



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE SANTANDER**  
**Mag. Ponente: RAFAEL GUTIERREZ SOLANO**

Bucaramanga, cuatro (4) de junio de dos mil veinte (2020)

MEDIO DE CONTROL	INMEDIATO DE LEGALIDAD
AUTORIDAD	MUNICIPIO DE BARRANCABERMEJA
ACTOS ADMINISTRATIVOS OBJETO DE CONTROL	DECRETO No. 085 del 23 de marzo de 2020, DECRETO 099 del 31 de marzo de 2020 y DECRETO No. 106 del 7 de abril de 2020
<b>RADICADO</b>	<b>6800123330002020-00215-00</b>
ACUMULADOS	2020-496-00 y 2020-497-00

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 proferió 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*”.

El alcalde del Municipio de Barrancabermeja expidió el Decreto No. 085 del 23 de marzo de 2020 “*Por medio del cual se adopta el Decreto No. 457 del 22 de marzo de 2020 del Presidente de la República y se dictan otras disposiciones en el distrito especial, portuario, biodiverso, industrial y turístico de Barrancabermeja*”.

De conformidad con la mecánica constitucional y legal, la 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 27 de marzo de 2020 se radicó ante la Secretaría de este Tribunal, por parte de la Alcaldía Distrital de Barrancabermeja para efectos del control inmediato de legalidad, copia del Decreto No. 085 del 23 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, 4) solicitar a la Alcaldía de Barrancabermeja los antecedentes administrativos del decreto y 5), correr traslado al Ministerio Público para rendir su concepto.

Mediante auto del 27 de mayo de 2020 el Despacho Ponente decretó la acumulación a este expediente de los procesos radicados bajo Nos. 2020-496-00 y 2020-497-00 remitidos a través de los autos proferidos por el Despacho de la H. Magistrada Claudia Patricia Peñuela Arce de fecha 26 de mayo de 2020 en el entendido que los Decretos Nos. 099 de 31 de marzo<sup>1</sup> y 106 de 7 de abril de 2020<sup>2</sup>, ambos expedidos por la Alcaldía Distrital de Barrancabermeja, modifican algunos artículos del Decreto No. 085 de 2020 que aquí se estudia.

## III. LOS ACTOS OBJETO DE CONTROL

Corresponde al **Decreto No. 085 del 23 de marzo de 2020** expedido por el Alcalde Distrital de Barrancabermeja *“POR MEDIO DEL CUAL SE ADOPTA EL DECRETO No. 457 DEL 22 DE MARZO DE 2020 DEL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES EN EL DISTRITO ESPECIAL. PORTUARIO, BIODIVERSO, INDUSTRIAL Y TURISTICO DE BARRANCABERMEJA”*, **Decreto No. 099 de 31 de marzo de 2020** *“POR MEDIO DE CUAL SE MODIFICA EL PARÁGRAFO PRIMERO DEL ARTÍCULO SEGUNDO DEL DECRETO 085, EL ARTÍCULO SEGUNDO DEL DECRETO 094 DE 2020 Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES EN EL DISTRITO ESPECIAL, PORTUARIO, BIODIVERSO, INDUSTRIAL Y TURÍSTICO DE BARRANCABERMEJA”* y **Decreto No. 106 de 7 de abril de 2020** *“POR MEDIO DEL CUAL SE FIJA HORARIO DE ENTRADA Y SALIDA*

---

<sup>1</sup> “Por medio de cual se modifica el párrafo primero del artículo segundo del Decreto 085, el artículo segundo del Decreto 094 de 2020 y se dictan otras disposiciones en el Distrito Especial, Portuario, Biodiverso, Industrial y Turístico de Barrancabermeja”

<sup>2</sup> “Por medio del cual se fija horario de entrada y salida del transporte terrestre, fluvial y férreo se modifica la medida del pico y cédula en el distrito especial, portuario, biodiverso, industrial y turístico de Barrancabermeja y se dictan otras disposiciones”.

