

REPÚBLICA DE COLOMBIA



RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE SANTANDER MAGISTRADO PONENTE: JULIO EDISSON RAMOS SALAZAR

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

ACCIÓN: CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD
ACTOR: MUNICIPIO DE GUADALUPE
alcaldía@guadalupe-santander.gov.co
ACCIONADO: DECRETO 016 DEL 19 DE MARZO DE 2020
EXPEDIENTE No. 680012333000-2020-00202-00

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

I. ANTECEDENTES

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

El Congreso de la República expidió la Ley 137 de 1994 "estatutaria de los Estados de Excepción". El Presidente de la República, con la firma de todos los ministros profirió el Decreto 417 del 17 de marzo de 2020 "Por el cual se declara un estado de emergencia económica, social y ecológica en todo el territorio nacional". Así expidió el Decreto 420 de 2020 "Por el cual se imparten instrucciones para expedir normas en materia de orden público en virtud de la emergencia sanitaria generada por la pandemia COVID – 19"

El alcalde del Municipio de Guadalupe expidió el Decreto No. 016 del 19 de marzo de 2020 "Por medio del cual se dictan medidas en materia de conservación del orden público, relacionado con el COVID -19". De conformidad con la mecánica constitucional y legal, las medidas "de carácter general dictadas en ejercicio de la función administrativa y como desarrollo de los decretos legislativos durante los estados de excepción tendrán un control inmediato de legalidad". (Art. 136 Ley 1437 de 2011).

II. TRAMITE DEL CONTROL INMEDIATO

El día 26 de marzo de 2020 se radicó ante la Secretaría de este Tribunal, por parte de la Alcaldía del Municipio de Guadalupe para efectos del control inmediato de legalidad, copia del Decreto No. 016 del 19 de marzo de 2020, siendo repartido al Despacho Ponente el mismo día para sustanciar el trámite respectivo. Con fecha 27 de marzo de 2020, se profirió auto avocando el conocimiento del presente medio de

control mediante el cual se dispuso 1) fijar un aviso a través de la Secretaría de la Corporación por el término de 10 días anunciando la existencia del proceso, 2) publicar el aviso en el sitio web de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, 3) invitar a las personas interesadas para presentar su concepto acerca de los puntos relevantes y 4) solicitar a la Alcaldía de Guadalupe los antecedentes administrativos del decreto.

III. EL ACTO OBJETO DE CONTROL

Corresponde al Decreto No. 016 del 19 de marzo de 2020 expedido por el Alcalde del Municipio de Guadalupe "Por medio del cual se dictan medidas en materia de conservación del orden público, relacionado con el COVID -19."

El citado Acto DECRETÓ:

"ARTICULO 1. *Prohíbese el consumo de bebidas embriagantes en espacios abiertos y establecimientos de comercio, a partir de las seis de la tarde (6:00 p.m) del día jueves 19 de marzo de 2020, hasta las seis de la mañana (6:00 a.m), del día sábado 30 de mayo de 2020.*

PARAGRAFO: *No queda prohibido el expendio de bebidas embriagantes.*

ARTICULO 2. *Suspéndase provisionalmente los horarios que tienen que ver con el consumo de bebidas embriagantes en todos los establecimientos municipales que vayan en contra de lo prohibido en el artículo primero, que estaban contemplados en el decreto 033 de 2017, expedido por este Despacho.*

ARTÍCULO 3: *El presente decreto rige a partir de la fecha de publicación, y estará sujeto a cambios o modificaciones acorde a los lineamientos nacionales y departamentales sobre el caso del coronavirus (COVID-19), emergencias sanitarias y controles de orden público.*

PUBLIQUESE Y CUMPLASE:

Expedido en el Municipio de Guadalupe Santander, a los diecinueve (19) días del mes de marzo de dos mil veinte (2020),

*El Alcalde,
ORIGINAL FIRMADO
ELBERTO ALIRIO REYES SILVA."*

IV. INTERVENCIONES

- FUNDACIÓN UNIVERSITARIA DE SAN GIL – UNISANGIL

Acude por intermedio de la Decana de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas señalando que el orden público puede ser definido como el conjunto de condiciones de seguridad, tranquilidad y de sanidad medioambiental, las cuales se constituyen como necesarias tanto para la convivencia como para la vigencia de los derechos constitucionales, bajo la tutela del principio de dignidad humana.

De esta forma, la conservación del orden público se encuentra garantizada en todos los niveles territoriales al tenor de los art. 296, 303 y 315 de la Constitución.

