensables que requieren continuidad del servicio a cargo del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar – ICBF y la Secretaría de Desarrollo Económico y Social del Distrito.

o) Los indispensables para el funcionamiento de canales de televisión, estaciones de radio, prensa escrita, digital, y distribuidores de medios de comunicación debidamente acreditados.

p) Las personas que acrediten debidamente ser personal de empresas de transporte público, sus operarios, concesionarios, contratistas y personal de apoyo necesario para la operación.

q) Personal operativo y administrativo aeroportuario, pilotos, tripulantes y viajeros que tengan vuelos durante el período de simulacro, debidamente acreditados con el documento respectivo, tales como tiquetes y pasabordos, físicos o electrónicos.

r) Personal que labore en hidrocarburos, empresas de producción de alimentos y productos de aseo y limpieza.

s) El personal indispensable para asegurar la alimentación, atención e higiene de los animales que se encuentren confinados o en tratamiento especializado.

t) El servicio público individual de taxis, siempre y cuando se solicite telefónicamente, para la realización de alguna de las anteriores actividades prestación de esos servicios.

u) Una persona por núcleo familiar podrá sacar cuando sea necesario, en su entorno más inmediato, a sus mascotas o animales de compañía por un lapso no superior a 20 minutos.

v) Las demás excepciones contempladas en el artículo 4 del Decreto 420 de 2020.

***Parágrafo primero.** Las excepciones arriba descritas se confieren con ocasión de la prestación o necesidad de recibir los bienes o servicios mencionados. El personal exceptuado deberá contar con plena identificación que acredite el ejercicio de sus funciones. Los vehículos en los que se transporten deberán contar con la debida identificación del servicio que prestan.*

ARTÍCULO 3. *- La Secretaria Distrital de Gobierno rendirá el informe de que trata el parágrafo 2 del literal B) del artículo 91 de la Ley 136 de 1994, modificado por el artículo 29 de la Ley 1551 de 2012, a la Subdirección para la Seguridad y Convivencia Ciudadana del Ministerio del Interior; de igual manera, comunicar de manera inmediata el presente acto administrativo al Ministerio del Interior de conformidad con el artículo 3 del Decreto 418 de 2020.*

ARTÍCULO 4. *– Durante la vigencia de las medidas del presente decreto se prohíbe el uso de piscinas públicas y privadas.*

ARTÍCULO 5. *- Todas las disposiciones contempladas en el presente decreto son de estricto cumplimiento para los habitantes y residentes en el Distrito Especial de Barrancabermeja. Su incumplimiento acarreará las sanciones previstas en la Ley 1801 de 2016 (amonestación o multa), sin perjuicio de incurrir en la conducta punible de Violación de Medidas Sanitarias contemplado en el artículo 368 de la Ley 599 de 2000. Se ordena a los organismos de seguridad del Estado y a las autoridades civiles hacer cumplir lo dispuesto en el presente decreto, para lo cual deberán realizar los operativos de rigor en toda la ciudad y procederán a aplicar las medidas correctivas de su competencia.*

ARTÍCULO 6. *- El presente Decreto rige a partir de la fecha de su publicación.*

IV.INTERVENCIONES

- Universidad de Investigación y Desarrollo – UDI

El Programa de Derecho – Consultorio Jurídico - Sede Bucaramanga, - UDI; Una vez estudiado el Decreto 080 de 2020, allegó concepto estableciendo que las medidas adoptadas van encaminadas a garantizar y a hacer cumplir la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución Política. La situación de riesgo y calamidad pública, declarada que da lugar a la emergencia sanitaria en el Distrito Especial de Barrancabermeja a causa del Covid-19, es garante del cumplimiento del Reglamento Sanitario Internacional generando un "ambiente sano", implicando ese conjunto de condiciones de seguridad, tranquilidad y salubridad que permiten la prosperidad general y el goce de los derechos de los ciudadanos del Distrito. Desde esta perspectiva recomienda al Honorable Magistrado, se le ordene a los Entes de Control, se audite los contratos que la Alcaldía Distrital de Barrancabermeja pueda celebrar, bajo el marco de la Ley 1523 del 2012 puesto que, el artículo 66 de dicha Ley, consagra las "Medidas especiales de contratación", cuando un Distrito se acoge y declara bajo la definición de "Calamidad pública" que trata el artículo 58 de la Ley en mención.

