



**Rama Judicial del Poder Público
Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo del Atlántico**

**TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL ATLÁNTICO
SALA PLENA**

Barranquilla, veintidós (22) de mayo de dos mil veinte (2020)

Radicado	08-001-23-33-000-2020-00200-00-W (08-001-23-33-000-2020-00201-00 ACUMULADO.)
Medio de control	Control inmediato de legalidad.
Remitente	Alcalde del Distrito de Barranquilla – Atlántico.
Acto Objeto de Control	Decretos Nos. 0410 de 1º de abril de 2020 " <i>Por medio del cual se adoptan medidas para evitar la propagación del COVID-19, en el Distrito Especial, Industrial y Portuario de Barranquilla.</i> " y 0411 de 1º de abril del 2020, expedido por el señor Alcalde del Distrito de Barranquilla " <i>Por medio del cual se corrige un error formal de transcripción en el Decreto Distrital No 0410 de 2020</i> "
Magistrado Ponente	Oscar Wilches Donado.

I.- ASUNTO.

Procede la Sala Plena del Tribunal Contencioso Administrativo del Atlántico a realizar el control de legalidad al Decreto No. 0410 de 1º de abril de 2020 "*Por medio del cual se adoptan medidas para evitar la propagación del COVID-19, en el Distrito Especial, Industrial y Portuario de Barranquilla*", corregido ante errores formales de transcripción por el Decreto No. 0411 de 1º de abril del 2020¹.

II.- ANTECEDENTES.

2.1.- El artículo 215 de la Carta 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 artículos 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, ecológico del país o constituyan grave calamidad pública.

2.2.- El Congreso de la República expidió la Ley 137 de 1994 "*estatutaria de los Estados de Excepción*"², precisando en su artículo 20 que "*Las medidas de carácter general que sean 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,*

¹ "*Por medio del cual se corrige un error formal de transcripción en el Decreto Distrital No 0410 de 2020*".

² Publicado en el Diario Oficial No.41379 de junio 3 de 1994.

Radicado: 08-001-23-33-000-2020-00200-00-W (08-001-23-33-000-2020-00201-00 ACUMULADO.)

Medio de control: Control inmediato de legalidad

Remite: Alcalde del Distrito de Barranquilla – Atlántico

Actos que controlar: Decretos Nos. 0410 de 1° de abril de 2020 "Por medio del cual se adoptan medidas para evitar la propagación del COVID-19, en el Distrito Especial, Industrial y Portuario de Barranquilla" y 0411 de 1° de abril del 2020, expedido por el señor Alcalde del Distrito de Barranquilla "Por medio del cual se corrige un error formal de transcripción en el Decreto Distrital No 0410 de 2020"

Decisión: **INHIBIRSE** de efectuar el análisis, en vía del **CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD**, del Decreto No. 0410 de 1° de abril de 2020, corregido ante errores formales de transcripción por el Decreto No. 0411 de 1° de abril del 2020, dictado por la Alcaldía Distrital de Barranquilla, por las razones expuestas en la parte motiva de esta sentencia.

ejercido por la autoridad de lo contencioso administrativo en el lugar donde se expidan si se tratare de entidades territoriales o del Consejo de Estado si emanaren de autoridades nacionales. Las autoridades competentes que los expidan enviarán los actos administrativos a la jurisdicción contencioso-administrativa indicada, dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a su expedición." En ese mismo sentido, se encuentra establecido en el artículo 136³ de la Ley 1437 de 2011.

2.3.- La Organización Mundial de la Salud⁴, el 11 de marzo de 2020, declaró que el actual brote de enfermedad por coronavirus COVID-19 es una pandemia, esencialmente por la velocidad de su propagación y la escala de transmisión; 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".

2.4.- El Ministerio de Salud y Protección Social, en la mencionada Resolución 385 de 12 de marzo de 2020⁵ "Por la cual se declara la emergencia sanitaria por causa del coronavirus COVID 19 y se adoptan medidas para hacer frente al virus", declaró la emergencia sanitaria y adoptó unas medidas con el objeto de prevenir y controlar la propagación del COVID-19 en el territorio nacional y mitigar sus efectos. Para tal efecto, invocó, entre otras normas, la Ley 9 de 1979, el Decreto 780 de 2016 e indicó también como soporte que conforme al artículo 1° del Reglamento Sanitario Internacional de la OMS, esta entidad desde el pasado 7 de enero, identificó el nuevo Coronavirus (COVID-19) y declaró este brote como Emergencia de Salud Pública de Importancia Internacional (ESPII).

2.5.- El Presidente de la República, con la firma de todos los ministros, mediante el Decreto 417 de 17 de marzo de 2020⁶, declaró el estado de emergencia económica, social y ecológica en todo el territorio nacional, con fundamento en el artículo 215 de la Constitución Política, "[...] con el fin de garantizar la atención en salud de la población afectada por causa de la emergencia económica, social y ecológica derivada de la Pandemia COVID-19 [...]".

2.6.- El Distrito de Barranquilla expidió el Decreto No. 0410 de 1° de abril de 2020 "Por medio del cual se adoptan medidas para evitar la propagación del COVID-19, en el Distrito

³ **Artículo 136. Control Inmediato de Legalidad.** Las medidas de carácter general que sean 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, ejercido por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo en el lugar donde se expidan, si se tratare de entidades territoriales, o del Consejo de Estado si emanaren de autoridades nacionales, de acuerdo con las reglas de competencia establecidas en este Código.

Las autoridades competentes que los expidan enviarán los actos administrativos a la autoridad judicial indicada, dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a su expedición. Si no se efectuare el envío, la autoridad judicial competente aprehenderá de oficio su conocimiento.

⁴ El Convenio constitutivo de la Organización Mundial de la Salud fue adoptado por la Conferencia Sanitaria Internacional celebrada en Nueva York del 19 de junio al 22 de julio de 1946, firmada el 22 de julio de 1946 por los representantes de 61 Estados y entró en vigor internacional el 7 de abril de 1948. El Convenio fue aprobado por el Congreso de la República, mediante la Ley 19 de 13 de mayo 1959; y está en vigor para el Estado colombiano.

⁵ "[...] Por la cual se declara la emergencia sanitaria por causa del corona virus COVID-19 y se adoptan medidas para hacer frente al virus [...]".

⁶ "[...] Por el cual se declara un Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio Nacional [...]".

Radicado: 08-001-23-33-000-2020-00200-00-W (08-001-23-33-000-2020-00201-00 ACUMULADO.)

Medio de control: Control inmediato de legalidad

Remitente: Alcalde del Distrito de Barranquilla – Atlántico

Actos que controlar: Decretos Nos. 0410 de 1º de abril de 2020 "*Por medio del cual se adoptan medidas para evitar la propagación del COVID-19, en el Distrito Especial, Industrial y Portuario de Barranquilla*" y 0411 de 1º de abril del 2020, expedido por el señor Alcalde del Distrito de Barranquilla "*Por medio del cual se corrige un error formal de transcripción en el Decreto Distrital No 0410 de 2020*"

Decisión: **INHIBIRSE** de efectuar el análisis, en vía del **CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD**, del Decreto No. 0410 de 1º de abril de 2020, corregido ante errores formales de transcripción por el Decreto No. 0411 de 1º de abril del 2020, dictado por la Alcaldía Distrital de Barranquilla, por las razones expuestas en la parte motiva de esta sentencia.

Especial, Industrial y Portuario de Barranquilla", corregido, ante errores formales de transcripción, por el Decreto No. 0411 de 1º de abril del 2020. Lo anterior, ante la necesidad de tomar las medidas administrativas urgentes y necesarias para acatar las resoluciones proferidas por el Ministerio de Salud y Protección, y demás disposiciones emitidas por el gobierno nacional para prevenir el contagio del virus COVID-19, ordenando por consiguiente un aislamiento preventivo obligatorio en el ente territorial, dadas las circunstancias y medidas de cuidado para preservar la salud y la vida, evitar el contacto y la propagación del coronavirus COVID-19, pero garantizando el abastecimiento y disposición de alimentos de primera necesidad y servicios que por su misma naturaleza no deben interrumpirse so pena de afectar el derecho a la vida, a la salud y la supervivencia de los habitantes.

III.- TRÁMITE DEL CONTROL INMEDIATO.

El día dos (2) de abril de 2020, la alcaldía Distrital de Barranquilla – Atlántico, en la oportunidad legal prevista en la ley⁷, remitió al Centro de Servicios de los Juzgados Administrativos de Barranquilla, para efectos del **control inmediato de legalidad**, una copia del Decreto No. 0410 de 1º de abril de 2020 "*Por medio del cual se adoptan medidas para evitar la propagación del COVID-19, en el Distrito Especial, Industrial y Portuario de Barranquilla*", publicado en la Gaceta Distrital el 1º de abril de 2020⁸. Una vez en la Corporación, el expediente fue repartido en la fecha al Despacho del magistrado sustanciador para el trámite respectivo.

Ahora bien, el H. Magistrado Cesar Augusto Torres Ormaza, dentro del Control Inmediato de Legalidad identificado con radicado No. 08-001-23-33-000-2020-00201-00, mediante auto de 2º de abril de 2020 ordenó, por conducto de la Oficina de Servicios de los Juzgados Administrativos del Circuito de Barranquilla, remitir el Decreto 0411 del 1º de abril del 2020 expedido por el señor Alcalde del Distrito de Barranquilla "*por medio del cual se corrige un error formal de transcripción en el Decreto Distrital No 0410 de 2020*", al Despacho del magistrado sustanciador, para que este efectuara su Control Inmediato de Legalidad de forma conjunta con el del Decreto 410 de 1º de abril de 2020.

Analizado el asunto, se estimó procedente la acumulación por cumplirse los requisitos establecidos en el artículo 148⁹ del Código General del Proceso, aplicable al presente

⁷ Artículos 136 y 185 ibídem, y 20 de la ley 137 de 1994.

⁸ file:///C:/Users/Nino%20Castro/Downloads/gaceta_630.pdf

⁹ ARTÍCULO 148. PROCEDENCIA DE LA ACUMULACIÓN EN LOS PROCESOS DECLARATIVOS. Para la acumulación de procesos y demandas se aplicarán las siguientes reglas:

1. Acumulación de procesos. De oficio o a petición de parte podrán acumularse dos (2) o más procesos que se encuentren en la misma instancia, aunque no se haya notificado el auto admisorio de la demanda, siempre que deban tramitarse por el mismo procedimiento, en cualquiera de los siguientes casos:

- a) Cuando las pretensiones formuladas habrían podido acumularse en la misma demanda.
- b) Cuando se trate de pretensiones conexas y las partes sean demandantes y demandados recíprocos.
- c) Cuando el demandado sea el mismo y las excepciones de mérito propuestas se fundamenten en los mismos hechos.

Radicado: 08-001-23-33-000-2020-00200-00-W (08-001-23-33-000-2020-00201-00 ACUMULADO.)

Medio de control: Control inmediato de legalidad

Remitente: Alcalde del Distrito de Barranquilla – Atlántico

Actos que controlar: Decretos Nos. 0410 de 1º de abril de 2020 "Por medio del cual se adoptan medidas para evitar la propagación del COVID-19, en el Distrito Especial, Industrial y Portuario de Barranquilla" y 0411 de 1º de abril del 2020, expedido por el señor Alcalde del Distrito de Barranquilla "Por medio del cual se corrige un error formal de transcripción en el Decreto Distrital No 0410 de 2020"

Decisión: **INHIBIRSE** de efectuar el análisis, en vía del **CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD**, del Decreto No. 0410 de 1º de abril de 2020, corregido ante errores formales de transcripción por el Decreto No. 0411 de 1º de abril del 2020, dictado por la Alcaldía Distrital de Barranquilla, por las razones expuestas en la parte motiva de esta sentencia.

asunto por remisión expresa del artículo 306 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo¹⁰. De igual manera, se consideraron reunidos los requisitos mínimos necesarios para iniciar el proceso de control inmediato de legalidad en los términos del numeral 3º del artículo 185 ibídem.