De acuerdo con lo anterior y atendiendo al Decreto 420 de 2020, señala que el Municipio de Guadalupe con el Decreto bajo estudio, guardó coherencia con los Decretos 418 y 420 de 2020 tanto en los sujetos a los que se dirige, el objeto que restringe y la temporalidad de la medida.

Finalmente y atendiendo a lo antecedido afirmó que el acto administrativo examinado supera el control inmediato de legalidad, y por ende puede mantenerse vigente dentro del ordenamiento jurídico aplicable al territorio del Municipio de Guadalupe.

-MINISTERIO PÚBLICO

El Señor Agente del Ministerio Público, Procurador Judicial 160 Judicial II para Asuntos Administrativos, rindió concepto dentro del cual manifestó:

En cuanto a la procedencia del presente medio de control advirtió que el Decreto No. 016 de 2020 expedido por el Alcalde Municipal de Guadalupe, se fundamenta en normas ordinarias vigentes aún antes del Estado de Excepción, como lo son el artículo 315 de la Constitución Política, la ley estatutaria 1751 de 2015, el artículo 91 de la ley 136 de 1994 modificado por el artículo 29 de la ley 1551 de 2012, así como en la Resolución No. 385 del 12 de marzo de 2020, proferida por el Ministerio de Salud y Protección Social, que declaró la emergencia sanitaria por causa del COVID-19. De igual forma, del análisis del Decreto objeto de estudio, no encontró dentro de las medidas adoptadas, medida alguna extraordinaria fundamentada sustancialmente en un decreto legislativo.

Indicando que, el acto administrativo objeto de estudio se encuentra justificado, de la siguiente forma: i) Que el decreto 420 del 18 de marzo de 2020 de la Presidencia de la República, en su artículo 2, ordena a los alcaldes y gobernadores que, en el marco de sus competencias, prohíban el consumo de bebidas embriagantes en espacios abiertos y establecimientos de comercio. ii) Que el artículo 315 de la Constitución Política, señala como atribución de los alcaldes, conservar el orden público en el Municipio, de conformidad con la ley y las instrucciones y órdenes que reciban del Presidente de la República. iii) Que de conformidad con la ley estatutaria 1751 de 2015, por medio de la cual se regula el derecho fundamental a la salud, el Estado es responsable de respetar, proteger y garantizar el goce efectivo del derecho fundamental a la salud. iv) Que el artículo 91 de la ley 136 de 1994, modificado por el artículo 29 de la ley 1551 de 2012, señala que los alcaldes ejercerán las funciones que les asignen la Constitución, La Ley, las Ordenanzas, los Acuerdos y las que le fueren delegadas por el Presidente de la República o Gobernador respectivo. Además de las funciones anteriores, los alcaldes tendrán, entre otras, las siguientes funciones: I) conservar el orden público en el municipio de conformidad con la ley y las instrucciones del Presidente de la República o Gobernador; II) restringir o prohibir el expendio y consumo de bebidas embriagantes y v) *Que el Ministerio de Salud y Protección Social, mediante resolución 385 del 12 de marzo de 2020, declaró la emergencia sanitaria por causa del COVID-19, hasta el 30 de mayo de 2020, y adoptó medidas sanitarias con el objeto de prevenir y controlar la propagación del Coronavirus COVID-19 en el territorio nacional y mitigar sus efectos.*

Señala que de acuerdo con la motivación del acto, las medidas adoptadas por el municipio de Guadalupe en materia de conservación del orden público mediante el Decreto 016, fueron implementadas por el Alcalde mediante los poderes ordinarios que le otorga el Estado, razón suficiente para advertir que el control de dicho decreto no es el inmediato de legalidad sino el de nulidad simple al tenor de lo previsto en la Ley 137 de 1994 y demás normas que regulan el control inmediato de legalidad de los actos administrativos

Precisando que, si bien es cierto que dentro de las consideraciones del Decreto remitido a control de legalidad se invocó el Decreto 420 del 18 de marzo de 2020 de la Presidencia de la República, tal decreto no se fundamentó en los decretos legislativos del estado de emergencia, sino en los poderes de policía ordinarios regulados en el numeral 4 del artículo 189 y 296 de la Constitución para el Presidente de la República, y en los artículos 305 y 315 para los Gobernadores y Alcaldes,

respectivamente, así como en el Código Nacional de Policía y Convivencia, Ley 1801 de 2016. También se encuentra como fundamento del Decreto 420 de 2020, el Decreto 418 de la misma fecha, decreto que de igual forma se sustentó en poderes de ordinarios y no así en decretos legislativos del estado de emergencia.

