



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE SANTANDER
Mag. Ponente: SOLANGE BLANCO VILLAMIZAR

Bucaramanga, quince (15) de mayo de dos mil veinte (2020)

AUTO INTERLOCUTORIO
ADMITE EL TRÁMITE DE CIL: CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD
Exp.680012333000-2020-00414-00

Medio de Control: Inmediato de legalidad, Art. 136, Ley 1437 de 2011
Objeto/control: Decreto Municipal de El Playón, Santander, Núm.040 del 29 de marzo de 2020 “Por el cual se dejan sin efecto el Decreto 031 de 1º de abril, Decreto 034 del 26 de abril de 2020 y 035 del 27 de abril de 2020, y se imparten instrucciones en virtud de la emergencia sanitaria generada por la pandemia del Coronavirus COVID-19 y el mantenimiento del orden público en el municipio y se adoptan otras disposiciones”
Tema: Se admite el trámite del Control del precitado Decreto Municipal de Santander.

I. EL CONTENIDO DEL DECRETO OBJETO DE CONTROL

En síntesis, en él se resuelve: i) **ordenar** el Aislamiento Preventivo Obligatorio de todos los habitantes del municipio El Playón, Santander, durante el periodo comprendido entre el 30 de abril de 2020 y el 11 de mayo de 2020, en el marco de la emergencia por causa del Coronavirus Covid-19. Para ello, se **limita totalmente** la libre circulación de personas y vehículos en el municipio, salvo ciertas excepciones enunciadas literalmente en el art. 3º y se **declara** el toque de queda permanente para los menores de edad, salvo en los casos exceptuados; ii) **garantizar** el derecho a la vida, la salud en conexidad con la vida y la supervivencia en el marco de la emergencia sanitaria dentro del municipio, para lo cual se permitirá la circulación de las personas, siempre y cuando tenga como finalidad el desarrollo de actividades relativas a la asistencia y prestación de servicios de salud, la adquisición de bienes de primera necesidad, el desplazamiento a servicios bancarios, entre otras; iii) **ordenar el uso** del tapabocas convencional a la población en general, cuando se encuentren fuera de sus viviendas y, a quienes presenten síntomas gripas, en todo momento, inclusive, dentro de su residencia; iv) **garantizar** el servicio público de transporte terrestre urbano a través de motocarro para una sola persona del núcleo familiar. Las personas cobijadas por las excepciones previstas en el art. 3º y/o autorizadas

Tribunal Administrativo de Santander. M.P. Solange Blanco Villamizar. Auto que admite el trámite de control inmediato de legalidad respecto del Decreto Municipal No. 040 del 29 de abril de 2020, emitido por el Alcalde del municipio de El Playón, Santander. Exp. No. 680012333000-2020-00414-00

para movilizarse, podrán desplazarse en carro particular, motocicleta o motocarro; v) **procurar** que los empleados y contratistas del municipio, cuya presencia no sea indispensable en la sede de trabajo, desarrollen sus funciones bajo la modalidad de teletrabajo u otras similares; vi) **cerrar temporalmente** la ventanilla única de radicación de documentos de la alcaldía, en su lugar, habilitar correos electrónicos de las diferentes dependencias de la entidad. La administración municipal trabajará a puerta cerrada y solo atenderá aquellos casos que por sus condiciones especiales amerite; vii) **prohibir** el consumo, la venta y/o expendio de bebidas alcohólicas durante el periodo de aislamiento; viii) **suspender** los términos de los procesos de naturaleza administrativa adelantados por la entidad, incluyendo los términos que deben agotarse en inspección de policía y en las diferentes secretarías de los despachos de la administración municipal; ix) **asistir** a las instalaciones de la alcaldía, solo de ser necesario, los empleados cuyo trabajo sea estrictamente necesario y requerido por el alcalde o los secretarios de despachos, desarrollando las funciones a puerta cerrada, sin atención presencial al público; x) **suspender** el transporte doméstico por vía aérea desde el 27.04.2020 hasta el 11.05.2020, salvo en casos de emergencia humanitaria, transporte de carga o mercancía y caso fortuito o fuerza mayor; xi) **prohibir** cualquier tipo de discriminación, agresión o similar que impida, obstruya o restrinja, el pleno ejercicio de los derechos del personal de salud; xii) **establecer** como único punto de entrada y salida del municipio el adecuado en la plaza pública de mercado municipal; xiii) **ordenar** el toque de queda, prohibiendo la circulación de las personas durante el aislamiento preventivo obligatorio a partir del 30 de abril y hasta el 11 de mayo de 2020, de lunes a viernes de 8:00 p.m. a 5:00 a.m. del día siguiente y los fines de semana todo el día y la noche y; xiv) **dejar sin efecto** los decretos municipales 031 del 11 de abril de 2020, 034 del 26 de abril de 2020 y 025 del 27 de abril de 2020.