Es así como en auto de tres (3) de abril de 2020 se dispuso: a) Dar inicio al proceso; b) Acumular el proceso identificado con el radicado No. 08-001-23-33-000-2020-00201-00, al medio de control inmediato de legalidad que se ordena tramitar en este Despacho bajo el radicado No. 08-001-23-33-000-2020-00200-00, avocando su conocimiento; c) Fijar un aviso en la Secretaría de la Corporación por diez (10) días anunciando la existencia del proceso; d) Fijar un anuncio en similares términos en el sitio web de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo y en el ente territorial que expidió el acto a controlar; e) Permitir y facilitar la intervención de las personas interesadas en defender o impugnar el acto objeto de control; y e) correr traslado al Ministerio Público para rendir su concepto de conformidad con lo dispuesto en el artículo 185 numeral 5 del CPACA.

Igualmente se dispuso **INVITAR** a la Defensoría del Pueblo Regional Atlántico, así como a la Personería y la Contraloría Distritales de Barranquilla, a presentar por escrito, dentro del término de diez (10) días, su concepto acerca de puntos relevantes del Decreto Distrital No. 0410 de 1º de Abril de 2020, así como del Decreto No. 0411 de 1º de abril del 2020.

IV.- INTERVENCIONES.

4.1.- El Ministerio Público.

4.1.1.- Defensoría del Pueblo Regional Atlántico. Luego de establecer consideraciones generales respecto del Estado de Emergencia, de los Decretos Presidenciales, y de las funciones de los alcaldes, pasó a establecer las funciones de la entidad conforme lo establecido en el artículo 282 de la Constitución Nacional, desarrollado mediante el Decreto 025 de 2014, para luego señalar que el Acto administrativo fue expedido por el

2. Acumulación de demandas. Aun antes de haber sido notificado el auto admisorio de la demanda, podrán formularse nuevas demandas declarativas en los mismos eventos en que hubiese sido procedente la acumulación de pretensiones.

3. Disposiciones comunes. Las acumulaciones en los procesos declarativos procederán hasta antes de señalarse fecha y hora para la audiencia inicial.

Si en alguno de los procesos ya se hubiere notificado al demandado el auto admisorio de la demanda, al decretarse la acumulación de procesos se dispondrá la notificación por estado del auto admisorio que estuviere pendiente de notificación.

De la misma manera se notificará el auto admisorio de la nueva demanda acumulada, cuando el demandado ya esté notificado en el proceso donde se presenta la acumulación.

En estos casos el demandado podrá solicitar en la secretaría que se le suministre la reproducción de la demanda y de sus anexos dentro de los tres (3) días siguientes, vencidos los cuales comenzará a correr el término de ejecutoria y el de traslado de la demanda que estaba pendiente de notificación al momento de la acumulación.

Cuando un demandado no se hubiere notificado personalmente en ninguno de los procesos, se aplicarán las reglas generales.

La acumulación de demandas y de procesos ejecutivos se registrará por lo dispuesto en los artículos 463 y 464 de este código.

¹⁰ El CPACA remite al Código de Procedimiento Civil, no obstante, e aplican las disposiciones del Código General del Proceso, vigente para esta jurisdicción desde el 1 de enero de 2014, de acuerdo con el auto de Sala Plena del 3 de julio de 2014, Magistrado Ponente Enrique Gil Botero. Expediente 2012-00395-01 (49.299)

Radicado: 08-001-23-33-000-2020-00200-00-W (08-001-23-33-000-2020-00201-00 ACUMULADO.)

Medio de control: Control inmediato de legalidad

Remitente: Alcalde del Distrito de Barranquilla – Atlántico

Actos que controlar: Decretos Nos. 0410 de 1º de abril de 2020 "Por medio del cual se adoptan medidas para evitar la propagación del COVID-19, en el Distrito Especial, Industrial y Portuario de Barranquilla" y 0411 de 1º de abril del 2020, expedido por el señor Alcalde del Distrito de Barranquilla "Por medio del cual se corrige un error formal de transcripción en el Decreto Distrital No 0410 de 2020"

Decisión: **INHIBIRSE** de efectuar el análisis, en vía del **CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD**, del Decreto No. 0410 de 1º de abril de 2020, corregido ante errores formales de transcripción por el Decreto No. 0411 de 1º de abril del 2020, dictado por la Alcaldía Distrital de Barranquilla, por las razones expuestas en la parte motiva de esta sentencia.

alcalde en ejercicio de la competencia y función administrativa, adoptando las instrucciones de los Decretos emitidos por el Gobierno nacional 417,418 y 457 de 2020.

Así mismo expresó que no era de su competencia intervenir en las situaciones internas de las entidades, razón por la cual se abstenía de emitir un concepto respecto de la legalidad del acto administrativo objeto de estudio, resaltando que lo relevante es que los decretos que se expidan no desconozcan los derechos humanos de los cuales son vigilantes y protectores, sin efectuar tampoco estudio sobre este aspecto.

4.1.2.- Procuraduría 15 Judicial II ante el Tribunal Administrativo del Atlántico.

Encontró cumplida la exigencia relativa a la competencia formal de la Alcaldía Distrital de Barranquilla para, con fundamento constitucional, desarrollar o reglamentar normas de rango legal como las invocadas en los Decretos Nos. 0410 y 0411 de 1º de abril de 2020, tratándose de actos de carácter general expedidos en virtud de una función administrativa, en tanto se advierte que el objeto del acto es la de velar por la seguridad y la salvaguarda de la salud pública de los habitantes de Barranquilla.

Además, resaltó que los mismos fueron publicados en las gacetas distrital Nos 630 y 631 de abril de 2020 para conocimiento de toda la comunidad. Sin embargo, no aprecia que el mismo se haya proferido como desarrollo de un decreto legislativo, dictado por el gobierno nacional durante el actual estado de excepción, y, en consecuencia, no está sujeto al control inmediato de legalidad.

Lo anterior, teniendo en cuenta que al revisar detalladamente el decreto 410 de 1º de abril de 2020, al igual que el decreto 411 de corrección de errores formales de transcripción cometidos en el primero, no se encuentra que las atribuciones que ejerció el alcalde de Barranquilla al expedir el mencionado decreto, lo fueran en desarrollo del decreto 417 de 17 de marzo de 2020, mediante el cual el presidente declaró el estado de emergencia, o de cualquier otro decreto legislativo que lo desarrolle; lo que si resalta, es que los mismos son producto de sus competencias constitucionales y legales ordinarias.

A manera de reseña, el Procurador señala que en otras oportunidades ha conceptualizado acerca de la posibilidad del control de legalidad de este tipo de decretos de restricción e imposición de limitaciones a la libertad de circulación, pero en aquellos se invocaba como fundamento normativo el decreto 417 de 17 de marzo de 2020; al paso que en el caso concreto, solo se hace alusión al decreto 457 de marzo de 2020 para señalar que las medidas de pico y cédula adoptadas van a restringir la circulación de personas por vías y lugares públicos, así como lugares privados abiertos al público, de acuerdo con el último dígito de su número de cédula de ciudadanía, como medida para garantizar el aislamiento preventivo obligatorio ordenado por el gobierno nacional mediante el referido Decreto 457, el cual no tiene connotación de decreto legislativo al no estar firmado por todos los ministros, estando soportado en la ley y la constitución, y adoptado por la administración Distrital de Barranquilla a través del Decreto 0397 de 2020.

Radicado: 08-001-23-33-000-2020-00200-00-W (08-001-23-33-000-2020-00201-00 ACUMULADO.)

Medio de control: Control inmediato de legalidad

Remitente: Alcalde del Distrito de Barranquilla – Atlántico

Actos que controlar: Decretos Nos. 0410 de 1º de abril de 2020 "Por medio del cual se adoptan medidas para evitar la propagación del COVID-19, en el Distrito Especial, Industrial y Portuario de Barranquilla" y 0411 de 1º de abril del 2020, expedido por el señor Alcalde del Distrito de Barranquilla "Por medio del cual se corrige un error formal de transcripción en el Decreto Distrital No 0410 de 2020"

Decisión: **INHIBIRSE** de efectuar el análisis, en vía del **CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD**, del Decreto No. 0410 de 1º de abril de 2020, corregido ante errores formales de transcripción por el Decreto No. 0411 de 1º de abril del 2020, dictado por la Alcaldía Distrital de Barranquilla, por las razones expuestas en la parte motiva de esta sentencia.

Resalta igualmente, que el Decreto 457 de marzo de 2020 se expidió por el Gobierno Nacional en uso de la facultad que le confiere el Núm. 4º del artículo 189 de la Constitución Política en materia de conservación del orden público, y con apoyo además en el artículo 199 de la ley 1801 de 2016; y en esa misma dirección, se aprecia que los decretos 410 y 411 objeto del presente pronunciamiento se expiden en uso de las facultades ordinarias que le concede la Constitución Política a los alcaldes en sus artículos 314 y 315, al igual que en acopio de las concedidas en los artículos 204 y 205 de la ley 1801 de 2016, para efectos del control del orden público.

Por lo tanto, conceptúa que en el caso concreto está demostrado que los decretos 410 y 411 de 1º de abril de 2020 no fueron expedidos en desarrollo de decretos legislativos dictados con ocasión de la declaratoria del Estado de excepción; y, por consiguiente, al no ser pasible del control inmediato de legalidad, solicita se dicte sentencia inhibitoria.

V.- CONTROL DE LEGALIDAD.

Examinado el expediente, y no hallando ninguna irregularidad que deba ser subsanada o que impida dictar sentencia, se declararán saneadas todas las actuaciones surtidas hasta este momento procesal, de conformidad con el artículo 207 de la Ley 1437 de 2011.

VI.- CONSIDERACIONES.

6.1.- Competencia. De conformidad con lo dispuesto por los artículos 20 de la Ley 137 de 1994, Estatutaria de los Estados de Excepción, 151.14, 136 y 185 del CPACA, las medidas administrativas de carácter general que sean dictadas en ejercicio de la función administrativa por las autoridades territoriales departamentales y municipales durante los estados de excepción como desarrollo de los decretos legislativos, están sometidas a un control inmediato de legalidad de los tribunales administrativos del lugar donde se expidan.

Establecido lo anterior y como quiera que el acto objeto de control, Decreto No. 0410 de 1º de abril de 2020, corregido ante errores formales de transcripción por el Decreto No. 0411 de 1º de abril del 2020, está suscrito por el Alcalde del Distrito de Barranquilla¹¹, se trata de un acto expedido por autoridad distrital en ejercicio de la función administrativa durante los estados de excepción, en consecuencia, el control inmediato de legalidad corresponde en única instancia a la Sala Plena del Tribunal Administrativo del Atlántico, tal y como lo consagran los artículos 136, 185-1 y 151-14 del CPACA.

6.2.- Generalidades del Control Inmediato de Legalidad. Marco normativo. El instrumento del control inmediato de legalidad, recogido en el artículo 20 de la Ley 137 de

¹¹ En consonancia con lo dispuesto en los artículos 49 y 315 Núm. 2º y 3º de la Constitución Política.

Radicado: 08-001-23-33-000-2020-00200-00-W (08-001-23-33-000-2020-00201-00 ACUMULADO.)