De acuerdo con lo anterior solicitó declarar improcedente el medio de control inmediato de legalidad frente al Decreto No. 016 de 2020 *"Por medio del cual se dictan medidas en materia de conservación del orden público, relacionado con el COVID -19."* proferido por el Alcalde Municipal de Guadalupe.

II. CONSIDERACIONES DE LA SALA

1. COMPETENCIA

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

2. PROBLEMA JURÍDICO PLANTEADO

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

Consiste en determinar si Decreto No. 016 del 19 de marzo de 2020 expedido por el Alcalde del Municipio de Guadalupe "Por medio del cual se dictan medidas en materia de conservación del orden público, relacionado con el COVID -19.", se encuentra ajustado al régimen jurídico de los estados de excepción, conformado por normas convencionales, los arts. 214 y s.s. de la Constitución, la Ley Estatutaria 137 de 1994 y el Decreto Legislativo 417 del 17 de marzo de 2020 que declara el estado de emergencia económica, social y ambiental y las normas que lo desarrollan.

3. MARCO JURIDICO

Del Estado de Emergencia.

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

¹ HERNÁNDEZ, José Gregorio. Poder y Constitución. Legis, Bogotá, 2001, pp. 138 a 139.

Así lo consagra el artículo 7º de la Ley 137 de 1994², estatutaria de los estados de excepción, cuando establece que "El Estado de Excepción es un régimen de legalidad y por lo tanto no se podrán cometer arbitrariedades so pretexto de su declaración". Ello explica que la Convención Americana sobre Derechos Humanos, la Constitución y la precitada Ley 137 de 1994 consagren unos límites materiales para el ejercicio de las facultades excepcionales. En tratándose del estado de emergencia económica, social y ecológica, la Corte Constitucional ha reconocido que tiene por finalidad "conjurar la crisis económica, social o ecológica correspondiente y... contener la extensión de sus efectos"³ aplicando a éste los mismos límites materiales que para los estados de guerra exterior y conmoción interior⁴: imposibilidad de suspender los derechos, interrumpir el funcionamiento de las ramas del poder público, modificar las funciones de acusación y juzgamiento y/o desmejorar los derechos sociales.

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

Posteriormente, en virtud de las mencionadas facultades constitucionales el Presidente mediante Decreto 417 del 17 de marzo de 2020 declaró el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica, el decreto declarativo indicó en su artículo 3º que el Gobierno nacional adoptará mediante decretos legislativos, además de las medidas anunciadas en la parte considerativa del decreto, todas aquellas medidas adicionales necesarias para conjurar la crisis e impedir la extensión de sus efectos, así mismo dispondrá las operaciones presupuestales necesarias para llevarlas a cabo.

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

Procedencia del medio de control inmediato de legalidad.

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

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

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

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

De la lectura de los considerandos del Decreto 016 de 2020 de la Alcaldía del Municipio de Guadalupe *"Por medio del cual se dictan medidas en materia de conservación del orden público, relacionado con el COVID -19."* se evidencia que con su expedición se dispuso adoptar el Decreto 420 del 18 de marzo de 2020 expedido por la Presidencia de la República, el cual, en su artículo 2, ordena a los alcaldes y gobernadores que en el marco de sus competencias, prohíban el consumo de bebidas embriagantes en espacios abiertos y establecimientos de comercio.

De la revisión del contenido bajo estudio, se observa que en él se desarrolla la siguiente serie de medidas de carácter general: i) *Prohíbese el consumo de bebidas embriagantes en espacios abiertos y establecimientos de comercio, a partir de las seis de la tarde (6:00 p.m) del día jueves 19 de marzo de 2020, hasta las seis de la mañana (6:00 a.m), del día sábado 30 de mayo de 2020. PARAGRAFO: No queda prohibido el expendio de bebidas embriagantes.;* ii) *Suspéndase provisionalmente los horarios que tienen que ver con el consumo de bebidas embriagantes en todos los establecimientos municipales que vayan en contra de lo prohibido en el artículo primero, que estaban contemplados en el decreto 033 de 2017, expedido por este Despacho.*

De lo expuesto se concluye que las determinaciones adoptadas en el Decreto 085 de 2020 de la Alcaldía del Municipio de Guadalupe son de carácter general y erga omnes, pues cobijan a la generalidad de ciudadanos, y en el mismo sentido, por lo que a juicio de la Sala se encuentra satisfecho este primer requisito.

