



Bucaramanga, once (11) de marzo de dos mil veintiuno (2021)

Tribunal	ADMINISTRATIVO DE SANTANDER
Magistrado Ponente	MILCIADES RODRÍGUEZ QUINTERO
Medio de control	INMEDIATO DE LEGALIDAD
Radicado	680012333000-2020-00692-00
Providencia	SENTENCIA DE UNICA INSTANCIA
Acto Objeto de Control	Decreto núm. 00076 (14 de julio de 2020) proferido por el Alcalde Municipal de Girón – Santander <i>“POR MEDIO DEL CUAL SE ADOPTA MEDIDA DE AISLAMIENTO PREVENTIVO OBLIGATORIO DECRETADA POR EL GOBIERNO NACIONAL MEDIANTE DECRETO 990 DEL 09 DE JULIO DE 2020”</i>
Notificaciones Electrónicas	- MUNICIPIO DE GIRÓN SANTANDER notificacionesjudiciales@giron-santander.gov.co despacho@giron-santander.gov.co - MINISTERIO PÚBLICO: cadelgado@procuraduria.gov.co

Procede la Sala de Decisión a proferir Sentencia de Única Instancia dentro del medio de control de la referencia, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 20 de la Ley 137 de 1994<sup>1</sup> y los artículos 136 y 185 de la Ley 1437 de 2011<sup>2</sup>.

### I.- ACTO OBJETO DE CONTROL

El Decreto núm. 00076 (14 de julio de 2020) proferido por el Alcalde Municipal de Girón– Santander *“POR MEDIO DEL CUAL SE ADOPTA MEDIDA DE AISLAMIENTO PREVENTIVO OBLIGATORIO DECRETADA POR EL GOBIERNO NACIONAL MEDIANTE DECRETO 990 DEL 09 DE JULIO DE 2020”*, que se fundamenta en el Decreto 417 de 2020, Decreto 418 de 2020, Decreto 457 de 2020, Decreto 531 de 2020, Decreto 593 de 2020, Decreto 636 de 2020, Decreto 637 de 2020, Decreto 689 de 2020, Decreto 749 de 2020, Decreto 878 de 2020 y Decreto 847 de 2020. A continuación, se transcribe la integralidad de la parte resolutive:

**“ARTICULO PRIMERO:** De conformidad con las disposiciones impartidas por el Gobierno Nacional mediante Decreto 990 del 9 de Julio de 2020, acójase la medida sanitaria de aislamiento preventivo obligatorio de todos los ciudadanos residentes en la jurisdicción del Municipio de Girón y restricción de circulación de vehículos, a partir de

<sup>1</sup> Por la cual se reglamentan los Estados de Excepción en Colombia.

<sup>2</sup> Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

Control Inmediato de Legalidad  
Exp. 680012333000-2020-00692-00  
Sentencia de Única Instancia

las 00:00 horas del día 15 de julio de 2020, hasta las 00:00 horas del día 01 de agosto de 2020.

**ARTICULO SEGUNDO:** A efectos de garantizar el derecho a la vida, a la salud en conexidad con la vida y la supervivencia, se permite el derecho de circulación de las personas en el Municipio de Girón, en los casos o actividades señaladas en el artículo 3 del Decreto Nacional 990 del 9 de julio de 2020, previo cumplimiento de las medidas dispuestas en el presente decreto.

**PARÁGRAFO 1:** Las personas que desarrollen las actividades mencionadas en el artículo 3 del Decreto Nacional 990 del 09 de julio de 2020, para iniciar las respectivas actividades, deberán cumplir con los protocolos de bioseguridad que establezca el Ministerio de Salud y Protección Social para el control de la pandemia del Coronavirus COVID-19. Así mismo, deberán atender las instrucciones que para evitar la propagación del Coronavirus COVID-19 adopten o expidan los diferentes ministerios y entidades del orden nacional y territorial.

**PARÁGRAFO 2:** Todas las actividades económicas y sociales de la administración pública y del sector privado, permitidas por el artículo 3 del Decreto Nacional 990 del 09 de Julio de 2020, deberán dar estricto cumplimiento los protocolos generales de bioseguridad adoptados mediante Resoluciones No. 0666 y 675 del 24 de abril del 2020, así como las Resoluciones No. 735 del 08 de mayo del 2020, y 737 del 09 de mayo del 2020 y Resolución 844 del 26 de Mayo de 2020, expedidas por el Ministerio de Salud y Protección Social, así como todos los que para cada sector sean expedidos, para mitigar, controlar y realizar el adecuado manejo de la pandemia del Coronavirus COVID19. De igual forma, a la Circular Conjunta No.001 del 11 de abril de 2020 emitida por el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, Ministerio de Salud y Protección Social y Ministerio del Trabajo, y demás actos relacionados con las medidas preventivas y de mitigación para reducir la exposición y contagio por infección respiratoria aguda causada por el (COVID-19).

**PARÁGRAFO 3:** La vigilancia, control y seguimiento por parte de la Administración Municipal estará a cargo de la Secretaría de Salud y Seguridad, Convivencia Ciudadana y Gestión del Riesgo de la administración Municipal.

**ARTICULO TERCERO: IMPLEMENTAR** la medida de PICO Y CÉDULA en todo el territorio de Girón, en la modalidad de PAR e IMPAR, de LUNES A SÁBADO, teniendo en cuenta el día calendario, los días pares podrán circular las personas cuyo último dígito de la cédula termina en número par, los días impares cuyo último dígito de la cédula termina en número impar, a partir de las cero horas (00:00 a.m.) del día 15 de julio de 2020, hasta las cero horas (00:00 a.m.) del día 01 de agosto de 2020.

**Parágrafo Primero:** Los días SÁBADOS a partir de las 8:00 pm y hasta las 5:00 am del siguiente día hábil, NO se podrán realizar en forma personal o presencial las actividades de abastecimiento, adquisición y pagos de bienes o servicios y actividades físicas y de ejercicio al aire libre, ÚNICAMENTE se desarrollarán mediante domicilios y/o plataformas virtuales.

**Parágrafo Segundo:** Se permitirá la circulación de una sola persona por núcleo familiar para realizar las actividades de abastecimiento, adquisición y pagos de bienes o servicios.

**ARTÍCULO CUARTO:** Se permitirá la realización de actividades físicas y de ejercicio al aire libre, con sujeción a los protocolos de bioseguridad que para los efectos se establezcan, al pico y cédula establecido en el presente Decreto, de acuerdo con las siguientes disposiciones:

RANGO DE EDAD	PERIODO
niños entre dos (2) y cinco (5) años	tres (3) veces a la semana, media hora al día
niños mayores de 6 años	tres (3) veces a la semana, una (1) hora al día
18 A 69 años	máximo de dos (2) horas diarias

Rama Judicial del Poder Público  
Consejo Superior de la Judicatura  
Consejo de Estado  
Jurisdicción de lo Contencioso Administrativa de Santander

adultos mayores de 70 años	tres (3) veces a la semana, (2) horas diarias
----------------------------	---

**ARTICULO QUINTO: HORARIOS DE FUNCIONAMIENTO DE ACUERDO AL SECTOR ECONÓMICO QUE DESARROLLA.** Continuará el siguiente horario de operación por sectores económicos, a partir del 15 de julio, teniendo en cuenta las directrices del Gobierno Nacional:

SECTOR ECONÓMICO	HORARIO
CONSTRUCCIÓN	6:00 am a 4:00 pm
MANUFACTURA	9:00 am a 5:00 pm
COMERCIO AL POR MAYOR Y AL POR MENOR	10:00 am a 7:00 pm
AUTOPARTES, TALLERES, CDAS	6:00 am a 6:00 pm
CENTROS DE ESTÉTICA Y PELUQUERÍAS	6:00 am a 7:00 pm
TIENDAS, SUPERMERCADOS, MICROMERCADOS Y GRANDES SUPERFICIES	6:00 am a 8:00 pm

**ARTICULO SEXTO: PROCEDIMIENTO PARA REACTIVACIÓN DE ACTIVIDADES,** Las personas que desarrollan las actividades permitidas en el decreto nacional 990 de 2020, deberán cumplir los protocolos de bioseguridad que establezca el Ministerio de Salud y Protección Social para el control de la pandemia del Coronavirus COVID19, así mismo, deberán atender las instrucciones que para evitar la propagación del COVID adopten o expidan los diferentes ministerios y entidades del orden nacional y territorial.