Medio de control: Control inmediato de legalidad

Remitente: Alcalde del Distrito de Barranquilla – Atlántico

Actos que controlar: Decretos Nos. 0410 de 1º de abril de 2020 "Por medio del cual se adoptan medidas para evitar la propagación del COVID-19, en el Distrito Especial, Industrial y Portuario de Barranquilla" y 0411 de 1º de abril del 2020, expedido por el señor Alcalde del Distrito de Barranquilla "Por medio del cual se corrige un error formal de transcripción en el Decreto Distrital No 0410 de 2020"

Decisión: **INHIBIRSE** de efectuar el análisis, en vía del **CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD**, del Decreto No. 0410 de 1º de abril de 2020, corregido ante errores formales de transcripción por el Decreto No. 0411 de 1º de abril del 2020, dictado por la Alcaldía Distrital de Barranquilla, por las razones expuestas en la parte motiva de esta sentencia.

1994¹², representa un complemento indispensable de aseguramiento, en el ámbito administrativo, de la racionalidad y razonabilidad del ejercicio de las atribuciones que el ordenamiento constitucional confiere en ese contexto al Gobierno Nacional, Departamental y Municipal, adjunto al control constitucional distintivo que tiene lugar respecto del acto declaratorio del estado de excepción y de los decretos que lo desarrollen, ejercido por la autoridad de lo contencioso administrativo en el lugar donde se expidan si se tratare de entidades territoriales o del Consejo de Estado si emanaren de autoridades nacionales.

El engranaje constitucional ordinario de separación y control de las ramas del poder público, propios de un estado de derecho, tiene mecanismos reglados por medio de los cuales, en situaciones excepcionales, se autoriza a una de las ramas, que de por sí no es la competente, a realizar funciones que, por regla general, le corresponde ejercer a otra y, por tratarse de asuntos inusuales, las normas establecen rigurosos mecanismos de control político-judicial (Congreso – Jueces).

Sin perjuicio del control político que le corresponde ejercer al Congreso, la Corte Constitucional conoce y decide automáticamente sobre la constitucionalidad o no de los decretos declarativos y legislativos expedidos por el Presidente de la República con base en los artículos 212 (estado de guerra exterior), 213 (estado de conmoción interior) y 215 el (Estado de Emergencia) por hechos que perturben o amenacen perturbar en forma grave e inminente el orden económico, social, ecológico del país o constituyan grave calamidad pública, distintos a los citados artículos 212 (guerra exterior) y 213 (grave perturbación del orden público).

Se trata de un control jurisdiccional *sui generis* posterior a la expedición del acto, regido por las notas de oficiosidad e integridad, llamado a ser ejercido respecto de una cierta clase de decisiones de las autoridades que se determinan según el alcance, la función y la finalidad perseguida.

La revisión judicial es posterior a la expedición del acto y de ahí se desprenden dos características relevantes de este instituto procesal: (i) la activación del juicio inmediato de legalidad no altera la eficacia normativa de las disposiciones objeto de control, (ii) las mismas tienen plena vocación de ser ejecutadas y exigidas hasta tanto la autoridad judicial disponga cosa diferente. Ligado a ello la jurisprudencia ha sostenido que basta la expedición del acto para que se ponga en marcha este juicio, de suerte que no sea requerimiento su publicación, pues se sabe que este es un aspecto que dice relación ya con su oponibilidad y exigibilidad, que no de su existencia.

¹² Su fundamento jurídico se ubica en el artículo 20 de la Ley 137 de 1994 [Estatutaria "Por la cual se regulan los Estados de Excepción en Colombia"], donde se recogen las nociones esenciales de la figura como sigue: "Control de legalidad. Las medidas de carácter general que sean dictadas en ejercicio de la función administrativa y como desarrollo de los decretos legislativos durante los Estados de Excepción, tendrán un control en el lugar donde se expidan si se tratare de entidades territoriales o del Consejo de Estado si emanaren de autoridades nacionales".

Radicado: 08-001-23-33-000-2020-00200-00-W (08-001-23-33-000-2020-00201-00 ACUMULADO.)

Medio de control: Control inmediato de legalidad

Remitente: Alcalde del Distrito de Barranquilla – Atlántico

Actos que controlar: Decretos Nos. 0410 de 1º de abril de 2020 "Por medio del cual se adoptan medidas para evitar la propagación del COVID-19, en el Distrito Especial, Industrial y Portuario de Barranquilla" y 0411 de 1º de abril del 2020, expedido por el señor Alcalde del Distrito de Barranquilla "Por medio del cual se corrige un error formal de transcripción en el Decreto Distrital No 0410 de 2020"

Decisión: **INHIBIRSE** de efectuar el análisis, en vía del **CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD**, del Decreto No. 0410 de 1º de abril de 2020, corregido ante errores formales de transcripción por el Decreto No. 0411 de 1º de abril del 2020, dictado por la Alcaldía Distrital de Barranquilla, por las razones expuestas en la parte motiva de esta sentencia.

Se dijo que el control es oficioso y con ello se quiere significar que la revisión jurisdiccional procede *ope legis*, sin demanda de parte para su activación, por cuanto la Ley ha fijado en cabeza de la autoridad que expidió el acto el deber perentorio de remitirlo en el término de cuarenta y ocho horas (48) al Juez Administrativo para que este avoque conocimiento del asunto y lleve hasta su culminación el trámite procesal pertinente. Inclusive, el Juez puede aprehender el conocimiento del acto si en aquel término la autoridad administrativa no lo ha remitido para tales fines¹³.

La materia del juicio la compone el acto revisado y los principios, reglas y valores que estructuran el sistema jurídico vigente, de suerte que la revisión judicial se extiende a lo largo de todo el entramado normativo en orden a auscultar las cuestiones formales y sustanciales a las que está sujeto el acto o sobre las que impacta su contenido normativo, de ahí que se diga que el juicio es íntegro o completo, por cuanto no hay puntos vedados al pronunciamiento judicial.

En cuanto a los efectos de la decisión de fondo que se dicte en este tipo de actuaciones judiciales, estos, *prima facie*, serán los propios de la cosa juzgada absoluta en razón al escrutinio exhaustivo que está llamado a ejercer el Juez. No obstante, la jurisprudencia ha advertido el excepcionalísimo evento de admitir que el acto revisado sea objeto de ulteriores enjuiciamientos de nulidad (ya, en esos casos, promovidos por parte interesada) en relación a problemas jurídicos que no fueron abordados por la judicatura a la hora del control oficioso¹⁴, lo cual relativiza los efectos de la cosa juzgada que se han indicado.

6.3.- El acto objeto de control. El acto administrativo materia de revisión es el Decreto No. 0410 de 1º de abril de 2020 expedido por el Alcalde del Distrito de Barranquilla que, conforme a su epígrafe tiene por contenido lo siguiente: "*Por medio del cual se adoptan medidas para evitar la propagación del COVID-19, en el Distrito Especial, Industrial y Portuario de Barranquilla*", cuyo texto integral se transcribe a continuación para efectos de precisar no solo su objeto y alcance sino, fundamentalmente, las normas de competencia y los motivos por los que fue proferido, y sobre esa base entonces determinar si está sujeto o no al juicio de legalidad a través del medio de control inmediato de legalidad consagrado en el artículo 136 de la Ley 1437 de 2011:

"DECRETO DESPACHO DEL ALCALDE

DECRETO No. 0410 DE 2020

(Abril 1 de 2020)

*POR MEDIO DEL CUAL SE ADOPTAN MEDIDAS PARA EVITAR LA PROGAPACION DEL
COVID-19, EN EL DISTRITO ESPECIAL, INDUSTRIAL Y PORTUARIO DE
BARRANQUILLA*

¹³ Cfr. Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo. Sentencia de 16 de junio de 2009, Exp. 11001-03-15-000-2009-00305-00.

¹⁴ Cfr. Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo. Sentencias de 7 de febrero de 2000, Exp. CA-033; de 20 de octubre de 2009, Exp. 11001-03-15-000-2009-00549-00; de 5 de marzo de 2012, Exp. 11001-03-15-000-2010-00369-00 y de 8 de julio de 2014, Exp. 11001-03-15-000-2011-01127-00.

Radicado: 08-001-23-33-000-2020-00200-00-W (08-001-23-33-000-2020-00201-00 ACUMULADO.)

Medio de control: Control inmediato de legalidad

Remite: Alcalde del Distrito de Barranquilla – Atlántico

Actos que controlar: Decretos Nos. 0410 de 1º de abril de 2020 "Por medio del cual se adoptan medidas para evitar la propagación del COVID-19, en el Distrito Especial, Industrial y Portuario de Barranquilla" y 0411 de 1º de abril del 2020, expedido por el señor Alcalde del Distrito de Barranquilla "Por medio del cual se corrige un error formal de transcripción en el Decreto Distrital No 0410 de 2020"

Decisión: **INHIBIRSE** de efectuar el análisis, en vía del **CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD**, del Decreto No. 0410 de 1º de abril de 2020, corregido ante errores formales de transcripción por el Decreto No. 0411 de 1º de abril del 2020, dictado por la Alcaldía Distrital de Barranquilla, por las razones expuestas en la parte motiva de esta sentencia.

El Alcalde del Distrito Especial, Industrial y Portuario de Barranquilla, en uso de sus atribuciones constitucionales y legales y en especial las conferidas por los artículos 49, 2, 209, 314 y 315 de la Constitución Política de 1991, 136 de 1994, 1523 de 2012, 1751 de 2015, el Decreto Nacional 780 de 2016, las resoluciones 380, 385 y 407 de 2020 del Ministerio de Salud y Protección Social y

CONSIDERANDO

Que la Constitución de Colombia, en su artículo 2º, consagra que las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares.

Que el artículo 49 de la Constitución de 1991 consagra el derecho fundamental a la salud el cual es desarrollado y regulado por la Ley 1751 de 2015, disposición que señala como responsabilidad del Estado "respetar, proteger y garantizar el goce efectivo del derecho fundamental a la salud y en procura de ello es deber de éste "Formular y adoptar políticas que propendan por la promoción de la salud, prevención y atención de la enfermedad y rehabilitación de sus secuelas, mediante acciones colectivas e individuales"

Que los Artículos 314 y 315 de Constitución Política de Colombia establecen que el alcalde es el jefe de la administración local y representante legal del municipio y/o distrito, y son atribuciones del alcalde: (...)Dirigir la acción administrativa del municipio; asegurar el cumplimiento de las funciones y la prestación de los servicios a su cargo; representarlo judicial y extrajudicialmente;(...)

Que en concordancia con las disposiciones anteriores el Artículo 209, ibídem, establece que la función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento, entre otros principios, en los principios de eficacia, economía, celeridad, con el fin de alcanzar el adecuado cumplimiento de los fines del Estado.

Que los artículos 204 y 205 de la Ley 1801 de 2016 "Por la que se expide el Código Nacional de policía y Convivencia" señalan que el alcalde es la primera autoridad de policía del distrito o municipio y se establecen sus atribuciones.

Que mediante decreto 0368 de 2020, el distrito de barranquilla, declaro la urgencia manifiesta en consideración a que el día 30 de enero de 2020, el Director General de la Organización Mundial de la Salud declaró que el brote de COVID-19 era una emergencia de salud pública de importancia internacional y emitió una serie de recomendaciones provisionales.

Que Colombia entró en etapa de contención frente al brote del COVID-19 el día 6 de marzo de 2020 al diagnosticarse el primer caso en territorio nacional.