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

El alcalde del Municipio de Guadalupe expidió el Decreto 016 de 2020 en su calidad máxima de autoridad administrativa en consideración a las facultades de los alcaldes mencionadas en el art. 315 de la Constitución Política de Colombia que señala: *"Art. 315. Son atribuciones del alcalde: (...). 2. Conservar el orden público en el municipio, de conformidad con la ley y las instrucciones y órdenes que reciba del Presidente de la República y del respectivo gobernador. El alcalde es la primera autoridad de policía del municipio..."*

Así mismo, el art. 91 de la Ley 136 de 1994, modificada por el art. 29 de la Ley 1551 de 2012, en su literal b) señala: *"Artículo 29. Modificar el artículo 91 de la Ley 136 de 1994 el cual quedará así: Artículo 91. Los alcaldes ejercerán las funciones que les asigna la Constitución, la ley, las ordenanzas, los acuerdos y las que le fueren delegadas por el Presidente de la República o gobernador respectivo. Además de las funciones anteriores, los alcaldes tendrán las siguientes (...) b) En relación con el orden público: 1- conservar el orden público en el municipio, de conformidad con la ley y las instrucciones del Presidente de la República y del respectivo gobernador. La Policía Nacional cumplirá con prontitud y diligencia las órdenes que le imparta el alcalde por conducto del respectivo comandante. 2. Dictar el mantenimiento del orden público o su restablecimiento de conformidad con la ley, si fuera del caso, medidas tales como: a) Restringir y vigilar la circulación de las personas por vías y lugares públicos; b) decretar el toque de queda; c Restringir o prohibir el expendio y consumo de bebidas embriagantes..."*

De esta forma, se colige que el alcalde del Municipio de Guadalupe en uso de sus atribuciones y en ejercicio de la función administrativa cuenta con facultades para la expedición de actos administrativos tendientes a regular y conservar el orden público,

conforme a lo reseñado en la norma superior y lo dispuesto en la Ley 134 de 1994 modificada por la Ley 1551 de 2012. Así las cosas, el Decreto que ocupa la atención de la sala cumple con este segundo requisito de procedencia a cabalidad.

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

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

i) En el Decreto 420 del 18 de marzo de 2020 de la Presidencia de la República *"Por el cual se imparten instrucciones para expedir normas en materia de orden público en virtud de la emergencia sanitaria generada por la pandemia de COVID-19."* y dentro del cual en su artículo 2, ordena a los alcaldes y gobernadores que en el marco de sus competencias, prohíban el consumo de bebidas embriagantes en espacios abiertos y establecimientos de comercio. ii) El artículo 315 de la Constitución Política, el cual señala como atribución de los alcaldes, conservar el orden público en el Municipio, de conformidad con la ley y las instrucciones y órdenes que reciban del Presidente de la República. iii) La ley estatutaria 1751 de 2015, por medio de la cual se regula el derecho fundamental a la salud, el Estado es responsable de respetar, proteger y garantizar el goce efectivo del derecho fundamental a la salud. iv) El artículo 91 de la ley 136 de 1994, modificado por el artículo 29 de la ley 1551 de 2012, el cual señala que los alcaldes ejercerán las funciones que les asignen la Constitución, La Ley, las Ordenanzas, los Acuerdos y las que le fueren delegadas por el Presidente de la República o Gobernador respectivo. *"Además de las funciones anteriores, los alcaldes tendrán, entre otras, las siguientes funciones: I) conservar el orden público en el municipio de conformidad con la ley y las instrucciones del Presidente de la República o Gobernador; II) restringir o prohibir el expendio y consumo de bebidas embriagantes."* y v) Que el Ministerio de Salud y Protección Social, mediante resolución 385 del 12 de marzo de 2020, declaró la emergencia sanitaria por causa del COVID-19, hasta el 30 de mayo de 2020, y adoptó medidas sanitarias con el objeto de prevenir y controlar la propagación del Coronavirus COVID-19 en el territorio nacional y mitigar sus efectos

De acuerdo con lo expuesto, es procedente efectuar el control inmediato de legalidad del Decreto 016 de 2020 expedido por el alcalde del Municipio de Guadalupe, puesto que se trata de un acto administrativo de contenido general, dictado en ejercicio de función administrativa y cuya finalidad es desarrollar uno o más de los decretos legislativos expedidos durante un Estado de Excepción.

Control de los aspectos formales y materiales.