El procedimiento a cumplir es el siguiente:

- Cumplir con los protocolos exigidos en la Resolución 000666 del 24 de abril de 2020 y 682 del 24 de abril de 2020, expedidas por el Ministerio de Salud y Protección Social y para las empresas de la construcción demás, el cumplimiento de la Circular Conjunta 001 de los Ministerios de Vivienda, Ciudad y Territorio, Ministerio de Salud y Protección Social y Ministerio del Trabajo, Circular Conjunta 0003 del Ministerio de Salud, Ministerio del Trabajo y Ministerio de Transporte, según sea el caso, los protocolos de Bioseguridad se deben radicar en el siguiente correo electrónico: salud@giron-santander.gov.co.
- Realizar el registro implementado por la Cámara de Comercio de Bucaramanga, en el siguiente link: <http://www.sintramites.com/sintramites/dashboard/login.aspx>, para control de movilidad de los empleados de la empresa.
- Todas las Empresas y establecimientos comerciales de los sectores que reactivan a través a través de su propietario o representante legal informaran el inicio de sus actividades o labores al correo electrónico: seguridadgestionriesgo@gironsantander.gov.co, en tal informe deberán señalar, el tipo de empresa, Nombre de la empresa, Nit o Cedula, domicilio de la empresa, actividad principal, cámara de comercio, resolución de la licencia de construcción, ubicación de la obra, las fechas de operación, correo de la empresa, teléfonos, horarios y la relación del personal que laborará ya sea de planta o contratistas, turnos de trabajo, relación de pago de EPS Y ARL del personal que laborará ya sea de planta o contratistas, protocolo de bioseguridad y certificación de registro del protocolo de bioseguridad ante la ARL correspondiente. La Secretaría de Seguridad, con dicho informe llevará un registro de las constructoras y empresas de la manufactura que hayan radicado la información, para verificar el cumplimiento de las normas de bioseguridad, de no dar informe previo no se podrá iniciar la actividad.
- A través de las Secretaria de Seguridad y Convivencia Ciudadana y Gestión del Riesgo, Secretaria de Salud, Secretaria de Desarrollo Social y Secretaria de Ordenamiento Territorial, se realizará la vigilancia y control al cumplimiento de los protocolos de Bioseguridad implementados por le Min Salud, y demás instrucciones para evitar la propagación expedidas por los diferentes ministerios. En caso tal que se verifique el incumplimiento de tales disposiciones, se dará aviso a las Direcciones Territoriales del

*Ministerio del Trabajo, para que adelanten las acciones correspondientes en el marco de sus competencias.*

**Parágrafo primero: Medidas en materia de Movilidad y Salud:**

1. Los empleados que resulten autorizados para trabajar sólo podrán desplazarse entre su casa y el trabajo y viceversa.
2. El pico y cédula regirá de acuerdo con el presente decreto y únicamente para realizar actividades, financieras, de abastecimiento y aquellas que no estén exentas.
3. Ejercer controles en los sistemas de transporte masivo y colectivo para que las personas que ingresen estén cubiertas por excepciones de los decretos municipales o nacionales.
4. La Policía podrá contar con acceso a la plataforma de la cámara de comercio, para determinar si quienes están circulando cuentan o no con la autorización para hacerlo.
5. Cumplimiento de las disposiciones del Área Metropolitana de Bucaramanga, en la cual el sistema de transporte masivo y el transporte público colectivo siempre deberá operar con una capacidad máxima al 35% en atención a la medida establecida por el Gobierno Nacional. NO se permitirá el transporte de pasajeros de pie.
6. El tapabocas será de uso obligatorio en el espacio público, al interior de las empresas y en los sistemas de transporte.
7. En caso de presentar casos positivos de COVID-19 en empresas del sector de construcción y manufactura se establecerán los cercos epidemiológicos, de acuerdo con lo definido por el programa del SIVIGILA.
8. Los proyectos habilitados en el presente decreto deben contar con el protocolo de bioseguridad, prevención y promoción para la prevención del Coronavirus COVID-19 en físico en la obra. con su copia de enviado al correo seguridadgestionriesgo@gironsantander.gov.co.

**ARTICULO SEPTIMO: MOVILIDAD.** Para garantizar el servicio público de transporte terrestre, por cable, fluvial y marítimo de pasajeros, de servicios postales y distribución de paquetería, en el territorio nacional, que sean estrictamente necesarios para prevenir, mitigar y atender la emergencia sanitaria por causa del Coronavirus COVID-19 y el desarrollo de las actividades permitidas en el artículo 3 del Decreto No. 990 de 2020, y de acuerdo con las directrices fijadas por la Superintendencia de Transporte, las empresas de servicio público de transporte terrestre automotor de pasajeros por carretera y empresas de servicio público de transporte terrestre especial, deberán hacer coordinación con el Municipio de Girón de: que vehículo podrá ingresar y que los pasajeros puedan descender aquí. Para lo cual, dichas empresas deberán contactarse con la Secretaría de Tránsito Municipal al correo electrónico: [transito@gironsantander.gov.co](mailto:transito@gironsantander.gov.co), veinticuatro (24) horas de antelación al despacho de los vehículos, informando los datos que permita la identificación de estos, número de vehículo, placa, nombre del chofer, ciudad de origen, ciudad de destino, hora de salida y hora aproximada de llegada al destino.

Así mismo, deberán anexar listado de pasajeros donde se refiera: nombre completo, número de documento, teléfono de contacto, dirección, causa o motivo del viaje.

**ARTICULO OCTAVO: ORDENAR** que lo establecido en el parágrafo 4 del artículo 3 del Decreto Nacional número 990 del 09 de Julio del 2020, se cumplirá así: Una persona por núcleo familiar podrá sacar a sus mascotas o animales de compañía ÚNICAMENTE dentro de su entorno más inmediato, en los siguientes horarios: de 6AM a 8AM, de 12M a 2PM y de 5PM a 8PM, de lunes a domingo.

**ARTICULO NOVENO: PROHÍBASE,** en todo el Municipio de Girón, el consumo de bebidas embriagantes en espacios abiertos y establecimientos de comercio, a partir de las cero horas (00:00 a.m.) del día 15 de julio de 2020 y hasta las cero horas (00:00 a.m.) del día 01 de agosto de 2020. Parágrafo. No queda prohibido el expendio de bebidas embriagantes.