Que el 11 de marzo de 2020 el Director General de la Organización Mundial de la Salud declaró pandemia el brote COVID-19 y formuló nuevas recomendaciones para el tratamiento epidemiológico y de salud por la connotación que tiene tal declaración.

Que en la Resolución 0385 de 2020, del Ministerio de Salud y Protección Social, se señala que: "La OMS declaró el 11 de marzo de los corrientes que el brote de COVID-19 es una pandemia, esencialmente por la velocidad en su propagación, y a través de comunicado de prensa anunció que, a la fecha, en más de 114 países, distribuidos en todos los continentes, existen casos de propagación y contagio y más de 4.291 fallecimientos, por lo que instó a los Estados a tomar acciones urgentes y decididas para la identificación, confirmación, aislamiento, monitoreo de los posibles casos y el tratamiento de los casos confirmados, así como la divulgación de las medidas preventivas, todo lo cual debe redundar en la mitigación del contagio".

Que mediante las Resoluciones 380 del 11 de marzo, 385 del 12 de marzo y 407 del 13 de marzo de 2020 el Ministerio de Salud y Protección Social dictó medidas cumplimiento inmediato encaminadas a prevención y contención del virus COVID-19 tales como:

- *Declarar la emergencia sanitaria en todo el territorio nacional hasta el 30 de mayo de 2020;*
- *Ordenar a los alcaldes y gobernadores que evalúen los riesgos para la transmisibilidad del COVID-19 en las actividades o eventos que impliquen la*

Radicado: 08-001-23-33-000-2020-00200-00-W (08-001-23-33-000-2020-00201-00 ACUMULADO.)

Medio de control: Control inmediato de legalidad

Remitente: Alcalde del Distrito de Barranquilla – Atlántico

Actos que controlar: Decretos Nos. 0410 de 1° de abril de 2020 "Por medio del cual se adoptan medidas para evitar la propagación del COVID-19, en el Distrito Especial, Industrial y Portuario de Barranquilla" y 0411 de 1° de abril del 2020, expedido por el señor Alcalde del Distrito de Barranquilla "Por medio del cual se corrige un error formal de transcripción en el Decreto Distrital No 0410 de 2020"

Decisión: **INHIBIRSE** de efectuar el análisis, en vía del **CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD**, del Decreto No. 0410 de 1° de abril de 2020, corregido ante errores formales de transcripción por el Decreto No. 0411 de 1° de abril del 2020, dictado por la Alcaldía Distrital de Barranquilla, por las razones expuestas en la parte motiva de esta sentencia.

concentración de personas en un número menor a 500, en espacios cerrados o abiertos y que, en desarrollo de lo anterior, determinen si el evento o actividad debe ser suspendida;

- *Ordenar a los jefes, representantes legales, administradores o quienes hagan sus veces a adoptar, en los centros laborales públicos y privados, las medidas de prevención y control sanitario para evitar la propagación del COVID-19.*
- *Impulsar al máximo la prestación del servicio a través del teletrabajo.*
- *Ordenar a todas las autoridades del país y particulares, de acuerdo con su naturaleza y en el ámbito de su competencia, cumplir, en lo que les corresponda, con el plan de contingencia que expida este Ministerio para responder a la emergencia sanitaria por COVID-19, el cual podrá actualizarse con base en la evolución de la pandemia.*

Que se hace necesario tomar las medidas administrativas urgentes y necesarias para acatar las Resoluciones 380, 385 y 407 del 2020 proferidas por el Ministerio de Salud y Protección y demás disposiciones que emita el gobierno nacional para prevenir el contagio del virus COVID-19 y tomar las medidas de contención de ser necesarias en el distrito de Barranquilla.

Que en Barranquilla a la fecha se han confirmado 29 casos de covid-19, y se hace necesario tomar la medidas restrictivas como el pico y cedula en los lugares públicos donde se presentan aglomeraciones de personas, con la finalidad de evitar el contagio y propagación del coronavirus.

Que en atención a las anteriores consideraciones el alcalde del Distrito Especial, Industrial y Portuario de Barranquilla.

DECRETA

Artículo 1: Ámbito de aplicación: Las medidas de convivencia del presente decreto rigen para todo el Distrito Especial, Industrial y Portuario de Barranquilla.

Artículo 2. Objeto. Establecer medidas transitorias de carácter restrictivo con la finalidad de velar por la seguridad, la salvaguarda de la salud pública, y garantizar la transparencia y la concurrencia a la audiencia pública de elección de los alcaldes de las 5 localidades del distrito de Barranquilla.

Artículo 3. Circulación de personas para adquisición de bienes y servicios. Restringir la circulación de personas por vías y lugares públicos, así como lugares privados abiertos al público, de acuerdo con el ultimo dígito de su número de cedula de ciudadanía, como medida para garantizar el aislamiento preventivo obligatorio ordenado por el gobierno nacional mediante el Decreto 457 de 2020 y adoptado por la administración Distrital de Barranquilla a través del Decreto 0397 de 2020.

Las actividades que se señalan a continuación solo se podrán ejercer en las fechas que se disponen seguidamente teniendo en cuenta el ultimo dígito del número de cedula de ciudadanía.

- 1. Adquisición de bienes de primera necesidad alimentos, bebidas, medicamentos, dispositivos médicos, aseo, limpieza y mercancías de ordinario consumo en la población.*
- 2. Desplazamiento para acceder a servicios bancarios, financieros y de operadores de pago y servicios notariales.*
- 3. El desplazamiento para acceder a servicios postales, de mensajería, de radio, televisión, prensa y adquisición tecnologías de la información y telecomunicaciones.*

<i>1 de abril de 2020</i>	<i>1, 3, 5, 7, 9</i>
<i>2 de abril de 2020</i>	<i>0, 2, 4, 6, 8</i>
<i>3 de abril de 2020</i>	<i>1, 3, 5, 7, 9</i>
<i>4 de abril de 2020</i>	<i>0, 2, 4, 6, 8</i>
<i>5 de abril de 2020</i>	<i>1, 3, 5, 7, 9</i>
<i>6 de abril de 2020</i>	<i>0, 2, 4, 6, 8</i>
<i>7 de abril de 2020</i>	<i>1, 3, 5, 7, 9</i>

Radicado: 08-001-23-33-000-2020-00200-00-W (08-001-23-33-000-2020-00201-00 ACUMULADO.)

Medio de control: Control inmediato de legalidad

Remite: Alcalde del Distrito de Barranquilla – Atlántico

Actos que controlar: Decretos Nos. 0410 de 1° de abril de 2020 "Por medio del cual se adoptan medidas para evitar la propagación del COVID-19, en el Distrito Especial, Industrial y Portuario de Barranquilla" y 0411 de 1° de abril del 2020, expedido por el señor Alcalde del Distrito de Barranquilla "Por medio del cual se corrige un error formal de transcripción en el Decreto Distrital No 0410 de 2020"

Decisión: **INHIBIRSE** de efectuar el análisis, en vía del **CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD**, del Decreto No. 0410 de 1° de abril de 2020, corregido ante errores formales de transcripción por el Decreto No. 0411 de 1° de abril del 2020, dictado por la Alcaldía Distrital de Barranquilla, por las razones expuestas en la parte motiva de esta sentencia.

8 de abril de 2020	0, 2, 4, 6, 8
9 de abril de 2020	1, 3, 5, 7, 9
10 de abril de 2020	0, 2, 4, 6, 8
11 de abril de 2020	1, 3, 5, 7, 9
12 de abril de 2020	0, 2, 4, 6, 8
13 de abril de 2020	1, 3, 5, 7, 9

Parágrafo: La medida operara en el Distrito de Barranquilla con las excepciones que a continuación se relacionan adicionales a las establecidas en el artículo 3 del decreto 457 de 2020 emitido por el gobierno nacional.

Se permitirá la circulación de las personas y vehículos que sean indispensables para la atención y prestación de los siguientes servicios durante la aplicación de la medida de pico y cedula:

- *Asistencia y cuidado de personas mayores de 60.*
- *Transporte de personal de salud en vehículos privados, siempre y cuando se acredite tal condición y vínculo de matrimonio, unión o parentesco cercano con el conductor del vehículo*
- *Las personas que tengan obligación de laborar conforme con lo dispuesto en el Decreto 457 de 2020 del Gobierno Nacional y adoptado por la administración Distrital de Barranquilla a través del Decreto 0397 de 2020*
- *Personas en condición de discapacidad cognitiva o psicosocial, los cuales podrán hacer paseos cortos frente a sus casas con el fin de evitar que la medida de aislamiento afecte su salud. Para esta excepción la persona con discapacidad deberá estar acompañada de un familiar o cuidador y deberá tener constancia de la condición a través de carné, diagnóstico médico o historia clínica.*
- *Atención y asistencia prestada para la protección de la vida de los animales que se encuentren en lugares distintos a su casa.*
- *Servicios médicos prestados a domicilio, terapéutas.*

Artículo 4. Los establecimientos de comercio que realizan actividades exceptuadas por el decreto 457 de 2020, tales como tiendas, supertiendas, mercados, hipermercados, supermercados, grandes superficies y centros comerciales, así como también a las entidades bancarias, centros de pagos notarias y cualquier otro establecimiento que deba permanecer abierto al público, a partir de la vigencia del presente decreto, deberán garantizar la aplicación a lo establecido en el decreto 373 de 2020 expedido por el alcaldía de Barranquilla, el cumplimiento de las medidas para evitar el contacto entre los clientes haciendo control riguroso al aforo dentro y fuera de los establecimientos, realizando una delimitación del espacio con la marcación con una línea en el piso que deber distancia de dos metros, en las zonas de acceso en la parte interna y externa, así como también en las cajas registradoras de los establecimientos. De igual manera los establecimientos solo podrán autorizar el ingreso a sus instalaciones a las personas que no tengan restricción de circulación conforme a lo dispuesto en el artículo 3° del presente decreto.

Así mismo, los establecimientos comerciales y entidades bancarias, deberán incrementar la promoción de la venta y prestación de los servicios que ofrecen a través de los medios virtuales, con la finalidad de evitar aglomeraciones.

Las empresas que prestan los servicios de de (sic) entrega a domicilio, deberán tomar las siguientes medidas necesarias de salubridad para evitar el contagio por covid-19:

- *Desinfectar 3 veces al día los elementos de trabajo.*
- *Evitar aglomeraciones en el espacio público y los lugares de despacho de bienes y servicios, por lo cual deberán adoptar turnos de máximo 5 personas para recibir el despacho de los servicios.*
- *Garantizar la entrega de los productos debidamente empacados y sellados, para evitar la manipulación en el proceso de entrega.*

Radicado: 08-001-23-33-000-2020-00200-00-W (08-001-23-33-000-2020-00201-00 ACUMULADO.)

Medio de control: Control inmediato de legalidad

Remitente: Alcalde del Distrito de Barranquilla – Atlántico

Actos que controlar: Decretos Nos. 0410 de 1º de abril de 2020 "Por medio del cual se adoptan medidas para evitar la propagación del COVID-19, en el Distrito Especial, Industrial y Portuario de Barranquilla" y 0411 de 1º de abril del 2020, expedido por el señor Alcalde del Distrito de Barranquilla "Por medio del cual se corrige un error formal de transcripción en el Decreto Distrital No 0410 de 2020"

Decisión: **INHIBIRSE** de efectuar el análisis, en vía del **CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD**, del Decreto No. 0410 de 1º de abril de 2020, corregido ante errores formales de transcripción por el Decreto No. 0411 de 1º de abril del 2020, dictado por la Alcaldía Distrital de Barranquilla, por las razones expuestas en la parte motiva de esta sentencia.