- MINISTERIO PÚBLICO PROCURADURÍA 160 JUDICIAL II PARA ASUNTOS ADMINISTRATIVOS BUCARAMANGA-SANTANDER-

El Ministerio Público solicitó declarar improcedente el medio de control inmediato de legalidad frente al Decreto No. 080 de 2020 *"Por medio del cual se adoptan medidas transitorias para garantizar el orden público en el Distrito de Barrancabermeja, con ocasión de la declaratoria de situación de calamidad pública declarada mediante Decreto Distrital N. 075 de 2020."* proferido por el Alcalde Distrital de Barrancabermeja, toda vez que las medidas implementadas en éste desarrollan poderes del Alcalde, que si bien son extraordinarios, encuentran su sustento en el artículo 202 de la Ley 1801 ante situaciones de emergencia y calamidad, y no en

decreto legislativo alguno expedido con base en la declaratoria del estado de excepción, razón suficiente para advertir que el control de dicho decreto no es el inmediato de legalidad sino el de nulidad simple al tenor de lo previsto en la Ley 137 de 1994 y demás normas que regulan el control inmediato de legalidad de los actos administrativos.

II. CONSIDERACIONES DE LA SALA

1. COMPETENCIA

Compete al Tribunal Administrativo de Santander- Sala Plena-, en única instancia, ejercer el Control Inmediato de Legalidad de los actos de carácter general que sean proferidos en ejercicio de la función administrativa durante los Estados de Excepción y como desarrollo de los decretos legislativos, que fueren dictados por autoridades territoriales departamentales y municipales de su jurisdicción y de acuerdo a los arts.151, numeral 14 y 185, numeral 1º de la Ley 1437 de 2011.

2. PROBLEMA JURÍDICO PLANTEADO

Para efectos de resolver el presente caso y de acuerdo con los argumentos esgrimidos por las partes procesales, debe la Sala dilucidar el siguiente problema jurídico:

Consiste en determinar si Decreto No. 080 del 19 de marzo de 2020 expedido por el Alcalde del Distrito de Barrancabermeja *"Por medio del cual se adoptan medidas transitorias para garantizar el orden público en el Distrito de Barrancabermeja, con ocasión de la declaratoria de situación de calamidad pública declarada mediante Decreto Distrital N. 075 de 2020."*, se encuentra ajustado al régimen jurídico de los estados de excepción, conformado por normas convencionales, los arts. 214 y s.s. de la Constitución, la Ley Estatutaria 137 de 1994 y el Decreto Legislativo 417 del 17 de marzo de 2020 que declara el estado de emergencia económica, social y ambiental y las normas que lo desarrollan.

3. MARCO JURIDICO

Del Estado de Emergencia.

La declaratoria de los estados de excepción en la Constitución de 1991 tiene como objeto preservar los valores, principios y derechos fundamentales presentes en su parte dogmática ante momentos de crisis, en donde las herramientas previstas en la legalidad ordinaria resultan insuficientes para garantizar ese componente axiológico de la Constitución que fundamenta y guía toda actividad del Estado colombiano. La principal consecuencia de los estados de excepción es la concentración de la función legislativa en el Presidente de la República, lo que es una modulación del principio de separación de poderes, pese a lo cual su poder sigue siendo derivado y no originario. Por ende, los estados de excepción no son "paréntesis institucionales ni modalidades de suspensión de la vigencia de la Constitución"[1].

Así lo consagra el artículo 7º de la Ley 137 de 1994[2], estatutaria de los estados de excepción, cuando establece que "El Estado de Excepción es un régimen de legalidad y por lo tanto no se podrán cometer arbitrariedades so pretexto de su declaración".

[1] HERNÁNDEZ, José Gregorio. Poder y Constitución. Legis, Bogotá, 2001, pp. 138 a 139.
[2] Ley Estatutaria que regula los Estados de Guerra Exterior, Conmoción Interior y Emergencia Económica, Social y Ecológica

Ello explica que la Convención Americana sobre Derechos Humanos, la Constitución y la precitada Ley 137 de 1994 consagren unos límites materiales para el ejercicio de las facultades excepcionales. En tratándose del estado de emergencia económica, social y ecológica, la Corte Constitucional ha reconocido que tiene por finalidad "conjurar la crisis económica, social o ecológica correspondiente y... contener la extensión de sus efectos"[3] aplicando a éste los mismos límites materiales que para los estados de guerra exterior y conmoción interior[4] : imposibilidad de suspender los derechos, interrumpir el funcionamiento de las ramas del poder público, modificar las funciones de acusación y juzgamiento y/o desmejorar los derechos sociales.

Así mismo, el pasado 11 de marzo, la Organización Mundial de la Salud (OMS) calificó el brote de la enfermedad Covid-19 como una pandemia, por lo que el Ministerio de Salud y Protección Social, mediante Resolución 385 de 12 de marzo de 2020, declaró *"la Emergencia Sanitaria en todo el territorio nacional hasta el 30 de mayo de 2020"*, en consecuencia, ordenó a los jefes y representantes legales de las entidades públicas y privadas adoptar las medidas de prevención y control para evitar la propagación de dicha enfermedad.

Posteriormente, en virtud de las mencionadas facultades constitucionales el Presidente mediante Decreto 417 del 17 de marzo de 2020 declaró el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica, el decreto declarativo indicó en su artículo 3º que el Gobierno nacional adoptará mediante decretos legislativos, además de las medidas anunciadas en la parte considerativa del 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.