Aspectos formales: Se refieren a la competencia y requisitos de forma. Tratándose del Decreto 016 de 2020 expedido por el Alcalde del Municipio de Guadalupe, en cuanto a la competencia, el referido alcalde, se encuentra facultado para expedir el decreto bajo estudio, como en renglones anteriores se afirmó, y de acuerdo al art. 315 constitucional, y el art. 91 de la Ley 136 de 1994, modificada por el art. 29 de la Ley 1551 de 2012, en su literal b), dado que la materia tratada en el mismo se circunscribe al ámbito competencial del alcalde municipal de Guadalupe.

Respecto a la formalidad, se cumple con los requisitos para su configuración en cuanto a objeto, causa, motivo y finalidad, pues es una efectiva expresión de la voluntad unilateral emitida en ejercicio de una función administrativa que se concreta en los considerandos del decreto. Además, cuentan con todos los elementos formales de todo acto administrativo⁵.

Aspectos materiales: Son aquellos que tienen que ver con la conexidad o relación con los decretos legislativos excepcionales para superar el Estado de Excepción y la proporcionalidad de las disposiciones. Aspectos que se definen en esta parte de la providencia y serán estudiados en el caso bajo estudio. Respecto a la conexidad, el H. Consejo de Estado ha dicho respecto a la misma que, "... *Se trata de establecer si la materia del acto objeto de control inmediato tiene fundamento constitucional y guarda relación directa y específica con el estado de emergencia declarado y el decreto legislativo que adopta medidas para conjurarlo. Se puede afirmar que hay conexidad entre el decreto legislativo y el decreto que lo desarrolla cuando entre uno y otro hay una correlación directa...*"⁶. En este punto se trata de establecer si el decreto bajo estudio guarda relación con las causas que generaron la declaratoria del estado de excepción y las normas que le dan sustento. En lo que tiene que ver con la proporcionalidad, la misma se refiere a que si las medidas adoptadas en el Decreto No. 016 de 2020, acogen e instrumentalizan las medidas adoptadas por el Gobierno Nacional para la atención de la emergencia sanitaria causada por el COVID-19.

Del Acto Objeto de Control.

El Decreto No. 016 de 19 de marzo de 2020 expedido por el Alcalde del Municipio de Guadalupe, es un acto administrativo de carácter general, proferido en ejercicio de la función administrativa, durante el estado de emergencia declarado por el Presidente de la República a través del Decreto Legislativo 417 de 2020 y en desarrollo del mismo, por parte de autoridad territorial de la jurisdicción de Santander. Este acto dice expedirse con base en el Decreto 420 del 18 de marzo 2020 que establece como medida para hacer frente al COVID-19 ordenar a los alcaldes y gobernadores que, en el marco de sus competencias, prohíban el consumo de bebidas embriagantes en espacios abiertos y establecimientos de comercio. Adicionalmente, en sus consideraciones, registra que es expedido al amparo de las siguientes normas: art 315 de la Constitución, la ley estatutaria 1751 de 2015, el artículo 91 de la ley 136 de 1994, modificado por el artículo 29 de la ley 1551 de 2012 y la resolución 385 del 12 de marzo de 2020 expedida por el Ministerio de Salud y Protección Social.

Ahora el art. 1 del decreto bajo estudio reza: **ARTICULO 1.** *Prohíbese el consumo de bebidas embriagantes en espacios abiertos y establecimientos de comercio, a partir de las seis de la tarde (6:00 p.m) del día jueves 19 de marzo de 2020, hasta las seis de la mañana (6:00 a.m), del día sábado 30 de mayo de 2020.*

PARAGRAFO: *No queda prohibido el expendio de bebidas embriagantes.*

El art. 2° del Decreto 420 de 2020 respecto del cual se desarrolló el decreto objeto de estudio en el presente medio de control señala: *Artículo 2. Prohibición de consumo de bebidas embriagantes y reuniones y aglomeraciones. Ordenar a los alcaldes y gobernadores que en el marco de sus competencias constitucionales y legales: 2.1. Prohíban el consumo de bebidas embriagantes en espacios abiertos y*

⁵ Encabezado, número, fecha, epígrafe, competencia, contenido de las materias reguladas, parte resolutive y firma de quien lo suscribe

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

establecimientos de comercio, a partir de las seis de la tarde (6:00 p.m.) del día jueves 19 de marzo de 2020, hasta las 6:00 a.m. del día sábado 30 de mayo de 2020. No queda prohibido el expendio de bebidas embriagantes. 2.2. Prohíban las reuniones y aglomeraciones de más de cincuenta (50) personas, a partir de las seis de la tarde (6:00 p.m.) del día jueves 19 de marzo de 2020, hasta el día sábado 30 de mayo de 2020.