- *Hacer el controles periódicos al personal, para verificar que no presenten síntomas asociados con el covid-19, que puedan contagiar a los usuarios del servicio.*

Artículo 5. La medida de pico y cédula, aplicará para la operación del comercio informal en el distrito de Barranquilla, como medida para evitar aglomeraciones, así las cosas, los comerciantes podrán salir a comercializar sus productos los días que no tengan restricción de circulación.

Artículo 6. Las medidas adoptadas en presente decreto son de obligatorio cumplimiento en todo el distrito de Barranquilla, por lo cual se ordena a las autoridades competentes hacer cumplir lo dispuesto, el no acatamiento de las mismas podrá acarrear sanciones de tipo penal y sancionatorio de acuerdo a lo dispuesto en la Ley 1801 de 2016 y lo previsto en el artículo 368 del código penal.

Artículo 7. Las medidas adoptadas se mantendrán vigentes hasta tanto el Gobierno Nacional a través de acto administrativo decrete la terminación de la emergencia sanitaria en el país. Artículo

8. Vigencia. El presente acto administrativo rige a partir de la fecha de su publicación.

PUBLÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE

Dado en el D.E.I.P. de Barranquilla el día 1 de abril de 2020.

JAIME ALBERTO PUMAREJO HEINS

Alcalde del D.E.I.P. de Barranquilla"

El anterior decreto, fue objeto de corrección ante errores formales de transcripción por el Decreto No. 0411 de 1º de abril del 2020¹⁵, en los siguientes términos:

"DECRETO DESPACHO DEL ALCALDE

DECRETO No. 0411 DE 2020

(Abril 1 de 2020)

**POR MEDIO DEL CUAL SE CORRIGE UN ERROR FORMAL DE TRANSCRIPCIÓN EN EL
DECRETO DISTRITAL No 0410 DE 2020.**

El Alcalde Mayor del Distrito Especial, Industrial y Portuario de Barranquilla en uso de sus facultades legales y reglamentarias, especialmente las conferidas en el artículo 45 de la Ley 1437 de 2011, el Decreto 0410 de 2020 y

CONSIDERANDO

Que el numeral 11 del artículo 3º del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, que trata de los principios orientadores de las actuaciones administrativas señala: "Las autoridades buscarán que los procedimientos logren su finalidad y, para el efecto, removerán de oficio los obstáculos puramente formales, evitarán decisiones inhibitorias, dilaciones o retardos y sanearán, de acuerdo con este Código las irregularidades procedimentales que se presenten, en procura de la efectividad del derecho material objeto de la actuación administrativa".

Que el artículo 45 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo establece: "En cualquier tiempo, de oficio o a petición de parte, se podrán corregir los errores simplemente formales contenidos en los actos administrativos, ya sean aritméticos, de digitación, de transcripción o de omisión de palabras. En ningún caso la corrección dará lugar a cambios en el sentido material de la decisión, ni revivirá los términos legales para demandar el acto. Realizada la corrección, esta deberá ser notificada o comunicada a todos los interesados, según corresponda."

¹⁵ "Por medio del cual se corrige un error formal de transcripción en el Decreto Distrital No 0410 de 2020".

Radicado: 08-001-23-33-000-2020-00200-00-W (08-001-23-33-000-2020-00201-00 ACUMULADO.)

Medio de control: Control inmediato de legalidad

Remitente: Alcalde del Distrito de Barranquilla – Atlántico

Actos que controlar: Decretos Nos. 0410 de 1º de abril de 2020 "Por medio del cual se adoptan medidas para evitar la propagación del COVID-19, en el Distrito Especial, Industrial y Portuario de Barranquilla" y 0411 de 1º de abril del 2020, expedido por el señor Alcalde del Distrito de Barranquilla "Por medio del cual se corrige un error formal de transcripción en el Decreto Distrital No 0410 de 2020"

Decisión: **INHIBIRSE** de efectuar el análisis, en vía del **CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD**, del Decreto No. 0410 de 1º de abril de 2020, corregido ante errores formales de transcripción por el Decreto No. 0411 de 1º de abril del 2020, dictado por la Alcaldía Distrital de Barranquilla, por las razones expuestas en la parte motiva de esta sentencia.

Que el día 01 de abril de 2020 fue expedido el Decreto No. 0410 de 2020 "Por medio del cual se adoptan medidas para evitar la propagación del COVID-19, en el Distrito Especial, Industrial y Portuario de Barranquilla"

Que en el epígrafe y en el artículo 2 del Decreto Distrital No. 0410 de 2020, se incurrió en un error de transcripción que en nada afecta las decisiones tomadas en el mencionado acto administrativo.

Que para evitar inconvenientes en la ejecución del Decreto Distrital 0410 de 2020, es necesario expedir un acto administrativo que corrija el error de transcripción antes mencionado.

Que en atención a las anteriores consideraciones el alcalde de Distrito Especial, Industrial y Portuario

DECRETA:

Artículo 1: Corrección de error formal: Modifíquese el epígrafe del Decreto 0410 de 2020 el cual quedará así:

POR MEDIO DEL CUAL SE ADOPTAN MEDIDAS PARA EVITAR LA PROPAGACIÓN DEL COVID-19 EN EL DISTRITO ESPECIAL, INDUSTRIAL Y PORTUARIO DE BARRANQUILLA.

Artículo 2: Corrección de error formal: Modifíquese el artículo 2 del Decreto 0410 de 2020 el cual quedará así:

Artículo 2. Objeto. Establecer medidas transitorias de carácter restrictivo con la finalidad de velar por la seguridad y la salvaguarda de la salud pública.

Artículo 3: El presente acto administrativo hace parte integral del Decreto Distrital No. 0410 del 01 de abril de 2020.

Las demás disposiciones contenidas en el Decreto No. 0410 de 2020 se conservan incólumes.

Artículo 4: El presente decreto rige a partir de la fecha de su publicación.

PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE

Dado en el D.E.I.P. de Barranquilla el día 01 de abril de 2020.

JAIME ALBERTO PUMAREJO HEINS

Alcalde del Distrito de Barranquilla"

6.4.- Examen formal del acto objeto del control inmediato de legalidad. El Consejo de Estado ha señalado que los actos administrativos objeto del control automático de legalidad deben reunir los siguientes requisitos:

*"(...) 35. De la normativa trascrita supra [art. 20 L 137/1994] la **procedibilidad** de dicho control inmediato está determinada por los siguientes requisitos o presupuestos, a saber:*

35.1. Debe tratarse de un acto, disposición o medida de contenido general, abstracto e impersonal.

35.2. Que haya sido dictado en ejercicio de la función administrativa, que por lo anterior sería mediante la potestad reglamentaria, dado que esta es la que da origen a actos de contenido general.

35.3. Que el referido acto o medida tenga como contenido el desarrollo de un decreto legislativo expedido con base en cualquier estado de excepción

Radicado: 08-001-23-33-000-2020-00200-00-W (08-001-23-33-000-2020-00201-00 ACUMULADO.)

Medio de control: Control inmediato de legalidad

Remitente: Alcalde del Distrito de Barranquilla – Atlántico

Actos que controlar: Decretos Nos. 0410 de 1° de abril de 2020 "Por medio del cual se adoptan medidas para evitar la propagación del COVID-19, en el Distrito Especial, Industrial y Portuario de Barranquilla" y 0411 de 1° de abril del 2020, expedido por el señor Alcalde del Distrito de Barranquilla "Por medio del cual se corrige un error formal de transcripción en el Decreto Distrital No 0410 de 2020"

Decisión: **INHIBIRSE** de efectuar el análisis, en vía del **CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD**, del Decreto No. 0410 de 1° de abril de 2020, corregido ante errores formales de transcripción por el Decreto No. 0411 de 1° de abril del 2020, dictado por la Alcaldía Distrital de Barranquilla, por las razones expuestas en la parte motiva de esta sentencia.

(artículos 212, 213 y 215 de la Constitución Política). (...)”¹⁶ (Negrilla fuera del texto original)

Es así como el control inmediato de legalidad asignado a los tribunales administrativos, pende en forma concurrente, de tres clases de factores de competencia: un factor subjetivo de autoría, en tanto el acto a controlar debe ser expedido por una autoridad territorial, departamental o municipal; un factor de objeto, que recaiga sobre acto administrativo general y un factor de motivación o causa y es que provenga o devenga, del ejercicio de la "función administrativa y como desarrollo de los decretos legislativos dictados durante los Estados de Excepción".¹⁷

Con base en lo anterior, se constata la procedibilidad formal del medio de control, así:

6.4.1.- Criterio temporal. El numeral 14 del artículo 151 de la Ley 1437 de 2011 prevé que los Tribunales Administrativos, como autoridad de lo contencioso administrativo, conocerán de los actos de carácter general proferidos por las entidades territoriales donde ejerzan jurisdicción, en ejercicio de la función administrativa durante los Estados de Excepción y como desarrollo de los decretos legislativos.

En ese sentido, los actos administrativos a examinar mediante la vía del control inmediato de legalidad han de ser todos aquellos expedidos con posterioridad a la fecha de promulgación del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica, es decir, después de la expedición del Decreto 417 de 17 de marzo de 2020.

Comoquiera que el acto administrativo general materia de análisis fue expedido el primero (1°) de abril de 2020, el primer requisito se encuentra satisfecho.

6.4.2.- Criterio de generalidad. Tal como lo señala el artículo 136 del CPACA, los actos administrativos deben ser de carácter general, es decir, aquellos cuyo campo de aplicación está dirigido a la población respectiva.

Tenemos que el asunto sobre el cual esta Sala Especial de Decisión debería ejercer el control inmediato de legalidad se centra en el Decreto No. 0410 de 1° de abril de 2020 corregido, ante errores formales de transcripción, por el Decreto No. 0411 de 1° de abril del 2020, mediante el cual, la Alcaldía Distrital de Barranquilla, ante la necesidad de tomar las medidas administrativas urgentes y necesarias para acatar las resoluciones proferidas por el Ministerio de Salud y Protección, y demás disposiciones emitidas por el gobierno nacional para prevenir el contagio del virus COVID-19, ordena por consiguiente un aislamiento preventivo obligatorio en el territorio de su competencia, dadas las circunstancias y medidas de cuidado para preservar la salud y la vida, evitar el contacto y

¹⁶ Consejo de Estado, Sección primera, sentencia proferida el 26 de septiembre de 2019 dentro del proceso con radicación 2010-00279, Consejero Ponente Doctor Hernando Sánchez Sánchez.

¹⁷ Artículos 136 inc. 1° y 151 Núm. 14 del CPACA.

Radicado: 08-001-23-33-000-2020-00200-00-W (08-001-23-33-000-2020-00201-00 ACUMULADO.)

Medio de control: Control inmediato de legalidad

Remitente: Alcalde del Distrito de Barranquilla – Atlántico

Actos que controlar: Decretos Nos. 0410 de 1º de abril de 2020 "Por medio del cual se adoptan medidas para evitar la propagación del COVID-19, en el Distrito Especial, Industrial y Portuario de Barranquilla" y 0411 de 1º de abril del 2020, expedido por el señor Alcalde del Distrito de Barranquilla "Por medio del cual se corrige un error formal de transcripción en el Decreto Distrital No 0410 de 2020"

Decisión: **INHIBIRSE** de efectuar el análisis, en vía del **CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD**, del Decreto No. 0410 de 1º de abril de 2020, corregido ante errores formales de transcripción por el Decreto No. 0411 de 1º de abril del 2020, dictado por la Alcaldía Distrital de Barranquilla, por las razones expuestas en la parte motiva de esta sentencia.

la propagación del coronavirus COVID-19, pero garantizando el abastecimiento y disposición de alimentos de primera necesidad y servicios que por su misma naturaleza no deben interrumpirse so pena de afectar el derecho a la vida, a la salud y la supervivencia de los habitantes, por lo que se trata de un acto administrativo general (factor objeto) y cuya autoría es de una autoridad municipal, como lo es el Alcalde del Distrito de Barranquilla (factor sujeto).