*DEL TRANSPORTE TERRESTRE, FLUVIAL Y FÉRREO, SE MODIFICA LA MEDIDA DEL PICO Y CÉDULA EN EL DISTRITO ESPECIAL, PORTUARIO, BIODIVERSO, INDUSTRIAL Y TURÍSTICO DE BARRANCABERMEJA Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES*". Las partes resolutivas de los decretos son del siguiente tenor:

✓ **Decreto No. 085 del 23 de marzo de 2020**

**“ARTICULO PRIMERO.** *Adoptar integralmente el Decreto 457 del 22 de marzo de 2020 expedido por el Presidente de la República en el Distrito Especial, Portuario, Biodiverso, Industrial y Turístico de Barrancabermeja.*

**ARTICULO SEGUNDO. Aislamiento.** *Ordenar el aislamiento preventivo obligatorio de todas las personas habitantes del Distrito de Barrancabermeja a partir de las cero horas (00:00 a.m.) del día 25 de marzo de 2020 hasta las cero horas (00:00 a.m.) del día 13 de abril de 2020, en el marco de la emergencia sanitaria por causa del coronavirus COVID-19.*

**PARAGRAFO PRIMERO.** *En cumplimiento a las medidas de aislamiento, el Distrito adopta a partir de las (00:00 a.m.) horas del martes 24 de marzo de 2020, hasta las (00:00 a.m.) del día 13 de abril de 2020, en el marco de la emergencia sanitaria la implementación del pico y cédula para todos los habitantes del Distrito de Barrancabermeja, con el fin que los días que les sea permitida la circulación puedan realizar actividades exclusivamente de abastecimiento de alimentos, víveres, servicios bancarios y servicios públicos domiciliarios. El pico y cédula se aplicará con el último número de la cédula de ciudadanía quedando así:*

<i>DIA DE LA SEMANA</i>	<i>No. DE CEDULA</i>
<i>LUNES</i>	<i>0,7,4</i>
<i>MARTES</i>	<i>1,8,5</i>
<i>MIERCOLES</i>	<i>2,9,6</i>
<i>JUEVES</i>	<i>3,0,7</i>
<i>VIERNES</i>	<i>4,1,8</i>
<i>SABADO</i>	<i>5,2,9</i>
<i>DOMINGO</i>	<i>6,3</i>

**Este párrafo fue modificado por el Decreto 099 de 31 de marzo de 2020 y quedó así:**

**“ARTÍCULO PRIMERO.** *Modificar el artículo segundo párrafo primero del Decreto 085 de 2020, en el entendido de ajustar el pico y cédula en el Distrito de Barrancabermeja, quedando éste último así:*

*El párrafo primero quedará así:*

**PARAGRAFO PRIMERO.** *En cumplimiento a las medidas de aislamiento, el Distrito ajusta a partir de las (00:00 a.m.) horas del miércoles 01 de abril de 2020, hasta las (00:00 a.m.) del día 13 de abril de 2020, en el marco de la emergencia sanitaria la implementación del pico y cédula para todos los habitantes del Distrito de Barrancabermeja, el cambio de pico y cédula para todos los habitantes del Distrito de Barrancabermeja, con el fin que los días que*

les sea permitida la circulación puedan realizar actividades exclusivamente de abastecimiento de alimentos, víveres, servicios bancarios y servicios públicos domiciliarios. El pico y cédula aplicará con el último número de la cédula de ciudadanía quedando así:

DIA DE LA SEMANA	No. DE CEDULA
LUNES	0,7
MARTES	1,8
MIERCOLES	2,6
JUEVES	3,9
VIERNES	4,5

PRIMER FIN DE SEMANA DEL MES DE ABRIL, COMPRENDIDO DEL SABADO CUATRO (4) Y DOMINGO CINCO (5) DE ABRIL DE 2020.

DIA	CEDULA
SABADO	0,1
DOMINGO	2,3,6

SEGUNDO FIN DE SEMANA DEL MES DE ABRIL, COMPRENDIDO DEL SABADO ONCE (11) A DOMINGO DOCE (12) DE 2020.