De conformidad con lo anterior es dable señalar que, el estado de excepción se expidió para habilitar medidas extraordinarias que coadyuven a conjurar situaciones que se originan i) en la situación de riesgo para la salud generada por la pandemia del COVID-19 y ii) todos los efectos colaterales que provienen de las medidas sanitarias que adoptaron y tendrán que adoptar el Ministerio de Salud y el Ejecutivo para prevenir, atender y mitigar el riesgo de contagio, entre ellas el aislamiento y distanciamiento social.

Procedencia del medio de control inmediato de legalidad.

Los siguientes son los presupuestos para la procedencia del medio de control que se estudia, siguiendo el derrotero contenido en varias providencias en donde de manera reiterada ha interpretado el Consejo de Estado taxativamente, los artículos 20 de la Ley 137 de 1994 y 136 y 185 de la Ley 1437 de 2011.

a) Que se trate de un acto de contenido general.

Al estudiar el Decreto 080 de 2029 expedido por el Alcalde distrital de Barrancabermeja se puede observar que tal acto de la administración se constituyó como consecuencia de las decisiones de índole Nacional adoptadas por el Presidente de la Republica tendientes a mitigar, disminuir o eliminar el contagio del denominado virus COVID 19; es así que se expide el mencionado decreto *"Por medio del cual se adoptan medidas transitorias para garantizar el orden público en el Distrito de*

[3] Corte Constitucional. Sentencia C-254 de 2009 (M.P.: Nilson Pinilla Pinilla)

Barrancabermeja, con ocasión de la declaratoria de situación de calamidad pública declarada mediante Decreto Distrital N. 075 de 2020". En el que se desarrollan medidas de carácter general como:

a) Limitar totalmente la libre circulación de vehículos y personas en el territorio Distrito de Barrancabermeja entre el día viernes 20 de marzo de 2020 a las 20:00 horas hasta el lunes 23 de marzo de 2020 a las 23:59 horas, exceptuando las personas y vehículos indispensables en cinco (5) situaciones.

b) Permitir la circulación de las personas y vehículos que se desempeñen o sean indispensables para prestar o recibir los servicios y labores claramente delimitados por la autoridad Municipal, de acuerdo a veintidós (22) casos.

c) Prohibir el uso de piscinas privadas y públicas.

d) Las disposiciones contenidas en el decreto son aplicables para los habitantes y residentes en el Distrito Especial de Barrancabermeja. Derivándose por su incumplimiento sanciones previstas en la ley 1801 de 2016 (amonestación o multa), sin perjuicio de incurrir en la conducta punible de Violación de Medidas Sanitarias contemplada en el artículo 368 de la Ley 599 de 2000. Ordenándose a los organismos de seguridad del Estado y a las autoridades civiles hacer cumplir lo dispuesto en el presente decreto, para lo cual deberán realizar los operativos de rigor en toda la ciudad y proceder según el caso, a aplicar las medidas correctivas de su competencia.

De lo expuesto se concluye que las determinaciones adoptadas en el Decreto 080 de 2020 por la Alcaldía Distrital de Barrancabermeja son de carácter general, pues están orientadas hacia la totalidad de personas residentes en la zona distrital, como protocolo de seguridad, a fin de evitar la propagación del COVID 19, en virtud de lo contenido en resolución 385 del 12 de marzo de 2020 que declaró la emergencia sanitaria en todo el territorio Nacional y se adoptaron medidas sanitaria con el objeto de prevenir el controlar la propagación de la enfermedad y mitigar sus efectos.

b) Que se trata de un acto de contenido general, dictado en ejercicio de la función administrativa.

De acuerdo a lo contenido en el art. 315 de la Constitución Política de Colombia "*Son atribuciones del alcalde: (...). 2. Conservar el orden público en el municipio, de conformidad con la ley y las instrucciones y órdenes que reciba del Presidente de la República y del respectivo gobernador. El alcalde es la primera autoridad de policía del municipio...".* Es así que el Alcalde del Distrito de Barrancabermeja en uso de sus facultades, teniendo en cuenta la declaratoria Estado de emergencia Sanitaria, procede a expedir el Decreto 080 estudiado.

Lo anterior en consonancia con lo señalado en el art. 91 de la Ley 136 de 1994, modificada por el art. 29 de la Ley 1551 de 2012, que en su literal b) reza:

"Artículo 29. Modificar el artículo 91 de la Ley 136 de 1994 el cual quedará así: ***Artículo 91****. Los alcaldes ejercerán las funciones que les asigna la Constitución, la ley, las ordenanzas, los acuerdos y las que le fueren delegadas por el Presidente de la República o gobernador respectivo. Además de las funciones anteriores, los alcaldes tendrán las siguientes (...) b) En relación con el orden público: 1- conservar el orden público en el municipio, de conformidad con la ley y las instrucciones del*

Presidente de la República y del respectivo gobernador. La Policía Nacional cumplirá con prontitud y diligencia las órdenes que le imparta el alcalde por conducto del respectivo comandante. 2. Dictar el mantenimiento del orden público o su restablecimiento de conformidad con la ley, si fuera del caso, medidas tales como: a) Restringir y vigilar la circulación de las personas por vías y lugares públicos; b) decretar el toque de queda...".