En este sentido, los efectos del acto se dirigen a un número indeterminado de personas, la totalidad de los habitantes, residentes y visitantes del distrito de Barranquilla y la decisión es abstracta e impersonal¹⁸. El segundo requisito se encuentra satisfecho.

6.4.3.- Criterio de conexidad material. Este aspecto no es simplemente formal, por el contrario, el decreto legislativo que declara el estado de excepción y los decretos legislativos que en desarrollo de este sean expedidos, son precisamente el marco dentro del cual se examina la legalidad del acto dictado por la autoridad local en ejercicio de su función administrativa. Precisa la Corte Constitucional en la Sentencia C-252 de 2010 al revisar la constitucionalidad del Decreto Legislativo número 4975 del 23 de diciembre de 2009, "Por el cual se declara el estado de emergencia social", lo siguiente:

"...4.3. Sistema de controles al estado de emergencia. (...) Pueden señalarse dos (2) tipos de controles: uno de carácter jurídico y otro de índole político que recaen tanto sobre la declaratoria del estado de emergencia como sobre los decretos legislativos de desarrollo. Dichos controles no resultan excluyentes, pues "los actos emitidos con base en el derecho constitucional de excepción, como todos los actos del poder público, son actos jurídicos sólo que se proyectan políticamente. Como actos jurídicos, están sometidos a controles jurídicos. No obstante, en virtud de su proyección, pueden estar también sometidos a controles políticos"

(...)

4.3.2. El control jurídico corresponde a la Corte Constitucional, que desarrolla un papel relevante como guardián de la supremacía e integridad de la Constitución (art. 241-7 C.P.). Dicho control recae sobre los actos de poder. Es un control objetivo que implica una labor de cotejo entre el acto emitido y los parámetros normativos de control que estarían dados por: i) la Constitución Política, ii) los tratados internacionales ratificados por el Congreso que reconocen derechos humanos y que

¹⁸ Consejo de Estado, Sección Primera, sentencia proferida el 28 de noviembre de 2019, radicación 1999-00824, Consejero Ponente Doctor Roberto Augusto Serrato Valdés: "(...) el Consejo de Estado ha manifestado que la diferencia entre los actos administrativos de contenido particular y general depende del grado de indeterminación que tengan los sujetos destinatarios de los mismos, y ha precisado que para diferenciar unos y otros es necesario tener presente que [e]l acto singular o particular no necesariamente tiene un destinatario único, por cuanto puede ir dirigido tanto a una persona como a un grupo determinado de personas; en tanto que el acto general se expide siempre para un grupo indeterminado de personas a quienes se les crea, modifica o extingue una situación jurídica, dependiendo de las conductas o roles que ellas mismas asuman. (...)" (Negrilla fuera del texto original)

Radicado: 08-001-23-33-000-2020-00200-00-W (08-001-23-33-000-2020-00201-00 ACUMULADO.)

Medio de control: Control inmediato de legalidad

Remitente: Alcalde del Distrito de Barranquilla – Atlántico

Actos que controlar: Decretos Nos. 0410 de 1° de abril de 2020 "Por medio del cual se adoptan medidas para evitar la propagación del COVID-19, en el Distrito Especial, Industrial y Portuario de Barranquilla" y 0411 de 1° de abril del 2020, expedido por el señor Alcalde del Distrito de Barranquilla "Por medio del cual se corrige un error formal de transcripción en el Decreto Distrital No 0410 de 2020"

Decisión: **INHIBIRSE** de efectuar el análisis, en vía del **CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD**, del Decreto No. 0410 de 1° de abril de 2020, corregido ante errores formales de transcripción por el Decreto No. 0411 de 1° de abril del 2020, dictado por la Alcaldía Distrital de Barranquilla, por las razones expuestas en la parte motiva de esta sentencia.

prohíben su limitación en los estados de excepción (art. 93 superior), y iii) la Ley 137 de 1994, Estatutaria de los Estados de Excepción.

En la sentencia C-135 de 2009, la Corte refirió al alcance y rasgos distintivos de este control:

"(...) De esta manera los rasgos distintivos del control jurídico también han sido definidos por la Constitución: (i) el objeto de control son el decreto mediante el cual se declara el estado de excepción, los decretos legislativos mediante los cuales se adoptan medidas para conjurar la situación extraordinaria, y los decretos de prórroga de los estados de excepción; (...) (iv) es un control definitivo pues una vez la Corte se pronuncia sobre la constitucionalidad de los decretos legislativos estos no pueden ser objeto de un posterior examen vía acción pública de inconstitucionalidad, (...)" (Subrayado fuera de texto)

Traídas las anteriores consideraciones al campo local, habrá de señalarse que no se trata entonces de ejercer control inmediato de legalidad a los decretos que expidan alcaldes o gobernadores en desarrollo de las funciones concedidas por la Constitución y la Ley, sino de aquellos que inequívocamente impliquen que de forma excepcional la autoridad administrativa ejerce funciones administrativas propias de la Asamblea Departamental o los Concejos Municipales, respectivamente, en desarrollo de la declaratoria de estado de excepción.

Lo anterior adquiere sentido en tanto no se trata de acudir al control inmediato de legalidad frente a actos que, por su naturaleza implican las funciones constitucionales previstas en el artículo 305 para el Gobernador y en el artículo 315 para el caso de los alcaldes y que, por consecuencia, son pasibles del medio de control de nulidad en tanto, se reitera, se trata del ejercicio normal, que no excepcional de las funciones administrativas.

En conclusión, no todo acto que se expida en razón de la declaratoria de emergencia es pasible de control inmediato de legalidad, pues las facultades constitucionales y legales de estos servidores públicos no se encuentran suspendidas. De acuerdo con el mismo artículo 136 de la Ley 1437 de 2011, la competencia se activa respecto de actos dictados en ejercicio de la función administrativa y como desarrollo de los decretos legislativos del estado de Emergencia Constitucional.

El Alcalde del Distrito Especial, Industrial y Portuario de Barranquilla invoca como fundamentos para la expedición del Decreto 0410 de 1° de abril de 2020¹⁹, sus atribuciones constitucionales y legales, y en especial, las conferidas por los artículos 2, 49, 209, 314 y 315 de la Constitución Política de 1991; leyes 136 de 1994, 1523 de 2012, y 1751 de 2015, los artículos 204 y 205 de la Ley 1801 de 2016 "Por la que se expide el

¹⁹ corregido ante errores formales de transcripción por el Decreto No. 0411 de 1° de abril del 2020.

Radicado: 08-001-23-33-000-2020-00200-00-W (08-001-23-33-000-2020-00201-00 ACUMULADO.)

Medio de control: Control inmediato de legalidad

Remitente: Alcalde del Distrito de Barranquilla – Atlántico

Actos que controlar: Decretos Nos. 0410 de 1° de abril de 2020 "Por medio del cual se adoptan medidas para evitar la propagación del COVID-19, en el Distrito Especial, Industrial y Portuario de Barranquilla" y 0411 de 1° de abril del 2020, expedido por el señor Alcalde del Distrito de Barranquilla "Por medio del cual se corrige un error formal de transcripción en el Decreto Distrital No 0410 de 2020"

Decisión: **INHIBIRSE** de efectuar el análisis, en vía del **CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD**, del Decreto No. 0410 de 1° de abril de 2020, corregido ante errores formales de transcripción por el Decreto No. 0411 de 1° de abril del 2020, dictado por la Alcaldía Distrital de Barranquilla, por las razones expuestas en la parte motiva de esta sentencia.

Código Nacional de policía y Convivencia", el Decreto Nacional 780 de 2016, las resoluciones 380, 385 y 407 de 2020 del Ministerio de Salud y Protección Social, así como de los Decretos 0368 de 13 de marzo de 2020 y 397 de 24 de marzo de 2020, por medio de los cuales el Distrito de Barranquilla declaró la urgencia manifiesta en su territorio, y se ordena el aislamiento preventivo obligatorio en el Distrito y se dictan otras disposiciones, respectivamente.

Adicionalmente, en el articulado del decreto materia de análisis (art. 3 y párrafo) se hace referencia, con el fin de desarrollarlo y replicarlo, del Decreto 457 de 22 de marzo de 2020, en especial, las medidas en él tomadas respecto al aislamiento preventivo obligatorio y las excepciones a esa limitación.

Ante estas circunstancias, es menester resaltar que el Decreto 457 de 22 de marzo de 2020 hace alusión a las medidas de orden público, decretadas a nivel nacional para el aislamiento preventivo obligatorio de todas las personas habitantes de la República de Colombia, el cual se fundamentó en la emergencia sanitaria declarada por el Ministerio de Salud, además, en la preexistencia de actos administrativos locales en Cúcuta, Valle del Cauca, Norte de Santander, Bogotá y Antioquia, que restringía la circulación sin afectar el abastecimiento de alimentos²⁰ señalando, para el efecto, excepciones a las normas locales.

Conforme las precedentes consideraciones, es claro para la Sala que las decisiones contenidas en el Decreto 0410 de 1° de abril de 2020, no fueron adoptadas en virtud del decreto legislativo que declaró la Emergencia Económica, Social y Ecológica, sino en razón a la necesidad de dictar medidas de orden público, que acata las instrucciones a nivel nacional, para implantarlas en su territorio, en virtud de competencias preexistentes.

²⁰ En los considerandos del Decreto 457 de 2020, se lee: "Que algunas autoridades territoriales, en uso de sus facultades legales y como medida preventiva han decretado medidas de restricción a la circulación, entre otras, toque de queda u otras medidas en sus circunscripciones territoriales tendientes a mitigar o controlar la extensión del Coronavirus COVID-19. (...)

Que at 17 de marzo de 2020 el Ministerio de Salud y Protección Social había reportado que en el país se presentaban 75 casos de personas infectadas con el Coronavirus COVID-19, cifra que ha venido creciendo a nivel país de la siguiente manera: 102 personas contagiadas al 18 de marzo de 2020, 108 personas contagiadas al día 19 de marzo de 2020; 145 personas contagiadas al día 20 de marzo de 2020, 196 personas contagiadas al día 21 de marzo, y a hoy, 22 de marzo de 2020 a las 9:00 a.m., se reporta un total de 231 casos confirmados de personas contagiadas con el nuevo Coronavirus COVID-19, y la lamentable muerte de dos (2) personas.

Que el Ministerio de Salud y Protección Social en su portal de la página oficial reporta al 22 de marzo de 2020, a las 8:00 a.m., que se han presentado 271.364 casos confirmados en el mundo, 11.252 muertes y 173 países con casos confirmados.

Que de conformidad con lo manifestado por el Ministerio de Salud y Protección Social, a la fecha no existen medidas farmacológicas, como la vacuna y los medicamentos antivirales que permitan combatir con efectividad el Coronavirus COVID-19, por lo que se requiere adoptar medidas no farmacológicas que tienen un impacto importante en la disminución del riesgo de transmisión del Coronavirus COVID-19 de humano a humano, dentro de las cuales se encuentra la higiene respiratoria y el distanciamiento social, medida que además ha sido recomendada por la Organización Mundial de la Salud.