Por lo que respecta a las consecuencias que se derivan del incumplimiento de las medidas adoptadas, la normativa prevé que su inobservancia podrá dar lugar a las sanciones previstas en la ley, tanto amonestación y pena de prisión, según lo previsto en los arts. 222 y 223 de la Ley 1801 de 2016, como a las multas previstas en los artículos 2.8.8.1.4.21 del Decreto 780 de 2016 y 368 de la Ley 599 de 2000.

En las **consideraciones** que sustentan las medidas adoptadas, se registran: los fines esenciales del Estado y el deber de las autoridades de la República de proteger a todas las personas residentes en Colombia en su vida, honra, bienes, creencias y demás derechos y libertades, y de asegurar el cumplimiento de los

Tribunal Administrativo de Santander. M.P. Solange Blanco Villamizar. Auto que admite el trámite de control inmediato de legalidad respecto del Decreto Municipal No. 040 del 29 de abril de 2020, emitido por el Alcalde del municipio de El Playón, Santander. Exp. No. 680012333000-2020-00414-00

deberes sociales del Estado y de los particulares (art. 2º Superior); el deber del Presidente de la República de conservar el orden público en todo el territorio nacional (art. 189 Superior); la jurisprudencia de la Corte Constitucional, según la cual, el derecho a circular libremente no es absoluto (Sentencia T-483 de 1999, entre otras); los derechos fundamentales de los niños, niñas y adolescentes a la vida, integridad física, salud y seguridad social y la obligación del Estado de asistirlos y protegerlos (arts. 44 y 45 Superiores); el deber del Estado, la sociedad y la familia de proteger y asistir a las personas de la tercera edad y garantizarles los servicios de seguridad social integral (art. 46 Superior); el deber de toda persona de procurar el cuidado integral de su salud y de su comunidad y obrar conforme al principio de solidaridad social (arts. 45 y 49 y 95 Superior); el ejercicio del poder de policía, desarrollado, entre otras, en Sentencia C-399 de 1996; el no existir derechos ni libertades absolutas (Sentencia C-045 de 1996); el orden público como derecho ciudadano (Sentencia C-045 de 1996); el concepto de orden público (Sentencia C-225 de 2017); la disposición, según la cual, para la conservación del orden público o para su restablecimiento, los actos y órdenes del Presidente de la República se aplicarán de manera inmediata y preferente 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 (art. 296 Superior); la disposición, según la cual, el gobernador será agente del Presidente de la República para el mantenimiento del orden público (art. 303 Superior); la atribución de los alcaldes de conservar el orden público en el municipio, de conformidad con la ley y las instrucciones que reciban del Presidente de la República (art. 315 Superior); la disposición, según la cual, los alcaldes ejercerán las funciones que les asigna la Constitución, la ley, las ordenanzas, los acuerdos y las que le fueren delegadas por el Presidente de la República o gobernador respectivo, y en relación con el orden público (art. 91 de la Ley 136 de 1994); el ser autoridades de policía, entre otros, el Presidente de la República, los gobernadores y los alcaldes distritales o municipales (art. 198 de la Ley 1801 de 2016); las atribuciones del Presidente de la República de ejercer la función de policía, tomar las medidas que considere necesarias para garantizar la convivencia en el territorio nacional e impartir instrucciones a los alcaldes y gobernadores para preservar y restablecer la convivencia (art. 199 de la Ley 1801 de 2016); el deber de los gobernadores y alcaldes de ejecutar las instrucciones del Presidente de la República en relación con el mantenimiento y restablecimiento de la convivencia (arts. 201 y 205 de la Ley 1801 de 2016); la definición de convivencia contenida en los arts. 5 y 6 de la Ley 1801 de 2016; el