En consecuencia, se observa que la expedición del mencionado decreto 080, es consecuencia directa de las atribuciones Constitucionales y legales que ostenta el alcalde distrital de Barrancabermeja como parte de la función administrativa, orientada en este caso a restringir y vigilar la circulación de las personas por vías y lugares públicos, siendo consecuente con la situación excepcional que compromete la salud de los colombianos. Por tanto, se da cumplimiento a este requisito de procedencia.

c) Que se trate de un acto de contenido general dictado en ejercicio de función administrativa y que tenga como fin desarrollar uno o más de los decretos legislativos expedidos por el gobierno Nacional durante un Estado de Excepción.

Al efectuar la revisión de los considerandos del referido decreto, se encuentra que el mismo se fundamenta en las siguientes disposiciones normativas:

i). Resolución No. 385 del 112 de marzo de 2020 por la cual el Ministerio de Salud y Protección Social declaró la emergencia sanitaria en todo el territorio nacional hasta el 30 de mayo de 2020, por causa del COVID-19. **ii).** Circular 020 del 16 de marzo de 2020 expedida por la Ministra de Educación Nacional donde ordena a las secretarías de educación en todo el territorio nacional, ajustar el calendario académico de educación preescolar, básica y media, para retomar el trabajo académico a partir del 20 de abril de 2020. **iii).** La resolución No. 464 del 18 de marzo de 2020 expedida por el Ministerio de Salud y Protección Social que adopta la medida sanitaria obligatoria de aislamiento preventivo para las personas mayores de 70 años. **iv)** El Decreto Distrital No. 075 del 16 de marzo de 2020 que declara una situación de riesgo y calamidad pública que da lugar a una emergencia sanitaria en el Distrito Especial. **v).** El Decreto Distrital No. 076 del 16 de marzo de 2020 expedido por el Alcalde de Barrancabermeja que declara el toque de queda en dicho distrito para garantizar la protección de la salud de todos sus habitantes. **vi)** El Decreto Nacional No. 420 del 18 de marzo de 2020 que imparte instrucciones para expedir normas en materia de orden público en virtud de la emergencia sanitaria generada por el COVID-19. **vii)** Decreto 457 del 22 de marzo de 2020 por medio del cual el Gobierno Nacional imparte instrucciones en virtud de la emergencia sanitaria generada por el COVID 19 y el mantenimiento del orden público.

De acuerdo con lo expuesto, es procedente efectuar el control inmediato de legalidad del decreto mencionado y expedido por la Alcaldía Distrital de Barrancabermeja puesto que se trata de actos de contenido general, dictados en ejercicio de función administrativa y tienen como fin desarrollar uno o más de los decretos legislativos expedidos durante un Estado de Excepción.

Control de los aspectos formales y materiales.

Aspectos formales: Se refieren a la competencia y requisitos de forma.

En cuanto a la **competencia**, el alcalde del Dsitrito de Barrancabermeja se encuentra facultado para expedir el decreto que se estudia, como en renglones anteriores se afirmó, y de acuerdo al art. 315 constitucional, y el art. 91 de la Ley 136 de 1994, modificada por el art. 29 de la Ley 1551 de 2012, en su literal b), luego la materia tratada en el decreto tantas veces mencionado se circunscribe al ámbito competencial de La autoridad que lo expide.

En cuanto a la **formalidad**, el Decreto NUMERO 80 del 19 de marzo de 2020 cumple con los requisitos para su configuración en cuanto a objeto, causa, motivo y finalidad, pues es una efectiva expresión de la voluntad unilateral emitida en ejercicio de una función administrativa que se concreta en los considerandos del decreto. Además, cuenta con todos los elementos formales de todo acto administrativo[5].

Aspectos materiales: Son aquellos que tienen que ver con la conexidad o relación con los decretos legislativos excepcionales para superar el Estado de Excepción y la proporcionalidad de las disposiciones. Aspectos que se definen en esta parte de la providencia y serán estudiados en el caso bajo estudio.

Respecto a la **conexidad,** el H. Consejo de Estado ha dicho respecto a la misma que, "*... Se trata de establecer si la materia del acto objeto de control inmediato tiene fundamento constitucional y guarda relación directa y específica con el estado de emergencia declarado y el decreto legislativo que adopta medidas para conjurarlo. Se puede afirmar que hay conexidad entre el decreto legislativo y el decreto que lo desarrolla cuando entre uno y otro hay una correlación directa...*[6]". En este punto se trata de establecer si el decreto bajo estudio guarda relación con las causas que generaron la declaratoria del estado de excepción y las normas que le dan sustento.