Que no obstante las diferentes medidas adoptados por las autoridades territoriales, se hace necesario impartir instrucciones que permitan que en todo el territorio nacional se adopten de manera unificada, coordinada y organizada las medidas y acciones necesarias para mitigar la expansión del Coronavirus COVID 19.

Que por lo anterior y dadas las circunstancias y medidas de cuidado para preservar la salud y la vida, evitar el contacto y la propagación del coronavirus COVID-19, garantizar el abastecimiento y disposición de alimentos de primera necesidad y servicios que por su misma naturaleza no deben interrumpirse so pena de afectar el derecho a la vida, a la salud y la supervivencia de los habitantes, y en concordancia con la emergencia sanitaria declarada mediante la Resolución 385 del 12 de marzo de 2020 del Ministerio de Salud y Protección Social, es necesario ordenar un aislamiento preventivo obligatorio para todos los habitantes de la República de Colombia, de acuerdo con las instrucciones que se impartirán para el efecto. (...)

Radicado: 08-001-23-33-000-2020-00200-00-W (08-001-23-33-000-2020-00201-00 ACUMULADO.)

Medio de control: Control inmediato de legalidad

Remitente: Alcalde del Distrito de Barranquilla – Atlántico

Actos que controlar: Decretos Nos. 0410 de 1º de abril de 2020 "Por medio del cual se adoptan medidas para evitar la propagación del COVID-19, en el Distrito Especial, Industrial y Portuario de Barranquilla" y 0411 de 1º de abril del 2020, expedido por el señor Alcalde del Distrito de Barranquilla "Por medio del cual se corrige un error formal de transcripción en el Decreto Distrital No 0410 de 2020"

Decisión: **INHIBIRSE** de efectuar el análisis, en vía del **CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD**, del Decreto No. 0410 de 1º de abril de 2020, corregido ante errores formales de transcripción por el Decreto No. 0411 de 1º de abril del 2020, dictado por la Alcaldía Distrital de Barranquilla, por las razones expuestas en la parte motiva de esta sentencia.

De hecho, si se revisan las facultades invocadas, vemos que estas se remiten a las funciones previstas en el artículo 296²¹ de la Constitución Política, propias del Presidente de la República sin que sea necesario acudir a las normas de los estados de excepción referidas, sino que corresponden al ejercicio propio de sus competencias constitucionales y desarrollo del principio de colaboración armónica entre autoridades nacionales y locales.

Por lo tanto, se concluye que el Decreto No. 0410 de 1º de abril de 2020 "Por medio del cual se adoptan medidas para evitar la propagación del COVID-19, en el Distrito Especial, Industrial y Portuario de Barranquilla", corregido ante errores formales de transcripción por el Decreto No. 0411 de 1º de abril del 2020²², adopta las medidas señaladas en el Decreto 457 de 2020 en virtud del ejercicio de las facultades de máxima autoridad de policía a nivel Distrital, preexistentes a las normas del estado de excepción, funciones previstas en el artículos 314²³ y 315²⁴ de la C.P., Ley 1801 de 2016 artículo 205²⁵, las

²¹ ARTICULO 296. Para la conservación del orden público o para su restablecimiento donde fuere turbado, los actos y órdenes del Presidente de la República se aplicarán de manera inmediata y de preferencia sobre los de los gobernadores; los actos y órdenes de los gobernadores se aplicarán de igual manera y con los mismos efectos en relación con los de los alcaldes.

²² "Por medio del cual se corrige un error formal de transcripción en el Decreto Distrital No 0410 de 2020".

²³ ARTICULO 314. <Artículo modificado por el artículo 3 del Acto Legislativo No. 2 de 2002. El nuevo texto es el siguiente:> En cada municipio habrá un alcalde, jefe de la administración local y representante legal del municipio, que será elegido popularmente para períodos institucionales de cuatro (4) años, y no podrá ser reelegido para el período siguiente.

(...)

²⁴ Artículo 315. Son atribuciones del alcalde:

1. Cumplir y hacer cumplir la Constitución, la ley, los decretos del gobierno, las ordenanzas, y los acuerdos del concejo.
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. La Policía Nacional cumplirá con prontitud y diligencia las órdenes que le imparta el alcalde por conducto del respectivo comandante.
3. Dirigir la acción administrativa del municipio; asegurar el cumplimiento de las funciones y la prestación de los servicios a su cargo; representarlo judicial y extrajudicialmente; y nombrar y remover a los funcionarios bajo su dependencia y a los gerentes o directores de los establecimientos públicos y las empresas industriales o comerciales de carácter local, de acuerdo con las disposiciones pertinentes.
4. Suprimir o fusionar entidades y dependencias municipales, de conformidad con los acuerdos respectivos.
5. Presentar oportunamente al Concejo los proyectos de acuerdo sobre planes y programas de desarrollo económico y social, obras públicas, presupuesto anual de rentas y gastos y los demás que estime convenientes para la buena marcha del municipio.
6. Sancionar y promulgar los acuerdos que hubiere aprobado el Concejo y objetar los que considere inconvenientes o contrarios al ordenamiento jurídico.
7. Crear, suprimir o fusionar los empleos de sus dependencias, señalarles funciones especiales y fijar sus emolumentos con arreglo a los acuerdos correspondientes. No podrá crear obligaciones que excedan el monto global fijado para gastos de personal en el presupuesto inicialmente aprobado.
8. Colaborar con el Concejo para el buen desempeño de sus funciones, presentarle informes generales sobre su administración y convocarlo a sesiones extraordinarias, en las que sólo se ocupará de los temas y materias para los cuales fue citado.
9. Ordenar los gastos municipales de acuerdo con el plan de inversión y el presupuesto.
10. Las demás que la Constitución y la ley le señalen.

²⁵ ARTÍCULO 205. ATRIBUCIONES DEL ALCALDE. Corresponde al alcalde:

1. Dirigir y coordinar las autoridades de Policía en el municipio o distrito.
2. Ejercer la función de Policía para garantizar el ejercicio de los derechos y libertades públicas, así como el cumplimiento de los deberes de conformidad con la Constitución, la ley y las ordenanzas.
3. Velar por la aplicación de las normas de Policía en el municipio y por la pronta ejecución de las órdenes y las medidas correctivas que se impongan.
4. Elaborar e implementar el Plan Integral de Seguridad y Convivencia Ciudadana, dentro de los seis (6) meses del primer año de Gobierno, en el marco de las políticas que para tal efecto establezca el Gobierno nacional, y del plan de desarrollo territorial.
5. Crear el Fondo Territorial de Seguridad y Convivencia, de conformidad con las disposiciones que sobre la materia establezca el Gobierno nacional.

Radicado: 08-001-23-33-000-2020-00200-00-W (08-001-23-33-000-2020-00201-00 ACUMULADO.)

Medio de control: Control inmediato de legalidad

Remitente: Alcalde del Distrito de Barranquilla – Atlántico

Actos que controlar: Decretos Nos. 0410 de 1º de abril de 2020 "Por medio del cual se adoptan medidas para evitar la propagación del COVID-19, en el Distrito Especial, Industrial y Portuario de Barranquilla" y 0411 de 1º de abril del 2020, expedido por el señor Alcalde del Distrito de Barranquilla "Por medio del cual se corrige un error formal de transcripción en el Decreto Distrital No 0410 de 2020"

Decisión: **INHIBIRSE** de efectuar el análisis, en vía del **CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD**, del Decreto No. 0410 de 1º de abril de 2020, corregido ante errores formales de transcripción por el Decreto No. 0411 de 1º de abril del 2020, dictado por la Alcaldía Distrital de Barranquilla, por las razones expuestas en la parte motiva de esta sentencia.

competencias conforme a lo dispuesto en el artículo 43 de la Ley 715 de 2001, Ley Estatutaria 1751 de 2015²⁶ y el Decreto 1222 de 1986²⁷, siguiendo para ello, los parámetros contenidos en los Decretos Nacionales, que se dictan en virtud de competencias constitucionales propias del Presidente de la República.

En efecto, en el Decreto Distrital objeto de análisis se observa que en principio atiende a lo dispuesto por el Presidente de la República mediante el Decreto 457 de 2020, en el sentido de adoptar las acciones pertinentes para su debida ejecución en el Distrito de Barranquilla, así como contemplar las excepciones adicionales que se requieren para mantener el orden público y propender por la mitigación de los efectos derivados del contagio del COVID-19; habiendo ya dispuesto de antemano las acciones pertinentes para la ejecución de la medida de aislamiento preventivo en la ciudad de Barranquilla entre las 00:00 horas del 25 de marzo de 2020 y las 00:00 horas del 13 de abril de 2020, a través del Decreto 397 de 24 de marzo de 2020 "por el cual se ordena el aislamiento preventivo obligatorio en el Distrito Especial, Industrial y Portuario de Barranquilla y se dictan otras disposiciones".

Por consiguiente, no resulta procedente en este caso adelantar el control inmediato de legalidad del decreto remitido por el Alcalde del Distrito de Barranquilla, de acuerdo con lo establecido por los artículos 20 de la Ley 137 de 1994 y 136 de la Ley 1437 de 2011, en la medida que dicho decreto corresponde a las atribuciones propias como *policía administrativa* que se encuentran en cabeza de las autoridades de la rama ejecutiva del

6. Coordinar y articular con todas las autoridades y organizaciones sociales, económicas y comunitarias, las políticas y las actividades para la convivencia.

7. Resolver los impedimentos y recusaciones de las autoridades de Policía de primera instancia.

8. Resolver el recurso de apelación en el procedimiento verbal abreviado, cuando no exista autoridad especial de Policía en el municipio o distrito a quien se le haya atribuido, en relación con las medidas correctivas que aplican los inspectores de Policía rurales y urbanos o corregidores, en primera instancia.

9. Autorizar, directamente o a través de su delegado, la realización de juegos, rifas y espectáculos.

10. Suspender, directamente o a través de su delegado, la realización de juegos o rifas, espectáculos que involucran aglomeraciones de público complejas cuando haya lugar a ello.

11. Imponer la medida de suspensión de actividad que involucre aglomeración de público compleja.

12. Establecer, con el apoyo del Gobierno nacional, centros especiales o mecanismos de atención y protección de personas trasladadas o conducidas por el personal uniformado de la Policía y coordinar y desarrollar programas pedagógicos para la convivencia, de conformidad con los lineamientos que para tal efecto establezca el Gobierno nacional.

13. Tener en la planta de personal de la administración distrital o municipal, los cargos de inspectores y corregidores de Policía necesarios para la aplicación de este Código.

14. Resolver el recurso de apelación de las decisiones tomadas por las autoridades de Policía, en primera instancia, cuando procedan, siempre que no sean de competencia de las autoridades especiales de Policía.

15. Conocer de los asuntos a él atribuidos en este Código y en la ley, las ordenanzas y los acuerdos.

16. Ejecutar las instrucciones del Presidente de la República en relación con el mantenimiento y restablecimiento de la convivencia.

17. Conocer en única instancia de los procesos de restitución de playa y terrenos de baja mar.

PARÁGRAFO 1o. En el departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina conoce de la apelación, el gobernador o las autoridades administrativas, con competencias especiales de convivencia, según la materia.

PARÁGRAFO 2o. La Dirección General Marítima coadyuvará a la autoridad local competente en las medidas administrativas necesarias para la recuperación de playas y terrenos de baja mar.

²⁶ "Por medio de la cual se regula el derecho fundamental a la salud y se dictan otras disposiciones."

²⁷ "Por el cual se expide el Código de Régimen Departamental".

Radicado: 08-001-23-33-000-2020-00200-00-W (08-001-23-33-000-2020-00201-00 ACUMULADO.)