Tribunal Administrativo de Santander. M.P. Solange Blanco Villamizar. Auto que admite el trámite de control inmediato de legalidad respecto del Decreto Municipal No. 040 del 29 de abril de 2020, emitido por el Alcalde del municipio de El Playón, Santander. Exp. No. 680012333000-2020-00414-00

deber del Estado de respetar, proteger y garantizar el goce efectivo del derecho a la salud (art. 5º de la Ley Estatutaria 1751 de 2015); las fases de preparación, contención y mitigación de una epidemia; el haber declarado, la Organización Mundial de la Salud, la pandemia por coronavirus Covid-19; las vías de transmisión del Covid-19; el haber declarado el Ministro de Salud y Protección Social, mediante Resolución No. 385 de 12 de marzo de 2020, la emergencia sanitaria por Covid-19; el haber ordenado el Presidente de la República, mediante Decreto 412 de 16 de marzo de 2020, el cierre de las fronteras con Panamá, Venezuela, Ecuador, Perú y Brasil; el haber ordenado la Ministra de Educación Nacional, mediante Circular 020 de 16 de marzo de 2020, ajustar el calendario académico de educación preescolar, básica y media; el haber expedido el Ministerio de Educación Nacional, mediante las Directivas 03 de 20 de marzo, 04 de 22 de marzo y 06 de 25 de marzo de 2020, orientaciones a los establecimientos educativos tendientes a evitar el desarrollo de actividades presenciales; el haber suspendido el Ministro de Salud y Protección Social, mediante Resolución 450 de 17 de marzo de 2020, los eventos con aforo de más de cincuenta personas; el haber ordenado el Ministerio de Salud y Protección Social, mediante Resolución 453 de 18 de marzo de 2020, la clausura de los establecimientos y locales comerciales de esparcimiento y diversión; el haber adoptado el Ministro de Salud y Protección Social, mediante Resolución 464 de 18 de marzo de 2020, la medida de aislamiento preventivo obligatorio para las personas mayores de setenta años; el haber emitido el Presidente de la República, mediante Decreto 418 de 18 marzo de 2020, medidas transitorias para expedir normas en materia de orden público con el objeto de prevenir y controlar la propagación del COVID-19; el haber ordenado el presidente de la República, mediante Decreto 457 de 22 de marzo de 2020, el aislamiento preventivo obligatorio de todos los habitantes del territorio nacional desde el 25 de marzo de 2020 hasta el 13 de abril de 2020; el haber ordenado, el Presidente de la República, mediante Decreto 531 de 8 de abril de 2020, el aislamiento preventivo obligatorio de todos los habitantes del territorio nacional desde el 13 de abril hasta el 27 de abril de 2020; el haber adoptado el Presidente de la República, mediante Decreto 539 de 13 de abril de 2020, medidas de bioseguridad para mitigar, evitar la propagación y realizar el adecuado manejo de la pandemia por Covid-19; el haber suspendido el Presidente de la República, mediante Decreto 439 de 20 de marzo de 2020, el desembarque con fines de ingreso o conexión en territorio colombiano, de pasajeros procedentes del exterior, por vía aérea; el haber suspendido el Presidente de la República, mediante Decreto 569 de 15 de abril

Tribunal Administrativo de Santander. M.P. Solange Blanco Villamizar. Auto que admite el trámite de control inmediato de legalidad respecto del Decreto Municipal No. 040 del 29 de abril de 2020, emitido por el Alcalde del municipio de El Playón, Santander. Exp. No. 680012333000-2020-00414-00

de 2020, el desembarque con fines de ingreso o conexión en territorio colombiano, de pasajeros procedentes del exterior, por vía aérea, durante el tiempo que dure la emergencia sanitaria declarada con ocasión de la pandemia por Covid-19; el comunicado emitido, el 18 de marzo de 2020, por la Organización Mundial del Trabajo, “El Covid-19 y el mundo del trabajo: repercusiones y respuestas”; el número de contagios por Covid-19 reportados tanto por la Organización Mundial de la Salud (en adelante, OMS) como por el Ministerio de Salud y Protección Social; el documento emitido por la OMS sobre las acciones de preparación y respuesta para Covid-19 que deben adoptar los estados con el fin de minimizar el impacto de la pandemia; el haber ordenado el Gobernador de Santander, mediante Decreto Departamental 234 del 27 de abril de 2020, el toque de queda; el haberse realizado modificaciones al Decreto Municipal 034 de 26 de abril de 2020, por medio del Decreto Municipal 035 de 27 de abril de 2020 emitido por el Alcalde de El Playón, Santander; la necesidad de realizar nuevos ajustes a las directrices adoptadas mediante los Decretos 034 y 035 proferidos por el Alcalde de El Playón, Santander; el alto índice de violencia intrafamiliar y doméstica y el consumo elevado de bebidas embriagantes que se presenta en el municipio; el reducido personal policial y de comisaría de familia que existe en el municipio y; las reducidas dimensiones de los locales comerciales del municipio.