DIA	CEDULA
SABADO	4,5
DOMINGO	8,7,9

A partir de la fecha este nuevo pico y cédula aplicará para la restricción a la libre circulación de las personas, de los vehículos y motocicletas particulares que transitan en el Distrito de Barrancabermeja, manteniéndose las excepciones del artículo tercero del Decreto 085 de 2020”.

**PARAGRAFO SEGUNDO.** Un solo integrante del grupo familiar podrá desplazarse para realizar las actividades permitidas en el párrafo anterior, este deberá presentar la cédula como referencia del pico y cédula.

**PARAGRAFO TERCERO.** Los supermercados, tiendas de barrio, farmacias, almacenes de cadena, establecimientos bancarios, (a quienes no les aplica la medida de circulación), deberán acogerse al pico y cédula para la atención de los ciudadanos, verificando el número de cédula permitido para poder hacer uso de los servicios o adquirir los bienes.

**PARAGRAFO CUARTO.** Al salir de la vivienda utilizar tapabocas, guantes, anti bacterial. Para efectos de lograr el efectivo aislamiento preventivo obligatorio se limita totalmente la circulación de personas y vehículos en el territorio nacional, con las excepciones previstas en el artículo tercero del presente decreto.

**ARTICULO TERCERO.** Garantías para la medida de aislamiento preventivo obligatorio. Para que el aislamiento preventivo obligatorio garantice el derecho a la vida, a la salud en conexidad con la vida y la supervivencia, el alcalde distrital, en el marco de la emergencia sanitaria por causa del Coronavirus CODID-19 permitirá el derecho de circulación de las personas en los siguientes casos o actividades:

1. *Asistencia y prestación de servicios de salud.*
2. *Adquisición de bienes de primera necesidad, alimentos, bebidas, medicamentos, dispositivos médicos, aseo, limpieza y mercancías de ordinario consumo en la población.*
3. *Servicios bancarios, financieros y de operaciones de pago y a servicios notariales.*
4. *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.*
5. *Por causa de fuerza mayor o caso fortuito*
6. *Las labores de las misiones médicas de la Organización Panamericana de la Salud –OPS- y de todos los organismos internacionales de la salud, la prestación de los servicios profesionales, administrativos, operativos y técnicos de salud públicos y privados.*
7. *La cadena de producción, abastecimiento, almacenamiento, transporte, comercialización y distribución de medicamentos, productos farmacéuticos, insumos, productos de limpieza, desinfección y aseo personal en hogares y hospitales, equipos y dispositivos de tecnologías en salud, al igual que mantenimiento y soporte para garantizar la continua prestación de los servicios de salud.*
8. *El funcionamiento de establecimientos y locales comerciales para la comercialización de los medicamentos, productor farmacéuticos, insumos, equipos y dispositivos de tecnologías en salud.*
9. *Las actividades relacionadas con servicios de emergencia, incluidas las emergencias veterinarias.*
10. *Los servicios funerarios, entierros y cremaciones.*
11. *La cadena de producción, abastecimiento, almacenamiento, transporte, comercialización y distribución de: i) insumos para producir bienes de primera necesidad; ii) bienes de primera necesidad- alimentos, bebidas, medicamentos, dispositivos médicos, aseo, limpieza de ordinario consumo en la población-, iii) alimentos y medicinas para mascotas y demás elementos y bienes necesarios para atender la emergencia sanitaria, así como la cadena de insumos relacionados con la producción de estos bienes.*
12. *La cadena de siembra, cosecha, producción, embalaje, importación, exportación, transporte, almacenamiento, distribución y comercialización de semillas, insumos y productos agrícolas, piscícolas, pecuarios y agroquímicos – fertilizantes, plaguicidas, fungicidas, herbicidas-, productos agropecuarios, piscícolas y pecuarios, y alimentos para animales, mantenimiento de la sanidad animal, el funcionamiento de centros de procesamiento primario y secundario de alimentos, la operación de la infraestructura de comercialización, riego mayor y menor para el abastecimiento de agua poblacional y agrícola, y la asistencia técnica. Se garantizará la logística y el transporte de las anteriores actividades.*
13. *La comercialización presencial de productos de primera necesidad se hará en mercados de abastos, bodegas, mercados, supermercados mayoristas y minoristas y mercados al detal en establecimientos y locales comerciales y podrán comercializar sus productos por entrega a domicilio o presencial de acuerdo a las medida adoptadas por el Distrito.*
14. *Las actividades de los servidores públicos y contratistas del Estado que sean estrictamente necesarias para prevenir, mitigar y atender la emergencia sanitaria por causa del Coronavirus COVID-19 y garantizar el funcionamiento de los servicios indispensables del Estado.*