**ARTICULO DECIMO:** En ningún caso están habilitados los siguientes espacios o actividades presenciales (Artículo 5 Decreto Nacional 990 del 09 de Julio del 2020):

1. Eventos de carácter público o privado que impliquen aglomeración de personas, de conformidad con las disposiciones que expida el Ministerio de Salud y Protección Social.

2. Los establecimientos y locales comerciales de esparcimiento y diversión, bares, discotecas, de baile, ocio y entretenimiento y de juegos de azar y apuestas, billares, casinos, bingos y terminales de juego de video.
3. Los establecimientos y locales gastronómicos permanecerán cerrados y solo podrán ofrecer sus productos a través de comercio electrónico, por entrega a domicilio o por entrega para llevar.
4. Gimnasios, Piscinas, spa, sauna, turco, balnearios, parques de atracciones mecánicas y parques infantiles.
5. Cines y teatros.
6. La práctica deportiva y ejercicio grupal en parques públicos y áreas de recreación, deportes de contacto o que se practiquen en conjunto.
7. Servicios religiosos que impliquen aglomeraciones, salvo que medie autorización por parte del Ministerio del Interior y se cumpla en todo momento con los protocolos emitidos por el Ministerio de Salud y Protección Social para el desarrollo de esta actividad.

**Parágrafo 1.** Las piscinas y polideportivos solo podrán utilizarse para la práctica deportiva de manera individual por deportistas profesionales y de alto rendimiento.

**Parágrafo 2.** Lo teatros serán únicamente utilizados para realizar actividades creativas, artísticas de las artes escénicas, sin que en ningún momento se permita el ingreso de público, o la realización de actividades grupales o que generen aglomeración.

**Parágrafo 3.** Los servicios religiosos que puedan implicar reunión de personas se podrán permitir siempre y cuando medie autorización de los alcaldes en coordinación con el Ministerio del Interior y se cumpla en todo momento con los protocolos de bioseguridad emitidos por el Ministerio de Salud y Protección Social para el desarrollo de esta actividad.

**ARTICULO DECIMO PRIMERO: REQUERIR** a la autoridad de transporte AMB y empresas que presten este servicio, para que conmine a las empresas de servicios públicos en sus diferentes modalidades, así como a los concesionarios de operación y recaudo para que se cumplan con las medidas de aislamiento al ingreso y dentro del bus, así como el cumplimiento de los protocolos u orientaciones para prevenir y mitigar la exposición al COVID-19 expedidas por el Ministerio de Salud dirigidas a los representantes legales y administradores de terminales portuarios terrestres, y a usuarios de servicio de transporte público masivo e individual.

**ARTICULO DECIMO SEGUNDO: VIGILANCIA Y CONTROL.** Corresponderá a las, entre otras, Secretarías de Salud, Seguridad y Tránsito, así como a la Policía Nacional y a las Autoridades de Tránsito del Municipio de Girón, la vigilancia del estricto cumplimiento de las medidas adoptadas, así como la imposición de las respectivas sanciones a que haya lugar, de acuerdo con la normatividad vigente que regula la materia.

**ARTICULO DECIMO TERCERO: SANCIONES.** Quienes desconozca, incumplan, desacaten e infrinjan las prohibiciones previstas en el presente decreto, se harán acreedores a las medidas correctivas previstas en el artículo 35 numeral 2 de la Ley 1801 de 2016, sin perjuicio de incurrir en las demás sanciones, penales y pecuniarias, por las conductas punibles de violación de medidas sanitarias, contempladas en el artículo 368 de la Ley 599 de 2000, Código Penal, Decreto 780 de 2016 y demás normatividad vigente.

**ARTICULO DECIMO CUARTO: VIGENCIA Y DEROGATORIA:** El presente decreto rige a partir de su publicación y deroga las disposiciones que le sean contrarias, especialmente los Decretos Municipales Nos. 150 del 11 de mayo del 2020, No. 0152 del 17 de mayo del 2020 y No. 0163 del 27 de mayo del 2020.

Expedido a los 14 días del mes de Julio de 2020”.

## II.- EL TRÁMITE

Se avocó conocimiento por medio de auto del 31 de julio de 2020 y ordenó: (i) la fijación en lista por el término de diez (10) días, para que los ciudadanos impugnaran o coadyuvaran la legalidad del Decreto núm. 00076 (14 de julio de 2020) proferido por el Alcalde Municipal de Girón – Santander, (ii) pedir antecedentes que dieron lugar a la expedición de los decretos en cuestión, (iii) invitar a entidades públicas y universidades a presentar su concepto acerca de puntos relevantes para la elaboración del proyecto de fallo, dentro del término de cinco (5) días, (iv) oficiar al alcalde municipal de Girón – Santander para que dentro del término de tres (3) días envié antecedentes administrativos y fundamentos de hecho que no fueron allegados del Decreto 00076 (14 de julio de 2020) y (v) corrió traslado a la Procuradora 17 Judicial II para Asuntos Administrativos, con el fin de que rindiera concepto y a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado – ANDJE.

## III.- CONCEPTO DEL MINISTERIO PÚBLICO

La Procuradora 17 Judicial II para Asuntos Administrativos adscrita al Despacho, señala que el Decreto núm. 00076 (14 de julio de 2020) del Alcalde del Municipio de Girón – Santander, se limitan a adoptar medidas en el marco de la emergencia sanitaria decretada por el Ministerio de Salud y Protección Social, y no para desarrollar un decreto legislativo, por tanto, concluye que, al tenor de la Ley Estatutaria 137 de 1994, el control del citado decreto, no es el inmediato de legalidad sino el de nulidad simple, comoquiera que las medidas generales allí adoptadas no implicaron el ejercicio de un poder extraordinario del Estado o una facultad excepcional del Gobierno que supere las facultades administrativas ordinarias, sino que fueron resultado del ejercicio de una competencia ordinaria (policía administrativa).

## IV.- CONSIDERACIONES

### 1. Competencia de la Sala de Decisión

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 136, el numeral 14 del artículo 151, artículo 185 de la Ley 1437 de 2011, artículo 20 de la Ley 137 de 1994 y la Ley 2080 de 2021, corresponde a esta Corporación en Sala de Decisión el

estudio 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 de su jurisdicción.

## 2. Problema jurídico

De conformidad con los antecedentes y las consideraciones expuestas le corresponde a la Sala de Decisión de esta Corporación determinar: ¿Si el Decreto núm. 00076 (14 de julio de 2020) proferido por el Alcalde Municipal de Girón – Santander, se encuentra ajustado al régimen jurídico de los estados de excepción, conformado por normas convencionales, los artículos 214 y 215 de la Constitución Política de Colombia, la Ley Estatutaria 137 de 1994 y el Decreto Legislativo 637 del 6 de mayo de 2020<sup>3</sup>, por medio del cual se declaró el segundo Estado de Emergencia Económica, Social y Ambiental y las normas que lo desarrollan?

**Tesis de la Sala de Decisión:** Sí, en razón a que el Decreto núm. 00076 (14 de julio de 2020)<sup>4</sup>, cumple los requisitos de procedencia para ser sometido al medio de control Inmediato de Legalidad, debido a que fue expedido por autoridad administrativa y las medidas adoptadas para implementar el **aislamiento preventivo obligatorio** guardan conexidad, consonancia y proporcionalidad directa con el Estado de Excepción de “*Emergencia Económica, Social y Ecológica*”, declarado en virtud del artículo 215 de la Constitución Política y por medio del **Decreto 637 del 6 de mayo de 2020**<sup>5</sup>.