En lo que tiene que ver con la **proporcionalidad,** la misma se refiere a que si las medidas adoptadas en el Decreto NUMERO 80 del 19 de marzo de 2020, se acogen e instrumentalizan las medidas adoptadas por el Gobierno Nacional para la atención de la emergencia sanitaria causada por el COVID-19.

Del Acto Objeto de Control.

Destaca esta Corporación que las disposiciones generales adoptadas en el acto administrativo objeto de esta providencia, tienden a prevenir y contener la situación epidemiológica causada por el coronavirus COVID-19 en el Distrito de Barrancabermeja - Santander. En particular, las medidas allí adoptadas son las siguientes:

a) Limitar totalmente la libre circulación de vehículos y personas en el territorio Distrito de Barrancabermeja entre el día viernes 20 de marzo de 2020 a las 20:00 horas hasta el lunes 23 de marzo de 2020 a las 23:59 horas, exceptuando las personas y vehículos indispensables en cinco (5) situaciones.

b) Permitir la circulación de las personas y vehículos que se desempeñen o sean indispensables para prestar o recibir los servicios y labores claramente delimitados por la autoridad Municipal, de acuerdo a veintidós (22) casos.

---

[5] Encabezado, número, fecha, epígrafe, competencia, contenido de las materias reguladas, parte resolutiva y firma de quien lo suscribe.

[6] Consejo de Estado. Sala Plena. Rad. 11001-03-15-000-2015-02578-00 (CA). Sentencia de 24 de mayo de 2016, C.P. Guillermo Vargas Ayala.

c) Prohibir el uso de piscinas privadas y públicas.

d) Las disposiciones contenidas en el decreto son aplicables para los habitantes y residentes en el Distrito Especial de Barrancabermeja. Derivándose por su incumplimiento sanciones previstas en la ley 1801 de 2016 (amonestación o multa), sin perjuicio de incurrir en la conducta punible de Violación de Medidas Sanitarias contemplada en el artículo 368 de la Ley 599 de 2000. Ordenándose a los organismos de seguridad del Estado y a las autoridades civiles hacer cumplir lo dispuesto en el presente decreto, para lo cual deberán realizar los operativos de rigor en toda la ciudad y proceder según el caso, a aplicar las medidas correctivas de su competencia.

Analizado el contenido material de las medidas adoptadas por el alcalde del Distrito de Barrancabermeja a través del acto administrativo objeto de control, encuentra la Sala plena de esta Corporación que constituyen un desarrollo del Decreto 417 de 2020 en el que se reseñan las circunstancias extraordinarias de la crisis generada por la propagación del coronavirus COVID-19 y que requieren la adopción de medidas urgentes, razonables y eficaces con el fin hacer frente a los efectos de la pandemia.

En ese contexto, la suspensión temporal de actividades tales como reuniones, aglomeraciones, actividades económicas, sociales, cívicas, religiosas, políticas, entre otras, o privadas que concentren más de 50 personas, así como la prohibición del consumo de bebidas embriagantes en lugares abiertos al público y la orden de adoptar las medidas higiénicas necesarias para prevenir la propagación del coronavirus COVID-19, constituyen medidas coherentes, proporcionales y razonables para afrontar la crisis que derivó en la declaratoria de emergencia a través del Decreto 417 de 2020 por parte del Gobierno Nacional.

Así mismo, se advierte que las medidas adoptadas por la autoridad municipal son concordantes con las competencias y facultades previstas en el artículo 91 de la Ley 136 de 1994, modificado por el artículo 29 de la ley 1551 de 2012 y no implican la violación o desconocimiento de derechos y libertades fundamentales, tal como lo prohíbe el artículo 214.2 de la Constitución Política, según el cual "*No podrán suspenderse los derechos humanos ni las libertades fundamentales. En todo caso se respetarán las reglas del derecho internacional humanitario*".

En consecuencia, tales medidas se encuentran ajustadas a la legalidad y además corresponden a un desarrollo normativo de las disposiciones contenidas en el Decreto 420 de 2020 "*Por el cual se imparten instrucciones para expedir normas en materia de orden público en virtud de la emergencia sanitaria generada por la pandemia de COVID-19*" y en el cual se autorizó a las autoridades locales para establecer las prohibiciones antes reseñadas

Frente a las medidas restrictivas contenidas en el decreto objeto de control, se advierte inicialmente que corresponden al ejercicio de una competencia propia del alcalde como máxima autoridad del nivel municipal. En efecto, el artículo 29 de la ley 1551 de 2012 que modificó el artículo 91 de la ley 136 de 1994 dispone:

Artículo 91. Funciones. *Los alcaldes ejercerán las funciones que les asigna la Constitución, la ley, las ordenanzas, los acuerdos y las que le fueren delegadas por el Presidente de la República o gobernador respectivo.*

Además de las funciones anteriores, los alcaldes tendrán las siguientes:

(...)
b) En relación con el orden público:

1. Conservar el orden público en el municipio, de conformidad con la ley y las instrucciones del Presidente de la República y del respectivo gobernador. La Policía Nacional cumplirá con prontitud y diligencia las órdenes que le imparta el alcalde por conducto del respectivo comandante.