*Los servidores públicos y contratistas del Estado deberán estar debidamente acreditados por la entidad a la que pertenecen.*

15. *Las actividades del personal de las misiones diplomáticas y consulares debidamente acreditadas ante el Estado Colombiano, estrictamente necesarias para prevenir, mitigar y atender la emergencia sanitaria por causa del Coronavirus COVID-19.*
16. *Las actividades de las Fuerzas Militares, la Policía Nacional y organismos de seguridad del Estado, así como de la industria militar y de defensa.*
17. *Las actividades de los puertos de servicio público y privado, exclusivamente para el transporte de carga. Las actividades de dragado marítimo y fluvial. Se permite la movilización del personal que opera los equipos de dragado tanto de Panamerican Dredging como de la Cormagdalena.*
18. *La revisión y atención de emergencias y afectaciones viales, y las obras de infraestructura que no pueden suspenderse.*
19. *Las actividades necesarias para la operación aérea y aeroportuaria.*
20. *La comercialización de los productos de los establecimientos y locales gastronómicas por entrega a domicilio, este debe cumplir con las medidas sanitarias correspondientes. Así mismo el servicio solo es permitido hasta las 21:00 horas.*
21. *Las actividades de la industria hotelera para atender a sus huéspedes, estrictamente necesarias para prevenir, mitigar y atender la emergencia sanitaria por causa del Coronavirus COVID-19.*
22. *Las actividades de funcionamiento de la infraestructura crítica- computadores, sistemas computacionales, redes de comunicación, datos e información cuya destrucción o interferencia puede debilitar o impactar en la seguridad de la economía, salud pública o la combinación de ellas.*
23. *Las actividades de los centros de llamadas, los centros de contactos, los centros de soporte técnico y los centros de procesamiento de datos que presten servicios en el Distrito de Barrancabermeja y las plataformas de comercio electrónico.*
24. *Las actividades los servicios de vigilancia y seguridad privada, los servicios carcelarios y penitenciarios y de empresas que prestan el servicio de limpieza y aseo en edificaciones públicas, zonas comunes de edificaciones y las edificaciones en las que se desarrollen las actividades de que trata el presente artículo.*
25. *Las actividades que garantizan la operación, mantenimiento, almacenamiento y abastecimiento de la prestación de i) servicios públicos de acueducto, alcantarillado, energía eléctrica, alumbrado público, aseo (recolección, transporte, aprovechamiento y disposición final, incluyendo los residuos biológicos o sanitarios); ii) de la cadena logística de insumos, suministros para la producción, el abastecimiento, importación, exportación y suministro de hidrocarburos, combustibles líquidos, biocombustibles, gas natural, gas licuado de petróleo –GLP-; iii) de la cadena logística de insumos, suministros para la producción, el abastecimiento, importación, exportación y suministro de minerales y, iv) el servicio de internet y telefonía.*
26. *La prestación de servicios bancarios, de operadores postales de pago, centrales de riesgo, transporte de valores y actividades notariales.*  
*El Superintendente de Notariado y Registro determinará los horarios y turnos en los cuales se prestan el servicio notarial, garantizando la prestación del servicio a las personas vulnerables y a las personas de especial protección constitucional.*  
*El funcionamiento de los servicios postales, de mensajería, de radio, televisión, prensa y distribución de los medios de comunicación.*