Medio de control: Control inmediato de legalidad

Remitente: Alcalde del Distrito de Barranquilla – Atlántico

Actos que controlar: Decretos Nos. 0410 de 1º de abril de 2020 "Por medio del cual se adoptan medidas para evitar la propagación del COVID-19, en el Distrito Especial, Industrial y Portuario de Barranquilla" y 0411 de 1º de abril del 2020, expedido por el señor Alcalde del Distrito de Barranquilla "Por medio del cual se corrige un error formal de transcripción en el Decreto Distrital No 0410 de 2020"

Decisión: **INHIBIRSE** de efectuar el análisis, en vía del **CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD**, del Decreto No. 0410 de 1º de abril de 2020, corregido ante errores formales de transcripción por el Decreto No. 0411 de 1º de abril del 2020, dictado por la Alcaldía Distrital de Barranquilla, por las razones expuestas en la parte motiva de esta sentencia.

poder público y no de las excepcionales competencias que la Constitución otorga al Ejecutivo para declarar el *estado de excepción* y sus desarrollos.

En efecto, si bien se invoca igualmente el Decreto Nacional 457 de 2020, este NO es un decreto legislativo, al contrario, se trata de un conjunto de disposiciones normativas que expidió el Gobierno Nacional (Presidente y ministros respectivos del sector) para derogar el Decreto 420 de 2020 que es de igual naturaleza, esto es, un decreto ordinario en ejercicio de las funciones asignadas normalmente como máxima autoridad de Policía administrativa para mantener y preservar el orden público, en cualquiera de sus componentes: seguridad, salubridad, moralidad, tranquilidad, movilidad, y como suprema autoridad administrativa.

Es así como en el decreto nacional antes mencionado, se dan unos lineamientos para las autoridades locales que actúan como sus agentes en esta materia, por tanto, el decreto materia de control no es un decreto municipal que desarrolle las competencias que excepcionalmente puede ejercer el Presidente de la República a través de decretos legislativos expedidos en el marco del Estado de Excepción en cualquiera de sus modalidades, que por ser excepcionales y no normales, tienen un control inmediato de legalidad.

En este sentido, resulta pertinente distinguir entre los decretos que se expiden en el marco de la *emergencia sanitaria*, o que son propias de las medidas necesarias para el restablecimiento del orden público, y los *decretos legislativos* por medio de los cuales el Gobierno Nacional ejerce potestades transitorias y excepcionales de carácter legislativo para expedir sin el parlamento, *motu proprio* regulaciones con fuerza material de ley para atender las especiales, sobrevinientes y difíciles circunstancias que hicieron necesario la declaratoria de un Estado de Excepción previsto en los artículo 212 a 215 de la Constitución.

Lo anterior es de suma importancia, en tanto el control inmediato de legalidad opera única y exclusivamente frente a los decretos que expidan las autoridades (nacionales, regionales, departamentales o locales) en *desarrollo* de los decretos legislativos que expida el Gobierno Nacional para que la jurisdicción contenciosa efectúe un juicio de legalidad amplio sobre el ejercicio de esas competencias excepcionales.

Ahora, cuando de controlar las competencias que se ejercen en condiciones de normalidad se trata, el ordenamiento prevé los medios ordinarios, así la situación de normalidad se altere, dado que para ello el ejecutivo en todos sus niveles, cuenta con herramientas también ordinarias (policía administrativa); y sólo cuando la situación se hace extraordinaria, se decreta un estado de excepción, se profieren decretos legislativos, y en desarrollo de los mismos, se expiden decretos territoriales dando alcance a esas atribuciones *excepcionales*, activándose el control inmediato de legalidad.

Radicado: 08-001-23-33-000-2020-00200-00-W (08-001-23-33-000-2020-00201-00 ACUMULADO.)

Medio de control: Control inmediato de legalidad

Remitente: Alcalde del Distrito de Barranquilla – Atlántico

Actos que controlar: Decretos Nos. 0410 de 1º de abril de 2020 "*Por medio del cual se adoptan medidas para evitar la propagación del COVID-19, en el Distrito Especial, Industrial y Portuario de Barranquilla*" y 0411 de 1º de abril del 2020, expedido por el señor Alcalde del Distrito de Barranquilla "*Por medio del cual se corrige un error formal de transcripción en el Decreto Distrital No 0410 de 2020*"

Decisión: **INHIBIRSE** de efectuar el análisis, en vía del **CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD**, del Decreto No. 0410 de 1º de abril de 2020, corregido ante errores formales de transcripción por el Decreto No. 0411 de 1º de abril del 2020, dictado por la Alcaldía Distrital de Barranquilla, por las razones expuestas en la parte motiva de esta sentencia.

Con todo, cabe resaltar que la improcedencia del control inmediato de legalidad (que es automático e integral) sobre el Decreto No. 0410 de 1º de abril de 2020, corregido ante errores formales de transcripción por el Decreto No. 0411 de 1º de abril del 2020, no comporta el carácter de cosa juzgada de la presente decisión, pues no se predicen los efectos procesales de dicha figura en cuanto a su inmutabilidad, vinculación y definición, y por tanto será pasible de control judicial ante esta Jurisdicción, conforme a los otros medios de control (observaciones del señor Gobernador, nulidad, nulidad y restablecimiento del derecho) en aplicación del procedimiento reglado en la Ley 1437 de 2011 y demás normas concordantes.

6.5.- Conclusiones. Conforme las anteriores consideraciones y las circunstancias antes analizadas debe concluirse, que en relación concreta con el Decreto No. 0410 de 1º de abril de 2020 "*Por medio del cual se adoptan medidas para evitar la propagación del COVID-19, en el Distrito Especial, Industrial y Portuario de Barranquilla*", corregido ante errores formales de transcripción por el Decreto No. 0411 de 1º de abril del 2020²⁸, proferido por el Alcalde Municipal del Distrito de Barranquilla, es improcedente el control inmediato de legalidad previsto en el artículo 136 de la Ley 1437 de 2011 por cuanto, se reitera, aquel no fue dictado en desarrollo de ninguno de los decretos legislativos expedidos por el Presidente de la República en uso de las facultades legislativas extraordinarias por él asumidas una vez que declaró el mencionado estado de emergencia económica, social y ecológica.

Finalmente, la Sala considera que inhibirse de efectuar el control inmediato de legalidad del Decreto No. 0410 de 1º de abril de 2020, y su complementario No. 0411 de 1º de abril del 2020, expedidos por la Alcaldía Distrital de Barranquilla, en nada afectaría la tutela judicial efectiva en el marco del estado de emergencia por la enfermedad covid-19, pues, sin perjuicio de lo anterior, y en caso, de que se considere necesario, nada obsta para que la legalidad de este acto de carácter general sea discutible, mediante los medios de control, normales y propios, que se emplean para controvertir los actos administrativos generales.

VII. Decisión.

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo del Atlántico, Sala Plena de Decisión Oral, administrando justicia en nombre de la República, y por autoridad de la ley,

FALLA

Primero. – **INHIBIRSE** de efectuar el análisis, en vía del **CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD**, del Decreto No. 0410 de 1º de abril de 2020 "*Por medio del cual se adoptan medidas para evitar la propagación del COVID-19, en el Distrito Especial, Industrial y*

²⁸ "*Por medio del cual se corrige un error formal de transcripción en el Decreto Distrital No 0410 de 2020*".

Radicado: 08-001-23-33-000-2020-00200-00-W (08-001-23-33-000-2020-00201-00 ACUMULADO.)

Medio de control: Control inmediato de legalidad

Remitente: Alcalde del Distrito de Barranquilla – Atlántico

Actos que controlar: Decretos Nos. 0410 de 1º de abril de 2020 "Por medio del cual se adoptan medidas para evitar la propagación del COVID-19, en el Distrito Especial, Industrial y Portuario de Barranquilla" y 0411 de 1º de abril del 2020, expedido por el señor Alcalde del Distrito de Barranquilla "Por medio del cual se corrige un error formal de transcripción en el Decreto Distrital No 0410 de 2020"

Decisión: **INHIBIRSE** de efectuar el análisis, en vía del **CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD**, del Decreto No. 0410 de 1º de abril de 2020, corregido ante errores formales de transcripción por el Decreto No. 0411 de 1º de abril del 2020, dictado por la Alcaldía Distrital de Barranquilla, por las razones expuestas en la parte motiva de esta sentencia.

Portuario de Barranquilla", corregido ante errores formales de transcripción por el Decreto No. 0411 de 1º de abril del 2020²⁹, por las razones expuestas en la parte motiva de esta sentencia.

Segundo. – NOTIFICAR personalmente el presente fallo al respectivo Procurador Judicial delegado ante este Tribunal. Así mismo, **ORDENAR** a la Secretaría que fije un aviso por diez (10) días, en el sitio web del Tribunal Administrativo del Atlántico, ubicado en el siguiente link: <https://www.ramajudicial.gov.co/web/control-de-legalidad-tribunal-administrativo-de-atlantico/sentencias> anunciando el sentido de la presente decisión respecto del proceso de control inmediato de legalidad del Decreto No. 0410 de 1º de abril de 2020, corregido ante errores formales de transcripción por el Decreto No. 0411 de 1º de abril del 2020, dictados por la Alcaldía Distrital de Barranquilla, de acuerdo con lo previsto en el artículo 186 de la ley 1437 de 2011.

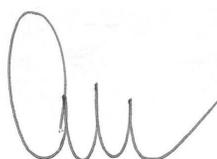
Tercero. - Una vez ejecutoriada esta providencia y previa anotación en el sistema, **ARCHÍVESE** el expediente.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Se deja constancia que la presente decisión fue aprobada por los integrantes de la Sala Plena de esta Corporación en sesión del día jueves once (11) de junio de 2020, con el salvamento de voto de los H. Magistrados doctores LUIS CARLOS MARTELO MALDONADO Y JAVIER EDUARDO BORNACELLY CAMPBELL, y con la aclaración de voto del H. Magistrado doctor LUIS EDUARDO CERRA JIMÉNEZ. La presente providencia será suscrita por el magistrado ponente y el Presidente del Tribunal Contencioso Administrativo del Atlántico, conforme lo establece el Acuerdo COVID No. 001 de 21 de mayo de 2020 que recoge lo decidido en sesión de Sala Plena Virtual Covid-003-2020, de 21 de mayo de 2020.



OSCAR WILCHES DONADO
MAGISTRADO PONENTE



JORGE ELIECER FANDIÑO GALLO
PRESIDENTE

²⁹ "Por medio del cual se corrige un error formal de transcripción en el Decreto Distrital No 0410 de 2020".

Radicado: 08-001-23-33-000-2020-00200-00-W (08-001-23-33-000-2020-00201-00 ACUMULADO.)

Medio de control: Control inmediato de legalidad

Remitente: Alcalde del Distrito de Barranquilla – Atlántico

Actos que controlar: Decretos Nos. 0410 de 1º de abril de 2020 "*Por medio del cual se adoptan medidas para evitar la propagación del COVID-19, en el Distrito Especial, Industrial y Portuario de Barranquilla*" y 0411 de 1º de abril del 2020, expedido por el señor Alcalde del Distrito de Barranquilla "*Por medio del cual se corrige un error formal de transcripción en el Decreto Distrital No 0410 de 2020*"

Decisión: **INHIBIRSE** de efectuar el análisis, en vía del **CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD**, del Decreto No. 0410 de 1º de abril de 2020, corregido ante errores formales de transcripción por el Decreto No. 0411 de 1º de abril del 2020, dictado por la Alcaldía Distrital de Barranquilla, por las razones expuestas en la parte motiva de esta sentencia.