2. Dictar para el mantenimiento del orden público o su restablecimiento de conformidad con la ley, si fuera del caso, medidas tales como:

a) Restringir y vigilar la circulación de las personas por vías y lugares públicos;

b) Decretar el toque de queda;

c) Restringir o prohibir el expendio y consumo de bebidas embriagantes;

d) Requerir el auxilio de la fuerza armada en los casos permitidos por la Constitución y la ley;
(...)
4. Servir como agentes del Presidente en el mantenimiento del orden público y actuar como jefes de policía para mantener la seguridad y la convivencia ciudadana.
(...)
PARÁGRAFO 1o. La infracción a las medidas previstas en los literales a), b) y c) del numeral 2 se sancionarán por los alcaldes con multas hasta de dos salarios legales mínimos mensuales.

En igual sentido el artículo 202 de la ley 1801 de 2016 dispone:

ARTÍCULO 202. COMPETENCIA EXTRAORDINARIA DE POLICÍA DE LOS GOBERNADORES Y LOS ALCALDES, ANTE SITUACIONES DE EMERGENCIA Y CALAMIDAD. Ante situaciones extraordinarias que amenacen o afecten gravemente a la población y con el propósito de prevenir el riesgo o mitigar los efectos de desastres, epidemias, calamidades, situaciones de inseguridad y disminuir el impacto de sus posibles consecuencias, estas autoridades en su respectivo territorio, podrán ordenar las siguientes medidas, con el único fin de proteger y auxiliar a las personas y evitar perjuicios mayores:
(...)
4. Ordenar la suspensión de reuniones, aglomeraciones, actividades económicas, sociales, cívicas, religiosas o políticas, entre otras, sean estas públicas o privadas.

5. Ordenar medidas restrictivas de la movilidad de medios de transporte o personas, en la zona afectada o de influencia, incluidas las de tránsito por predios privados.

6. Decretar el toque de queda cuando las circunstancias así lo exijan.
(...)".

No obstante, encuentra esta Corporación que tales medidas de aislamiento y toque de queda ostentan una relación directa con los decretos 417 y 420 de 2020 y devienen específicamente de la declaratoria de emergencia por parte del Gobierno Nacional como consecuencia de la pandemia causada por el virus COVID-19, de manera que existe una conexidad material que impone su revisión a través del control inmediato de legalidad previsto en el artículo 136 de la ley 1437 de 2011.

En conclusión y del análisis anterior se desprende que el decreto en mención cumple con el requisito de conexidad decantado por el H. Consejo de Estado en la medida que la materia del acto objeto de control tiene fundamento constitucional y guarda relación directa y específica con el estado de emergencia declarado por el Gobierno Nacional y el decreto legislativo que adopta medidas para conjurarlo. Finalmente, en lo que tiene que ver con la proporcionalidad, el Decreto NÚMERO 80 del 19 de marzo de 2020 expedido por el Alcalde del Distrito de Barrancabermeja cumple con dicho

requisito porque mediante el mismo, el Alcalde Municipal instrumentaliza las medidas adoptadas por el Gobierno Nacional para atender la emergencia sanitaria decretada.

En efecto, tal como se expuso anteriormente, el Decreto 420 de 2020 tiene como objeto impartir instrucciones en virtud de la emergencia sanitaria generada por el COVID-19 y el mantenimiento del orden público. Es en desarrollo de este decreto legislativo que el Decreto objeto de control adopta una serie de medidas transitorias y excepcionales que buscan garantizar la salud y protección de los ciudadanos del distrito durante el estado de emergencia económica, social y ecológica decretada por el Presidente de la Republica, estableciendo medidas estrictamente necesarias para prevenir, mitigar y atender la emergencia sanitaria, sin violentar derechos y garantías fundamentales de manera arbitraria.

Así las cosas, como las restricciones y prohibiciones contenidas en el Decreto NÚMERO 80 DEL 19 DE MARZO DE 2020 son coherentes con las competencias que ostenta el alcalde municipal y constituyen medidas necesarias, proporcionales y razonables para afrontar la crisis que derivó en la declaratoria de emergencia a través del Decreto 417 de 2020 por parte del Gobierno Nacional, se procederá a declarar que en su integridad se encuentra ajustado al ordenamiento jurídico

Del anterior análisis se desprende que el Decreto bajo estudio de la Sala, cumple con el requisito de conexidad decantado por el H. Consejo de Estado en la medida que la materia del acto objeto de control tiene fundamento constitucional y guarda relación directa y específica con el estado de emergencia declarado por el Gobierno Nacional y el decreto legislativo que adopta medidas para conjurarlo.