II. EL TRÁMITE

El 06.05.2020 fue remitido, a la Oficina Judicial del Consejo Superior de la Judicatura -Seccional Bucaramanga-, copia del precitado Decreto No. 040 del 29 de marzo de 2020. Dicha dependencia, previo trámite de reparto, lo envió a la Secretaría del Tribunal y ésta a la suscrita Magistrada.

III. CONSIDERACIONES DEL DESPACHO

A. Acerca de la competencia

El Acuerdo No. PCSJA20-11529 del 25 de marzo de 2020, expedido por la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, exceptuó de la suspensión de términos adoptada en los acuerdos PCSJA20-11517 y 11526 de marzo de 2020, las actuaciones que adelanten el Consejo de Estado y los Tribunales Administrativos con ocasión del control inmediato de legalidad que, en virtud del

Tribunal Administrativo de Santander. M.P. Solange Blanco Villamizar. Auto que admite el trámite de control inmediato de legalidad respecto del Decreto Municipal No. 040 del 29 de abril de 2020, emitido por el Alcalde del municipio de El Playón, Santander. Exp. No. 680012333000-2020-00414-00

art. 151.14 de la Ley 1437 de 2011¹ y el art. 185 *ibídem*, recae en este Tribunal, para el caso, suscrita Magistrada Ponente.

B. Acerca del contenido o materia de actos objetos de control de legalidad

De acuerdo con el art. 20 de la Ley Estatutaria 137 de 1994², 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 autoridad de lo Contencioso Administrativo en el lugar donde se expidan si se tratare de entidades territoriales. 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. La anterior norma fue reproducida en el art. 136 del CPACA³.

Por su parte, la jurisprudencia ha precisado como presupuestos de procedibilidad del control inmediato de legalidad, los siguientes: **i)** que se trate de un acto de contenido general, **ii)** que el mismo se haya dictado en ejercicio de la función administrativa y **iii) que el acto tenga como fin el desarrollar uno o más de los decretos legislativos expedidos en los estados de excepción**⁴ (subrayas y negritas del Despacho).

De la lectura integral del **Decreto Municipal No. 040 del 29 de marzo de 2020**, cuyo contenido se resumió en el acápite "I" de esta providencia, infiere el Despacho que es proferido por el señor Alcalde Municipal de El Playón, Santander, en desarrollo de los siguientes decretos emitidos por el Presidente de la República: **i)** Decreto No. 418 de 18 de marzo de 2020, a través del cual se

¹ **ARTÍCULO 151. COMPETENCIA DE LOS TRIBUNALES ADMINISTRATIVOS EN ÚNICA INSTANCIA.** Los Tribunales Administrativos conocerán de los siguientes procesos privativamente y en única instancia: **14.** Del control inmediato de legalidad de los actos de carácter general que sean proferidos en ejercicio de la función administrativa durante los Estados de Excepción y como desarrollo de los decretos legislativos que fueren dictados por autoridades territoriales departamentales y municipales, cuya competencia corresponderá al tribunal del lugar donde se expidan.

² Ley Estatutaria que regula los Estados de Guerra Exterior, Conmoción Interior y Emergencia Económica, Social y Ecológica

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 Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, sentencia del 2 de noviembre de 1999; Consejero Ponente: Carlos Arturo Orjuela Góngora; Radicación número: CA- 037.