De este modo, se encuentra ajustado materialmente a los presupuestos jurídicos del Estado de excepción y la Ley Estatutaria 137 de 1994,

<sup>3</sup> Por el cual se declara un Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio Nacional.

<sup>4</sup> “POR MEDIO DEL CUAL SE ADOPTA MEDIDA DE AISLAMIENTO PREVENTIVO OBLIGATORIO DECRETADA POR EL GOBIERNO NACIONAL MEDIANTE DECRETO 990 DEL 09 DE JULIO DE 2020”

<sup>5</sup> Corte Constitucional, Comunicado No. 33 (agosto 12 y 13 de 2020) declaró la exequibilidad Del Decreto 637 del 06 de mayo de 2020, “Por el cual se declara un Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio Nacional”, por cumplir los presupuestos formales y materiales exigidos por la Constitución Política y la Ley Estatutaria de los Estados de Excepción. Expediente RE-305 – Sentencia C – 307/20 (agosto 12) M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez.

resaltándose que, este criterio ha sido adoptado por esta Corporación en Sala Plena<sup>6</sup> en varios casos análogos donde se sostuvo que los actos objetos de control que establecen el **aislamiento preventivo obligatorio** tiene como **causa material** el **Decreto Legislativo 637 del 6 de mayo de 2020**.

En tal sentido esta Corporación<sup>7</sup> ha recordado lo establecido por la Corte Constitucional en Sentencia C-802 de 2002<sup>8</sup> donde puntualizó que la declaratoria de los estados de excepción exige al Presidente de la República realizar un *juicio objetivo* sobre la suficiencia de las medidas ordinarias de policía para contener la alteración del orden público, que de manera general comprende la tranquilidad, seguridad y salubridad públicas, antes de acudir a la excepcionalidad. De modo que, al ya haberse declarado la exequibilidad del **Decreto Legislativo 637 del 6 de mayo de 2020**, ello mediante la citada Sentencia C-307 de 2020, para esta Sala Plena es claro que los mecanismos ordinarios de policía aunque idóneos eran insuficientes para contener la propagación del COVID-19, por tal razón, el Tribunal resalta que el **aislamiento preventivo obligatorio** es una medida administrativa distinta de las que de ordinario se cuentan para la recuperación del orden público, como por ejemplo sí lo es el toque de queda previsto 202.6 de la Ley 1801 de 2016, y que se explica por el mismo hecho que llevó a declarar el Estado de emergencia, por consiguiente la Sala Plena destaca que los Decretos 636 del 06 de mayo de 2020<sup>9</sup>, y el Decreto 689 del 22 de mayo de 2020<sup>10</sup> desarrollan el **Decreto**

<sup>6</sup> Sala Plena Tribunal Administrativo de Santander. Sentencia de fecha\* 14 de julio de 2020, magistrada ponente Solange Blanco Villamizar. Exp. 680012333000-**2020-00388-00**; Sala Plena Tribunal Administrativo de Santander. Sentencia de fecha 8 de junio de 2020, magistrado ponente Milciades Rodríguez Quintero. Exp. 680012333000-**2020-00204-00**, Control Inmediato de Legalidad; Sala Plena Tribunal Administrativo de Santander. Sentencia de fecha 3 de junio de 2020, magistrada ponente Solange Blanco Villamizar. Exp.680012333000-**2020-00228-00**. Control Inmediato de Legalidad; Sala Plena Tribunal Administrativo de Santander. Sentencia de fecha 2 de junio de 2020, magistrada ponente Solange Blanco Villamizar. Exp. 680012333000-**2020-00243-00**. Control Inmediato de Legalidad; y Sala Plena Tribunal Administrativo de Santander. Sentencia de fecha 18 de mayo de 2020, magistrada ponente Solange Blanco Villamizar. Exp. 680012333000-**2020-00224-00**. Control Inmediato de Legalidad, entre otras sentencias, entre otras sentencias.

<sup>7</sup> Sala Plena Tribunal Administrativo de Santander. Sentencia de fecha 14 de julio de 2020, magistrada ponente Solange Blanco Villamizar. Exp. 680012333000-**2020-00388-00**.

<sup>8</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-802 de 2002 (M.P.: Jaime Córdoba Triviño)

<sup>9</sup> 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.

<sup>10</sup> Por el cual se prorroga la vigencia del Decreto 636 del 06 de mayo 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”*

**Legislativo 637 del 6 de mayo de 2020**, siendo procedente el control inmediato de legalidad respecto de aquellos actos proferidos por las autoridades locales en los que lo imponen, como lo son el Decreto núm. 055 (24 de mayo de 2020) proferido por el alcalde de Piedecuesta (Santander).

De ahí que, el **Decreto 689 del 22 de mayo de 2020**<sup>11</sup> ordena nuevamente el aislamiento preventivo obligatorio, sumado a que, el mismo es adoptado en su totalidad por el Decreto Municipal objetos de control, el cual establece aspectos esenciales a los derechos fundamentales y libertades públicas que tienen reserva de Ley en su regulación, lo que hace que también tenga un control material por conexidad con el referido Estado de Emergencia proferido por el Decreto Legislativo 637 del 6 de mayo de 2020.

Así mismo, el **Decreto 847 de 2020** modifica el **Decreto 749 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"* el cual continúa con las disposiciones del aislamiento preventivo obligatorio de todas las personas habitantes de la República de Colombia.

Por último, el **Decreto 990 de 2020** a través del cual se ordena el aislamiento preventivo obligatorio del día 16 de julio de 2020, hasta las cero horas (00:00) del día 1 de agosto de 2020, en el marco de la emergencia sanitaria por causa del Coronavirus COVID-19.

### **3. Marco Normativo y Jurisprudencial**

#### **3.1 Naturaleza y procedencia del control inmediato de legalidad**

La Constitución Política de Colombia al establecer los estados de excepción (artículos 212, 213 y 215), determinó diferentes mecanismos de control tanto políticos como jurídicos a los cuales debe someterse las decisiones que los declaran, los desarrollan (decretos legislativos) y las medidas generales dictadas ejercicio de la función administrativa y con fundamento en los mismos, siendo la finalidad de esos controles la verificación formal y material del

---

<sup>11</sup> Por el cual se proroga la vigencia del Decreto 636 del 06 de mayo 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"*

cumplimiento de los parámetros establecidos en la norma superior y la Ley estatutaria para su ejercicio.

En ese sentido, el control inmediato de legalidad está previsto en el artículo 20 de la Ley 137 de 1994, siendo un mecanismo de control constitucional y legal sobre los decretos expedidos por el gobierno en desarrollo de decretos legislativos, producto de la **declaratoria de los estados de excepción** en cualesquiera de sus modalidades. La citada norma, le atribuyó la competencia del **control de legalidad** a la autoridad de lo contencioso administrativo en el lugar donde se expidan los decretos, si se tratare de entidades territoriales, o del Consejo de Estado, si emanaren de autoridades nacionales, revistiéndolo por tanto de un carácter jurisdiccional, regla que fue nuevamente reproducida en el artículo 136 y en el numeral 14 del artículo 151, en concordancia con el artículo 185 de la Ley 1437 de 2011.

Así las cosas, la Jurisprudencia del Consejo de Estado<sup>12</sup> ha señalado que, en cuanto a su procedencia, la letra del artículo 20 de la Ley 137 de 1994 establece que son tres los presupuestos requeridos para que sea viable el control inmediato de legalidad. *En primer lugar*, debe tratarse de un acto de contenido general; *en segundo*, que se haya dictado en ejercicio de la función administrativa; y, *en tercero*, que tenga como fin desarrollar los decretos legislativos expedidos con base en los estados de excepción.