Así mismo el Decreto No. 016 de 19 de marzo de 2020 expedido por el Alcalde del Municipio de Guadalupe en sus art. 2º y 3º establecen:

ARTICULO 2. *Suspéndase provisionalmente los horarios que tienen que ver con el consumo de bebidas embriagantes en todos los establecimientos municipales que vayan en contra de lo prohibido en el artículo primero, que estaban contemplados en el decreto 033 de 2017, expedido por este Despacho.*

ARTÍCULO 3: *El presente decreto rige a partir de la fecha de publicación, y estará sujeto a cambios o modificaciones acorde a los lineamientos nacionales y departamentales sobre el caso del coronavirus (COVID-19), emergencias sanitarias y controles de orden público.*

En ese orden de ideas y atendiendo a que el objeto del Decreto 420 de 2020 expedido por el Gobierno Nacional es: "*establece instrucciones que deben ser tenidas en cuenta por los alcaldes y gobernadores en el ejercicio de sus funciones en materia de orden público en el marco de la emergencia sanitaria por causa del Coronavirus COVID-19, al decretar medidas sobre el particular.*", esta Corporación considera que, en el contexto de la declaratoria de la emergencia por el COVID-19, la prohibición del consumo de bebidas embriagantes en los lugares públicos y establecimientos de comercio se presenta como una medida necesaria, para enfrenar la crisis o situación anormal que se deriva de la pandemia. Entonces, al contener el Decreto 420 de 2020 una medida que restringe varias libertades, lo cual lo justifica la misma situación anormal referida y cuya única causa es el COVID 19, se concluye que el Decreto bajo estudio, se encuentra ajustado a la legalidad.

Es menester de la Sala destacar que, si bien el ente territorial prohibió el consumo de bebidas embriagantes en sitios públicos y establecimientos de comercio, no lo hizo frente al expendio de las mismas, por lo que los comerciantes que se dedican a dicha labor, lo pueden hacer bajo diferentes modalidades, sin violar las normas aplicables en la materia.

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

Finalmente, en lo que tiene que ver con la proporcionalidad, el Decreto No. 016 de 2020 cumple con dicho requisito porque mediante el mismo, el Alcalde del Municipio Guadalupe acoge e instrumentaliza las medidas adoptadas por el Gobierno Nacional para atender la emergencia sanitaria decretada. En efecto, el Decreto 420 de 2020 tiene como objeto impartir instrucciones en virtud de la emergencia sanitaria generada por el COVID-19 y el mantenimiento del orden público, en virtud de las cuales mediante distanciamiento social permita evitar la propagación del coronavirus en el territorio nacional. Es en desarrollo de este decreto legislativo que el Decreto No. 016 de 2020 adopta una serie de medidas transitorias y excepcionales que buscan garantizar el orden público y evitar aglomeraciones durante el estado de emergencia económica, social y ecológica, estableciendo la prohibición de consumo

de bebidas embriagantes, reuniones y aglomeraciones, durante un periodo de tiempo; medida completamente ajustada atendiendo al estado de emergencia por el que atraviesa hoy en día nuestro país.

En ese orden de ideas, la Sala Plena del Tribunal Administrativo de Santander declarará ajustado a derecho el Decreto No. 016 del 19 de marzo de 2020 expedido por el alcalde del Municipio de Guadalupe.

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

FALLA

PRIMERO: DECLARAR AJUSTADO A DERECHO mientras estuvo vigente el contenido del Decreto No. 016 del 19 de marzo de 2020 expedido por el Alcalde del Municipio de Guadalupe.

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

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

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

Proyecto discutido y aprobado en la fecha según consta en acta No. 026 /2020

Original Firmado
JULIO EDISSON RAMOS SALAZAR
Magistrado Ponente

Original Firmado
MILCIADES RODRIGUEZ QUINTERO
Magistrado

Original Firmado
SOLANGE BLANCO VILLAMIZAR
Magistrada

Original Firmado
RAFAEL GUTIÉRREZ SOLANO
Magistrado

SALVÓ VOTO
CLAUDIA PATRICIA PEÑUELA ARCE
Magistrada

Original Firmado
IVAN MAURICIO MENDOZA SAAVEDRA
Magistrado