En ese orden de ideas, la Sala Plena del Tribunal Administrativo de Santander declarará ajustado a derecho el Decreto No. 080 del 19 de marzo de 2020 expedido por el alcalde del Distrito de Barrancabermeja

En virtud de lo expuesto, el Tribunal Administrativo de Santander, en Sala Plena, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

FALLA

PRIMERO: DECLARAR AJUSTADO A DERECHO mientras estuvo vigente el contenido del Decreto No. 080 del 19 de marzo de 2020 expedido por el Alcalde del Distrito de Barrancabermeja.

SEGUNDO. NOTIFICAR la presente providencia por medios electrónicos, y publicarla en la página en el sitio web de la jurisdicción de lo contencioso-administrativo. **Parágrafo**. El Distrito de Barrancabermeja también debe publicar en su portal web la presente providencia.

TERCERO: Una vez en firme esta decisión archívese, previas las actuaciones correspondientes.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

Proyecto discutido y aprobado en la fecha según consta en acta No. 0027 /2020

Original Firmado
JULIO EDISSON RAMOS SALAZAR
Magistrado Ponente

Original Firmado
MILCIADES RODRIGUEZ QUINTERO
Magistrado

Original Firmado
SOLANGE BLANCO VILLAMIZAR
Magistrada

Original Firmado
RAFAEL GUTIÉRREZ SOLANO
Magistrado

SALVÓ VOTO
Original Firmado
CLAUDIA PATRICIA PEÑUELA ARCE
Magistrada

SALVÓ VOTO
Original Firmado
IVAN MAURICIO MENDOZA SAAVEDRA
Magistrado

REPÚBLICA DE COLOMBIA

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE SANTANDER

Bucaramanga,

MC. : CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD
ACTUALMENTE : DECRETO 080 DEL 19 DE MARZO DE 2020
EXPEDIENTE No. 680012333000-2020-00205-00

SALVAMENTO DE VOTO

Me permito exponer que estoy en desacuerdo con la sala mayoritaria, que estudia de fondo el decreto 080 de 2020 expedido por el distrito de Barrancabermeja, acto administrativo que tiene fundamento en el decreto 075 de 2020 originario de idéntico ente territorial.

Considero que el decreto 080 de 2020 tiene soporte en el decreto 075 del mismo año, el cual, este último declaró el estado de calamidad pública; pero, en sus considerandos no hace alusión a decreto alguno declaratorio del estado de emergencia dictado por el gobierno nacional, sino a leyes preexistentes, entre ellas, la ley 136 de 1994.

En consecuencia, la sala debía tomar la determinación de inhibirse de conocer sobre su contenido porque no es objeto de control de legalidad que fuere reglado por la ley 1437 de 2011. Lo anterior porque si el decreto primigenio no es desarrollo a nivel territorial del estado de excepción, tampoco lo son los subsiguientes a los cuales sirve de base.

IVAN MAURICIO MENDOZA SAAVEDRA
Magistrado

Gmail **Coordinador Defensa Judicial <coordinador.defensajudicial@gmail.com>**

Fwd: URGENTE NOTIFICO SENTENCIA CIL RAD. 2020-205-00 JRS

2 mensajes

Coordinador Acciones Constitucionales <coordinacion.constitucionales@gmail.com> 18 de junio de 2020, 8:45
Para: Coordinador Defensa <coordinador.defensajudicial@gmail.com>

Buen dia Dra claudia, pongo en conocimiento la decision dentro del CIL 2020-205-00, para sus fines pertinentes.