Por consiguiente, el control inmediato de legalidad es *inmediato e integral* y se ejerce frente a: *“(i) Los decretos que declaran el estado de excepción. (ii) Los decretos legislativos dictados durante los mismos y (iii) Las medidas de carácter general administrativo dictadas en ejercicio de la función administrativa como desarrollo de los decretos legislativos durante los estados de excepción”*. Al respecto de los dos primeros incisos i) y ii), le corresponden a la Corte Constitucional, de acuerdo con el numeral 7 del artículo 241 de la Constitución Política, decidir *definitivamente* sobre su constitucionalidad<sup>13</sup>, asimismo, para el control de las medidas señaladas en el inciso iii), lo ejerce la

<sup>12</sup> Sala Plena de lo Contencioso Administrativo. Sentencia 2011-01127 de julio 8 de 2014. Consejero Ponente Danilo Rojas Betancourth. Rad. núm.: 11001031500020110112700(CA)

<sup>13</sup> La Constitución Política de Colombia regula tres estados de excepción: el estado de guerra exterior, el estado de conmoción interior y el estado de emergencia económica, social o ecológica, regulados, respectivamente, en los artículos 212, 213 y 215.

jurisdicción de lo Contencioso Administrativo en el lugar donde se expidan los actos; si se trata de entidades territoriales, o del Consejo de Estado si emanan de autoridades del orden Nacional.

Igualmente, en la sentencia del 31 de mayo de 2011<sup>14</sup>, la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado explicó los presupuestos de procedibilidad del control inmediato de legalidad y sus rasgos característicos:

*«La Sala Plena ha tenido oportunidad de referirse a los alcances del control automático de juridicidad practicado por el Consejo de Estado respecto de los decretos proferidos por el Gobierno Nacional como desarrollo de los decretos legislativos que se dictan durante los estados de excepción. Ha señalado la jurisprudencia, como rasgos característicos del control inmediato de legalidad, entre otros, su carácter jurisdiccional, su integralidad, su autonomía, su inmediatez o automaticidad, su oficiosidad, el tránsito a cosa juzgada relativa, y "su compatibilidad y/o coexistencia con los cauces procesales ordinarios a través de los cuales resulta posible que cualquier ciudadano cuestione la legalidad de los actos administrativos". Así, en sentencia de 20 de octubre de 2009, la Sala indicó lo siguiente:*

*(...)*

*En la anotada dirección y con el fin de esquematizar los presupuestos de procedibilidad del aludido control inmediato de legalidad, la jurisprudencia de esta Sala ha precisado lo siguiente:*

*"De acuerdo con esta regla son **tres los presupuestos** requeridos para la procedencia del control inmediato de legalidad, a saber:*

- 1. Que se trate de un acto de contenido general.***
- 2. Que el mismo se haya dictado en ejercicio de la función administrativa, y***
- 3. Que el acto tenga como fin el desarrollar uno o más de los decretos legislativos expedidos en los estados de excepción».** (Negrilla para la ocasión)-*

Sobre el particular, se resalta que estos presupuestos de procedencia del control inmediato de legalidad y su alcance fueron nuevamente reiterado por el Consejo de Estado, Sala Especial de Decisión No. 10, Magistrada Ponente, Sandra Lisset Ibarra Vélez, 11 de mayo de 2020, radicado interno (2020-00944). Del mismo modo, este control inmediato de legalidad ha sido caracterizado por la jurisprudencia del Consejo de Estado<sup>15</sup>, así:

*"(i) Su carácter **jurisdiccional**, habida cuenta de que el examen del acto respectivo se realiza a través de un proceso judicial, de suerte que la naturaleza jurídica de la decisión mediante la cual se resuelve el asunto es una sentencia y los efectos propios de este tipo de providencias serán los que se produzcan en virtud de la decisión que adopte la Jurisdicción acerca de la legalidad del acto controlado;*

<sup>14</sup> Consejo de Estado Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, sentencia del 31 de mayo de 2011, CP Gerardo Arenas Monsalve, expediente con radicación número: 11001-03-15-000-2010-00388-00(CA).

<sup>15</sup> Consejo de Estado Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, sentencia del 31 de mayo de 2011, CP Gerardo Arenas Monsalve, expediente con radicación número: 11001-03-15-000-2010-00388-00(CA).

(ii) Su **integralidad**, en la medida en que los actos enjuiciados “deben confrontarse con todo el ordenamiento jurídico”<sup>16</sup> y la fiscalización que debe acometer el juez administrativo respecto del acto respectivo incluye

“... la revisión de aspectos como la competencia para expedirlo, el cumplimiento de los requisitos de forma y de fondo, la conexidad de las medidas que se dicten con las causas que dieron origen a su implantación, el carácter transitorio y la proporcionalidad de las mismas, así como su conformidad con el resto del ordenamiento jurídico, siempre bajo el entendido de que ellas hacen parte de un conjunto de medidas proferidas con la exclusiva finalidad de “conjurar la crisis e impedir la extensión de sus efectos”;

(iii) Su **autonomía**, consistente en que resulta “posible realizar su revisión antes de que la Corte Constitucional se pronuncie sobre la exequibilidad del decreto declaratorio del estado de excepción y de los decretos legislativos que lo desarrollan”; lo anterior sin perjuicio de que deban acatarse y respetarse los efectos del fallo de constitucionalidad respectivo si éste ya se ha proferido o en el momento en el cual se profiera, pero sin que ello suponga la existencia de prejudicialidad alguna del juicio de constitucionalidad que adelanta la Corte Constitucional en relación con el proceso que adelante el Juez Administrativo; cosa distinta es que, en el evento de ser declarado(s) inexecutable(s) el(los) decreto(s) legislativo(s) desarrollado(s) por el acto administrativo cuya conformidad a derecho puede incluso haber sido decidida ya por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, esta última decisión administrativa pierda fuerza ejecutoria, en virtud de lo normado por el artículo 66-2 del Código Contencioso Administrativo.

(iv) Su **inmediatez o automaticidad**, reflejada en el deber legal impuesto a las autoridades que expidan el correspondiente acto administrativo para efecto de que lo remitan a la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo “dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a su expedición” —artículo 20 de la Ley 137 de 1994—; en relación con esta particularidad del mecanismo de control judicial aludido, recientemente la Sala señaló que

“el control es automático, o como lo dice el art. 20 de la ley 137: “inmediato”, porque tan pronto se expide la norma el Gobierno debe remitirlo a esta jurisdicción para ejercer el examen de legalidad correspondiente. Ahora, esta clase de control tiene las siguientes características:

i) No impide la ejecución de la norma, pues hasta tanto se anule permanece dotada de la presunción de validez que acompaña a los actos administrativos.

ii) No es requisito que se encuentre publicado en el diario o gaceta oficial para que proceda el control, ya que una cosa es la existencia del acto y otra su publicidad con fines de oponibilidad y exigibilidad. En tal sentido, la condición para que pueda controlarse es que se haya expedido, no que esté produciendo efectos.

iii) También es automático o inmediato porque no se requiere de una demanda de nulidad para que la jurisdicción asuma el control. Por el contrario, la jurisdicción aprehende el acto, para controlarlo, aún contra la voluntad de quien lo expide, y sin limitación en cuanto a la legitimación por activa o por pasiva, ya que quien ordena hacer el control es la ley misma, no una demanda formal”<sup>17</sup>.