Tribunal Administrativo de Santander. M.P. Solange Blanco Villamizar. Auto que admite el trámite de control inmediato de legalidad respecto del Decreto Municipal No. 040 del 29 de abril de 2020, emitido por el Alcalde del municipio de El Playón, Santander. Exp. No. 680012333000-2020-00414-00

dictan medidas transitorias para expedir normas en materia de orden público; **ii)** Decreto No. 457 de 22 de marzo de 2020, por el cual se imparten instrucciones en virtud de la emergencia sanitaria generada por la pandemia del Coronavirus Covid-19 y el mantenimiento del orden público; **iii)** Decreto No. 531 de 8 de abril de 2020, mediante el cual se imparten instrucciones en virtud de la emergencia sanitaria generada por la pandemia del Coronavirus Covid-19 y el mantenimiento del orden público y; **iv)** Decreto No. 539 de 13 de abril de 2020, por el cual se adoptan medidas de bioseguridad para mitigar, evitar la propagación y realizar el adecuado manejo de la pandemia del Coronavirus Covid-19, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica.

En consecuencia, **se concluye** que el referido Decreto Municipal No. 040 es objeto del control establecido en el Art.136 del CPACA y en consecuencia, se

RESUELVE:

- Primero.** **Admitir** en única instancia para el trámite del Control Inmediato de Legalidad, el **Decreto Municipal No. 040 del 29 de marzo de 2020**, “Por el cual se dejan sin efecto el Decreto 031 de 1º de abril, Decreto 034 del 26 de abril de 2020 y 035 del 27 de abril de 2020, y se imparten instrucciones en virtud de la emergencia sanitaria generada por la pandemia del Coronavirus COVID-19 y el mantenimiento del orden público en el municipio y se adoptan otras disposiciones”.
- Segundo.** **Fijar** en la Secretaría de este Tribunal el **AVISO** sobre la existencia del proceso de la referencia por el término de diez (10) días, durante los cuales cualquier ciudadano (a) podrá intervenir por escrito para defender o impugnar la legalidad del acto administrativo citado, el cual debe publicarse en el sitio web de la jurisdicción de lo contencioso-administrativo. **Parágrafo 1.** En atención a que todos los ciudadanos estamos en el deber de cumplir el aislamiento preventivo obligatorio, la fijación que aquí se ordena se debe cumplir a través de medios electrónicos pertinentes que garanticen su publicación, como la sección de noticias de la Rama Judicial. **Parágrafo 2.** Los ciudadanos deben enviar sus intervenciones al correo electrónico sectribadm@cendoj.ramajudicial.gov.co
- Tercero.** En aplicación a lo dispuesto en el numeral 3º del art. 185 de la Ley 1437 de 2011, **invitar**, por intermedio de la Secretaría de esta Corporación, a las facultades de derecho de la Universidad

Tribunal Administrativo de Santander. M.P. Solange Blanco Villamizar. Auto que admite el trámite de control inmediato de legalidad respecto del Decreto Municipal No. 040 del 29 de abril de 2020, emitido por el Alcalde del municipio de El Playón, Santander. Exp. No. 680012333000-2020-00414-00

Autónoma de Bucaramanga, Universidad Industrial de Santander, Universidad Santo Tomás, Universidad Pontificia Bolivariana - Seccional Bucaramanga- y demás de la región, al Departamento de Santander, para que, en el plazo señalado en el numeral anterior, presenten, si lo tienen a bien hacer, un concepto acerca de aspectos relevantes para la elaboración del proyecto de fallo.

Parágrafo. La Secretaría del Tribunal debe enviar por correo electrónico a dichas entidades copia de esta providencia y del decreto objeto de control.

Cuarto. Oficiar, por la Secretaría de este Tribunal, al señor **Alcalde Municipal de El Playón, Santander,** para que dentro del término de dos (2) días al recibido de esta comunicación, envíe al correo electrónico sectribadm@cendoj.ramajudicial.gov.co los antecedentes administrativos y demás fundamentos que estime pertinentes sobre el Decreto Municipal No. 040 del 29 de marzo de 2020.

Quinto. Vencido el término de fijación del aviso, **correr traslado** a la Dra. Eddy Alexandra Villamizar Schiller, Procuradora 158 Judicial II para Asuntos Administrativos, para que, dentro de los diez (10) días siguientes rinda concepto, remitiéndolo al correo electrónico sectribadm@cendoj.ramajudicial.gov.co

Sexto. Informar que vencido el traslado para rendir concepto por el Ministerio Público, la suscrita Magistrada Ponente registrará proyecto de fallo dentro de los quince (15) días siguientes a la fecha de entrada al Despacho para sentencia, el cual se estudiará por la Sala Plena del Tribunal.

Notifíquese y cúmplase.

La Magistrada,

SOLANGE BLANCO VILLAMIZAR
(En medio electrónico)