EDILBERTO ARRIETA CHACON
Constitucionales

---------- Forwarded message ---------
De: **Secretaria Tribunal Administrativo - Seccional Bucaramanga** <sectribadm@cendoj.ramajudicial.gov.co>
Date: mié., 17 jun. 2020 a las 17:32
Subject: URGENTE NOTIFICO SENTENCIA CIL RAD. 2020-205-00 JRS
To: jacevedo@uis.edu.co <jacevedo@uis.edu.co>, Jhon Edwin Mosquera Ortiz <notificacionesjudiciales@mininterior.gov.co>, notificaciones <notificaciones@santander.gov.co>, desan.notificacion@policia.gov.co <desan.notificacion@policia.gov.co>, ELIECER DUQUE MILLAN <notificacion.tutelas@policia.gov.co>, mebuc.asjur@policia.gov.co <mebuc.asjur@policia.gov.co>, MERCEDES ALFONSO ALVAREZ <notjudiciales@uis.edu.co>, Oficina Juridica <juridica@ustabuca.edu.co>, juridica@unab.edu.co <juridica@unab.edu.co>, secretaria@unab.edu.co <secretaria@unab.edu.co>, decanaturafcjp@unab.edu.co <decanaturafcjp@unab.edu.co>, Alejandro Gómez Jaramillo <dec.derecho@usantotomas.edu.co>, derecho.bga@upb.edu.co <derecho.bga@upb.edu.co>, Dirección Derecho <direccion.derecho@udes.edu.co>, notificacionesudes@udes.edu.co <notificacionesudes@udes.edu.co>, marien.correa@ucc.edu.co <marien.correa@ucc.edu.co>, contacto@unicienciabga.edu.co <contacto@unicienciabga.edu.co>, PROGRAMA DE DERECHO UDI <je.derecho@udi.edu.co>, Programa Derecho San Gil <derechosangil@unisangil.edu.co>, notificacionesjudiciales@unilibre.edu.co <notificacionesjudiciales@unilibre.edu.co>, carlosf.morantesf@unilibre.edu.co <carlosf.morantesf@unilibre.edu.co>, Ivan Fernando Prada Macias <ifprada@procuraduria.gov.co>, Soporte Tecnico Del Tribunal Administrativo De Santander - Seccional Bucaramanga <stectadminstd@cendoj.ramajudicial.gov.co>, Coordinador Acciones Constitucionales <coordinacion.constitucionales@gmail.com>, carmen.ibanez@barrancabermeja.gov.co <carmen.ibanez@barrancabermeja.gov.co>, Coordinacion Gestion Publica <coordinacion.gestionpublica@gmail.com>, aifonso.eljach@barrancabermeja.gov.co <alfonso.eljach@barrancabermeja.gov.co>

REPÚBLICA DE COLOMBIA

RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE SANTANDER
PALACIO DE JUSTICIA 4° PISO OFICINA 407 BUCARAMANGA
Télefono: 6520043

Bucaramanga, Diecisiete (17) de junio de 2020
Oficio N. 827

Asunto: NOTIFICACIÓN SENTENCIA 2020-205-00 JRS

En cumplimiento de lo ordenado en la sentencia de fecha dieciséis(16) de junio de dos mil veinte (2020), SENTENCIA, proferida por el Honorable Magistrado Dr. JULIO EDISSON RAMOS SALAZAR, dentro del proceso radicado bajo el número 2020-0005-00, Control de Legalidad, me permito adjuntar Copia del FALLO.

De conformidad con el ACUERDO PCSJA20-11517 DEL 15 DE MARZO DE 2020 por el cual se adoptan medidas transitorias por motivos de salubridad pública, y el ACUERDO PCSJA20-11532 del 11 de abril de 2020, se adjunta la providencia con la aprobación digital de los H. Magistrados.

Cordialmente,

LIZETH STEFANIA BOHÓRQUEZ BARRERA
Escribiente TAS

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE SANTANDER

Dirección: Palacio de Justicia, calle 35 entre carreras 11 y 12, Bucaramanga, Santander. OFICINA 407.

Teléfono: 6520043

Buzón electrónico: SECTRIBADM@CENDOJ.RAMAJUDICIAL.GOV.CO

---

3 adjuntos

Decreto Nro 080.pdf
2575K

2020-205-00 FALLO CIL.pdf
181K

2020-205-00 SALVAMENTO.NO DESARROLLA EDO. EXCEPCIOiN (1).pdf
56K

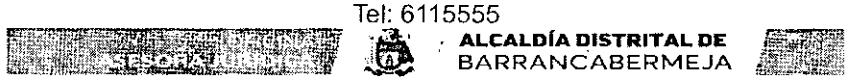
Coordinador Defensa Judicial <coordinador.defensajudicial@gmail.com> 23 de junio de 2020, 13:11
Borrador a: "Recepcion Oficina Juri..." <recepcion.oficinajuridica@gmail.com>, Carmen Celina Ibañez Elam <carmen.ibanez@barrancabermeja.gov.co>, Liss Marggiorie Reyes Bolaños <liss.reyes@barrancabermeja.gov.co>, FUNCIONARIO PROCESOS <procesosjudiciales10.oaj@gmail.com>, procesosjudiciales8.oaj@gmail.com, ASUNTOS ADMINISTRATIVOS <coordinacionasuntosad@gmail.com>, edilberto arrieta <defensajudicial.coordinacion@gmail.com>

Cordial saludo,

Remito para su conocimiento y fines pertinentes.

Atentamente,
[El texto citado está oculto]
--

Claudia L. Martínez Marulanda
Profesional Universitario
Oficina Asesora Jurídica
Municipio de Barrancabermeja
Tel: 6115555



3 adjuntos

Decreto Nro 080.pdf
2575K

2020-205-00 FALLO CIL.pdf
181K

2020-205-00 SALVAMENTO.NO DESARROLLA EDO. EXCEPCIOìN (1).pdf
56K