(v) Su **oficiosidad**, consistente en que, si la entidad autora del acto incumple con el precitado deber de envío del mismo a esta Jurisdicción, el juez competente queda

<sup>16</sup> Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, Sentencia del 3 de mayo de 1999; Consejero Ponente: Ricardo Hoyos Duque; Radicación número: CA- 011.

<sup>17</sup> Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, Sentencia del 16 de junio de 2009; Consejero Ponente: Enrique Gil Botero; Ref.: 11001-03-15-000-2009-00305-00.

*facultado para asumir el conocimiento de las decisiones respectivas de forma oficiosa “o, incluso, como resultado del ejercicio del derecho constitucional de petición formulado ante él por cualquier persona”;*

*(vi) El tránsito a **cosa juzgada relativa** que, en línea de principio y según lo que defina el juez competente en cada caso concreto, deberá predicarse de la sentencia mediante la cual se resuelve el fondo del asunto; ello habida consideración de que si bien el control automático o “inmediato” en cuestión, según se ha explicado, tiene por objeto establecer la conformidad del acto examinado para “con el resto del ordenamiento jurídico”, razones tanto de índole pragmático —la práctica imposibilidad para el juez administrativo, por erudito y versado que pueda catalogársele, de llevar a cabo una confrontación real, efectiva y razonada del acto administrativo fiscalizado con todo precepto existente de rango constitucional o legal, (...) como de contenido estrictamente jurídico, justifican que el Juez de lo Contencioso Administrativo ejerza la facultad que, sin lugar a la menor hesitación, le concierne, consistente en fijar, en cada caso, los efectos de sus pronunciamientos, en claro paralelismo con la competencia que en esta materia ha conceptualizado la Corte Constitucional a fin de precisar los efectos de sus proveídos, en desarrollo de postulados constitucionales cuya operatividad, tratándose de las decisiones proferidas por el juez administrativo, no ofrece mayor discusión. (...)*

*(vii) Como corolario de lo anterior, la última de las características del control judicial inmediato de legalidad en comento la constituye su **compatibilidad y/o coexistencia con los cauces procesales ordinarios** a través de los cuales resulta posible que cualquier ciudadano cuestione la legalidad de los actos administrativos” (Negrilla fuera de texto original).*

Cabe destacar que, estas características del control inmediato de legalidad han sido precisadas recientemente por el Consejo de Estado, Sala 11 Especial de Decisión, Magistrada Ponente, Stella Jeannette Carvajal Basto, en providencia de fecha 22 de abril de 2020, radicación número: 11001-03-15-000-2020-01163-00(CA)A, a saber:

*“(i) **su carácter jurisdiccional**: por lo tanto, la naturaleza del acto que lo decide es una sentencia; (ii) **es inmediato y automático** porque una vez se expide el reglamento por el Gobierno Nacional se debe remitir para ejercer el examen, por lo que no requiere de una demanda formal. De igual forma, ha precisado que la norma debe ejecutarse inmediatamente, pues hasta tanto no se anule, goza de la presunción de validez que acompaña a los actos administrativos y no requiere su publicación en el diario o gaceta oficial para que proceda el control; (iii) **es oficioso**, porque de incumplirse con el deber de envío a esta jurisdicción, el juez competente queda facultado para asumir el conocimiento; (iv) **es autónomo** porque el control se puede realizar antes de que la Corte Constitucional se pronuncie sobre la exequibilidad del decreto declaratorio y de los decretos legislativos que lo desarrollan; (v) **hace tránsito a cosa juzgada relativa** porque el juez contencioso administrativo, en cada caso, tiene la facultad de fijar los efectos de su pronunciamiento; (vi) **el control es integral** dado que es un control oficioso, en el que el juez contencioso administrativo asume el control completo de la norma (competencia para expedir el acto, cumplimiento de requisitos de fondo y forma, conexidad de las medidas que se dicten con las causas que dieron origen a su implantación y la proporcionalidad) y (vii) **es compatible y/o coexistente** con los cauces procesales ordinarios, por lo que puede ejercerse la acción pública de nulidad contra los actos administrativos que se adopten en desarrollo de los derechos legislativos”.*

Así mismo, la Ley 137 de 1994<sup>18</sup>, es clara en prescribir dentro del **control material o de fondo** que las facultades a que se refiere esa norma no pueden ser utilizadas siempre que se haya declarado el estado de excepción sino, únicamente, cuando se **cumplan los principios de finalidad, necesidad, proporcionalidad, motivación de incompatibilidad**, entre otros, y el **juicio de conexidad material**<sup>19</sup>, esto es, en el estado de emergencia económica, social o ecológica, el artículo 215 dispone que mediante tal declaración el Presidente de la República, con la firma de todos los ministros, podrá dictar decretos con fuerza de ley “*destinados exclusivamente a conjurar la crisis y a impedir la extensión de sus efectos*” y que dichos decretos “*deberán referirse a materias que tengan relación directa y específica con el estado de emergencia*”.

#### **4. Análisis del acto objeto de control del control inmediato de legalidad**

##### **4.1 Presupuestos de procedibilidad**

##### **✓ Que se trate de un acto de contenido general**

De la revisión del Decreto núm. 00076 (14 de julio de 2020) proferido por el Alcalde Municipal de Girón – Santander, se advierte que este desarrolla las medidas de *aislamiento preventivo obligatorio*, en virtud de lo dispuesto por el

---

<sup>18</sup> “ARTÍCULO 9o. USO DE LAS FACULTADES. Las facultades a que se refiere esta ley no pueden ser utilizadas siempre que se haya declarado el estado de excepción sino, únicamente, cuando se cumplan los principios de finalidad, necesidad, proporcionalidad, motivación de incompatibilidad, y se den las condiciones y requisitos a los cuales se refiere la presente ley.

ARTÍCULO 10. FINALIDAD. Cada una de las medidas adoptadas en los decretos legislativos deberá estar directa y específicamente encaminada a conjurar las causas de la perturbación y a impedir la extensión de sus efectos.

ARTÍCULO 11. NECESIDAD. Los decretos legislativos deberán expresar claramente las razones por las cuales cada una de las medidas adoptadas es necesaria para alcanzar los fines que dieron lugar a la declaratoria del estado de excepción correspondiente.

ARTÍCULO 12. MOTIVACIÓN DE INCOMPATIBILIDAD. Los decretos legislativos que suspendan leyes deberán expresar las razones por las cuales son incompatibles con el correspondiente Estado de Excepción.

ARTÍCULO 13. PROPORCIONALIDAD. Las medidas expedidas durante los Estados de Excepción deberán guardar proporcionalidad con la gravedad de los hechos que buscan conjurar. La limitación en el ejercicio de los derechos y libertades sólo será admisible en el grado estrictamente necesario, para buscar el retorno a la normalidad.

ARTÍCULO 14. NO DISCRIMINACIÓN. Las medidas adoptadas con ocasión de los Estados de Excepción, no pueden entrañar discriminación alguna, fundada en razones de raza, lengua, religión, origen nacional o familiar, opinión política o filosófica. Lo anterior no obsta para que se adopten medidas en favor de miembros de grupos rebeldes para facilitar y garantizar su incorporación a la vida civil”.

<sup>19</sup> El juicio de conexidad material se establece directamente en la Constitución Política artículo 215.

Presidente de la República mediante el **Decreto 636 del 06 de mayo de 2020<sup>20</sup>**, el **Decreto 689 del 22 de mayo de 2020<sup>21</sup>**, **Decreto 847 de 2020** modifica el **Decreto 749 de 2020** y el **Decreto 990 de 2020**. En este sentido, la Sala de Decisión anota que las disposiciones contenidas en el decreto objeto de control son de carácter general y sus estipulaciones se dirigen a todos los residentes del Municipio de Girón - Santander, con la finalidad de realizar las acciones necesarias para la atención inmediata de la emergencia derivada de la propagación del COVID-19, en conexidad, consonancia y proporcionalidad directa con el Estado de emergencia declarado a través del Decreto Legislativo 637 del 6 de mayo de 2020.

✓ **Que el acto administrativo general sea expedido en el ejercicio de la función administrativa**

En el caso concreto el Municipio de Girón – Santander, corresponde a una entidad territorial por expresa disposición constitucional (artículo 286) y al estudiar el texto del Decreto núm. 00076 (14 de julio de 2020) proferido por el Alcalde, es claro, que fue expedido en ejercicio de la función administrativa, de acuerdo con la Constitución Política en su artículo 314 establece que “*En cada municipio habrá un alcalde, jefe de la administración local y representante legal del municipio...*” y a su vez, el artículo 315 estipula que las funciones del alcalde, entre ellas, la dirigir la acción administrativa del municipio, asegurar el cumplimiento de las funciones y la prestación de los servicios a su cargo, *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.

✓ **Que se trate de un acto administrativo general en ejercicio de la función administrativa con la finalidad de desarrollar los decretos legislativos dictados en el estado de emergencia económica, ecológica y social.**

<sup>20</sup> 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.

<sup>21</sup> Por el cual se prorroga la vigencia del Decreto 636 del 06 de mayo 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*”

El Decreto núm. 00076 (14 de julio de 2020) proferido por el Alcalde Municipal de Girón– Santander, es un acto de carácter general dictado por una autoridad territorial en ejercicio de la función administrativa y como desarrollo de los **Decretos 636 del 06 de mayo de 2020**<sup>22</sup>, que ordena el aislamiento preventivo obligatorio<sup>23</sup> y **689 del 22 de mayo de 2020**<sup>24</sup>, que prorroga la vigencia del citado decreto<sup>25</sup>, además de los **Decretos 847 de 2020** que modifica el **Decreto 749 de 2020 y el Decreto 990 de 2020**, continuando con las disposiciones del aislamiento preventivo obligatorio de todas las personas habitantes de la República de Colombia, los cuales guardan conexidad, consonancia y proporcionalidad directa con el Estado de Excepción, establecido a través **Decreto 637 del 6 de mayo de 2020** “*por el cual se declara un Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio Nacional*”, expedido en ejercicio de las facultades constitucionales y legales, “*en especial las conferidas en el artículo 215 de la Constitución Política de Colombia y en la Ley 137 de 1994*”, razón por la cual, es una medida necesaria para hacer frente a la crisis que se deriva de la pandemia del COVID-19, sumado a que su contenido material *limita ciertos derechos que son de reserva de Ley*, y reiteradamente la Sala Plena de este Tribunal<sup>26</sup> ha sostenido que, el **aislamiento preventivo obligatorio** si bien las fuentes normativas son las ordinarias de orden público, su ejercicio con la conocida afectación tan fuerte

<sup>22</sup> 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.

<sup>23</sup> Decreto 636 del 06 de mayo de 2020, rigiendo a partir de las cero horas (00:00 a.m.) del día 11 de mayo de 2020, hasta las cero horas (00:00 a.m.) del día 25 de mayo de 2020.

<sup>24</sup> Por el cual se prorroga la vigencia del Decreto 636 del 06 de mayo 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”

<sup>25</sup> Decreto 689 del 22 de mayo de 2020) Prorroga la vigencia del Decreto 636 del 6 de mayo 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, hasta el 31 de mayo de 2020, y en tal medida extender las medidas allí establecidas hasta las doce de la noche (12:00 pm) del día 31 de mayo de 2020.

<sup>26</sup> Sala Plena Tribunal Administrativo de Santander. Sentencia de fecha 14 de julio de 2020, magistrada ponente Solange Blanco Villamizar. Exp. 680012333000-2020-00388-00; Sala Plena Tribunal Administrativo de Santander. Sentencia de fecha 8 de junio de 2020, magistrado ponente Milciades Rodríguez Quintero. Exp. 680012333000-2020-00204-00, Control Inmediato de Legalidad; Sala Plena Tribunal Administrativo de Santander. Sentencia de fecha 3 de junio de 2020, magistrada ponente Solange Blanco Villamizar. Exp.680012333000-2020-00228-00. Control Inmediato de Legalidad; Sala Plena Tribunal Administrativo de Santander. Sentencia de fecha 2 de junio de 2020, magistrada ponente Solange Blanco Villamizar. Exp. 680012333000-2020-00243-00. Control Inmediato de Legalidad; y Sala Plena Tribunal Administrativo de Santander. Sentencia de fecha 18 de mayo de 2020, magistrada ponente Solange Blanco Villamizar. Exp. 680012333000-2020-00224-00. Control Inmediato de Legalidad, entre otras sentencias, entre otras sentencias.

de derechos fundamentales y libertades públicas solo se explican con la **declaratoria de Emergencia** y el propósito de hacer frente a la situación tan compleja y anormal del coronavirus, la cual supera las medidas ordinarias de policía administrativa.

#### **4.2 Aspectos Materiales**

Una vez realizado el análisis formal del asunto se procede al estudio de la conexidad material que establece las medidas adoptadas que guardan relación con los hechos o motivos que dieron lugar a la declaratoria del Estado de excepción correspondiente, criterio que prescribe directamente la Constitución Política de Colombia y se desarrolla por la Ley 137 de 1994, la cual dispone que dentro del control material o de fondo de las facultades a que se refiere esa norma se deben cumplir los principios de finalidad, necesidad, proporcionalidad, motivación de incompatibilidad, entre otros.

Por tanto, en atención al segundo Estado de emergencia económica, social y ecológica declarado en todo el territorio nacional por el Presidente de la República a través del Decreto 637 del 6 de mayo de 2020, por medio del cual se dispuso que el Gobierno Nacional adoptara todas aquellas medidas adicionales necesarias para conjurar la crisis e impedir la extensión de sus efectos, lo cual demanda una respuesta institucional siendo en muchos casos insuficiente el régimen ordinario para enfrentar la situación de anormalidad, toda vez que, los fines que se pretenden alcanzar a través de la declaración de emergencia, los principios eventualmente restringidos y la justificación de su restricción, todos ellos son parámetros necesarios respecto de los cuáles resulta posible realizar los juicios de conexidad material, de finalidad, de motivación suficiente, de incompatibilidad, de proporcionalidad y de necesidad de las medidas adoptadas.

Así las cosas, para la Sala de Decisión, se encuentra satisfecho el requisito material de conexidad entre el Decreto núm. 00076 (14 de julio de 2020) proferido por el Alcalde Municipal de Girón– Santander, el cual implementa las medidas de **aislamiento preventivo obligatorio** de conformidad a las directrices emitidas por el Presidente de la República mediante los Decretos Nacionales

**636 del 06 de mayo de 2020<sup>27</sup>**, prorrogado por el **Decreto 689 del 22 de mayo de 2020<sup>28</sup>**, y **Decretos 847 de 2020** que modifica el **Decreto 749 de 2020** y el **Decreto 990 de 2020** expedidos en consonancia con el Estado de excepción de “*Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio Nacional*”, declarado por el Presidente de la República a través del Decreto **637 del 6 de mayo de 2020**, evidenciándose que, guarda conexidad y proporcionalidad directa con las causas que generaron la declaratoria del Estado de Excepción con la finalidad de garantizar los derechos a la vida, salud y la supervivencia, permitiendo el derecho de circulación de las personas en determinados casos o actividades, y se encamina al desarrollo de medidas tendientes a evitar la propagación del virus COVID-19. Por tales motivos, el decreto objeto de estudio supera estos juicios de prohibición de arbitrariedad y el de intangibilidad<sup>29</sup>.

De esta forma, el Decreto núm. 00076 (14 de julio de 2020) fundamenta las razones por las cuales se adoptaron las **medidas de aislamiento preventivo obligatorio** atendiendo al criterio de necesidad para alcanzar los fines que dieron lugar a tal declaratoria de emergencia, esto es, cumple con los requisitos consagrados en el artículo 11 de la Ley 137 de 1994, resultado que las determinaciones adoptadas son proporcionales a la gravedad de los hechos que, causando la crisis, dieron lugar a la declaratoria del Estado de Excepción, de conformidad con la “*Emergencia Económica, Social y Ecológica*”, declarado en virtud del artículo 215 de la Constitución Política y por medio del Decreto 637 del 6 de mayo de 2020.

En este sentido, en materia de **excepciones a la medida de aislamiento preventivo obligatorio**, el Decreto municipal núm. 00076 (14 de julio de 2020)

---

<sup>27</sup> 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.

<sup>28</sup> Por el cual se prorroga la vigencia del Decreto 636 del 06 de mayo 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”

<sup>29</sup> El artículo 93 de la Constitución Política de Colombia, establece que los tratados y convenios internacionales ratificados por el Congreso, que reconocen derechos humanos y que prohíben su limitación en los estados de excepción, prevalecen en el orden interno. En igual sentido, el artículo 4.º del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y el 27 de la Convención Americana sobre los Derechos Humanos regulan en el marco del derecho internacional de los derechos humanos los poderes de excepción, siendo estas regulaciones las que prescriben los derechos intangibles, es decir, aquellos que no pueden ser objeto de suspensión, ni siquiera bajo un régimen de excepción. Entonces, este juicio o criterio va dirigido a verificar si la medida adoptada respeta los derechos intangibles, según lo dispuesto en el texto superior, los tratados internacionales y la ley estatutaria.

mantiene las medidas que permiten la circulación de las personas en los casos o actividades que allí se contemplan, esto es, circulación de personas para asistencia y prestación de servicios de salud; adquisición de bienes de primera necesidad y mercancías de ordinario consumo en la población; asistencia y cuidado a niños, niñas, adolescentes, personas mayores de 70 años, personas con discapacidad y enfermos con tratamientos especiales que requieren asistencia de personal capacitado, entre otras actividades, con el fin de guardar el distanciamiento social y evitar la propagación del covid-19.

De modo similar, el Decreto Municipal 00076 (14 de julio de 2020) **permite la realización de actividades físicas y de ejercicio al aire libre e implementa la medida de pico y cédula en la modalidad de par e impar**, siendo a justada a derecho, pues tiene como finalidad regular la circulación de los ciudadanos dentro de unos horarios determinados ajustándolas a las características propias del municipio, para evitar la aglomeración de personas, el desabastecimiento de productos y adoptar todas las medidas pertinentes de higiene, salubridad y protección, resaltándose que, esta medida es coherente con la necesidad de guardar el distanciamiento mínimo de dos metros entre personas, lo que se haría difícil si todas deciden realizar al tiempo las actividades exceptuadas.

Así mismo, considera la Sala de Decisión necesaria y proporcional la prohibición de que solo una persona por núcleo familiar podrá realizar *adquisición de bienes de primera necesidad y el desplazamiento a servicios bancarios, financieros y de operadores de pago, y a servicios notariales* de acuerdo al pico y cédula, puesto que esas medidas están dentro de las facultades normativas del alcalde de acuerdo con las características propias de su territorio y de conformidad con las funciones de policía administrativa y en atención al Decreto 636 del 06 de mayo de 2020<sup>30</sup>, prorrogado por el Decreto 689 del 22 de mayo de 2020<sup>31</sup> y el **Decreto 990 de 2020** con el objeto de proteger la integridad de las personas y salud.

---

<sup>30</sup> 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.

<sup>31</sup> Por el cual se prorroga la vigencia del Decreto 636 del 06 de mayo 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”

Igualmente, en lo que respecta al requisito de temporalidad se constata que el Decreto 636 de 2020, prorrogado por el Decreto 689 de 2020, se expidieron en relación con el Estado de emergencia económica, social y ecológica que se declaró mediante el **Decreto Legislativo 637 del 6 de mayo de 2020**. Por su parte el Decreto Municipal 00076 se expidió y publicó el 14 de julio de 2020, en atención a lo dispuesto por el Gobierno Nacional en el **Decreto 689 del 22 de mayo de 2020**<sup>32</sup>, el cual prorroga la vigencia del Decreto 636 de mayo de 2020<sup>33</sup>, hasta el 31 de mayo de 2020, y los **Decretos 847 de 2020** que modifica el **749 de 2020** y el **Decreto 990 de 2020** que continuaron la medida de aislamiento preventivo, ya que los efectos de la pandemia del COVID-19 aún persisten, muestra de ello fue la declaratoria del segundo Estado de excepción, lo que evidencia o hace notario que las medidas previamente plasmadas en el acto objeto de control, guardan consonancia y relación directa con el mismo.

Por las razones referidas, el Decreto núm. 00076 (14 de julio de 2020) proferido por el Alcalde Municipal de Girón – Santander, se encuentra ajustado a derecho mientras produjo efectos.

En mérito de lo expuesto la **SALA DE DECISIÓN DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE SANTANDER**, administrando Justicia en nombre de la República de Colombia, y por mandato de la Ley,

#### **V.- FALLA**

**PRIMERO:** Declárase ajustado a derecho mientras produjo efectos el Decreto núm. 00076 (14 de julio de 2020) proferido por el Alcalde Municipal de Girón – Santander, de conformidad a las razones dadas en la parte motiva de la presente providencia.

**SEGUNDO:** Notifíquese la presente sentencia por medios electrónicos y publíquese en la página en el sitio web de la jurisdicción de lo

---

<sup>32</sup> Por el cual se prorroga la vigencia del Decreto 636 del 06 de mayo 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”

<sup>33</sup> 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.

contencioso administrativo, y el Municipio de Girón – Santander, también debe publicarla en su portal web.

**TERCERO: Archívese** el expediente, una vez en firme esta providencia, previas las constancias de rigor.

### **NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

Aprobado en Sala de Decisión virtual Acta No. **18** de 2021, **herramienta Microsoft Teams**, la cual de conformidad con el artículo 186 del CPACA, garantiza su autenticidad, integridad, conservación y posterior consulta de conformidad con la Ley.

(Aprobado y adoptado por medio electrónico)

**MILCIADES RODRÍGUEZ QUINTERO**  
Magistrado

(Aprobado y adoptado por medio electrónico)

**SOLANGE BLANCO VILLAMIZAR**  
Magistrada

(Aprobado y adoptado por medio electrónico)

**RAFAEL GUTIÉRREZ SOLANO**  
Magistrado