27. *El abastecimiento y distribución de alimentos y bienes de primera necesidad – alimentos, bebidas, medicamentos, dispositivos médicos, aseo, limpieza y mercancías de ordinario consumo en la población- en virtud de programas sociales del Estado y de personas privadas.*
28. *Las actividades del sector interreligioso relacionadas con los programas institucionales de emergencia y ayuda humanitaria, espiritual y psicológica.*
29. *Las actividades estrictamente necesarias para operar y realizar los mantenimientos indispensables de empresas, plantas industriales o minas, del sector público o privado, que por la naturaleza de su proceso productivo requieran mantener su operación ininterrumpidamente.*
30. *La intervención de obras civiles y de construcción, las cuales, por su estado de avance de obra o de sus características, presenten riesgos de estabilidad técnica, amenaza de colapso o requieran acciones de reforzamiento estructural.*
31. *Las actividades de los operadores de pagos de salarios, honorarios, pensiones, prestaciones económicas públicos y privados; beneficios económicos periódicos sociales –BEPS- y los correspondientes a los sistemas y subsistema de seguridad social y protección social. Se permite la circulación de las personas de conformidad al pico y cédula adoptado por el Distrito en el parágrafo primero del artículo segundo de este Decreto.*
32. *El desplazamiento estrictamente necesario del personal directivo y docente de las instituciones educativas públicas y privadas, para prevenir, mitigar y atender la emergencia sanitaria por causa el Coronavirus COVID-19. El personal debe estar debidamente identificado por la institución.*
33. *La construcción de infraestructura de salud estrictamente necesaria para prevenir, mitigar y atender la emergencia sanitaria por causa el Coronavirus COVID-19.*

**Parágrafo 1.** *Las personas que desarrollen las actividades antes mencionadas deberán estar acreditadas e identificadas en el ejercicio de sus funciones.*

**Parágrafo 2.** *Cuando una persona de las relacionadas en el numeral 4 deba salir de su lugar de residencia o aislamiento, podrá hacerlo acompañado de una persona que sirva de apoyo.*

**Parágrafo 3.** *Con el fin de proteger la integridad de las personas, mascotas y animales de compañía, y en atención a medidas fitosanitarias, solo una persona por núcleo familiar podrá sacar a las mascotas o animales de compañía.*

**Parágrafo 4.** *Los establecimientos y locales gastronómicos laborarán a puerta cerrada y su servicio de entrega a domicilio será desde las 8:00 a.m. hasta las 21:00 horas a partir de las (00:00a.m.) del día 24 de marzo hasta el día (00:00 a.m.) del día 13 de abril de 2020.*

**Parágrafo 5.** *Los supermercados, tiendas de barrios, panaderías, su servicio será desde las 6:00 a.m. hasta las 17:00 p.m. comenzando a regir la medida a partir de las (00:00 a.m.) del día 24 de marzo de 2020 hasta el día (00:00 a.m.) del día 13 de abril de 2020.*

**Parágrafo 6.** *No se permite aglomeración de más de diez personas en los lugares donde aplica las excepciones y siempre deberán conservar un metro de distancia, cumpliendo con las medidas sanitarias de prevención.*

**“ARTICULO CUARTO.** *Se garantiza el servicio público de transporte terrestre, por cable fluvial, marítimo de pasajeros, de servicios postales y de distribución de paquetería en el territorio del Distrito de Barrancabermeja que sean estrictamente necesarios para prevenir, mitigar, atender la emergencia sanitaria por causa del Coronavirus COPVID-19 y las actividades permitidas en el artículo anterior. Se deberá garantizar el transporte de carga, el almacenamiento y logística para la carga de importaciones y exportaciones.*

**ARTICULO QUINTO.** *Prohibición de consumo de bebidas embriagantes. Prohibir en todo el territorio del Distrito de Barrancabermeja el consumo de bebidas embriagantes en espacios abiertos y establecimientos de comercio a partir de la vigencia del presente decreto y hasta el día domingo 12 de abril de 2020. No queda prohibido el expendio de bebidas embriagantes.*

**ARTICULO SEXTO.** *Inobservancia de las medidas. La violación e inobservancia de las medidas adoptadas e instrucciones dadas mediante el presente decreto, darán lugar a la sanción penal prevista en el artículo 368 del Código Penal y a las multas previstas en el artículo 2.8.8.1.4.2.1 del Decreto 780 de 2016 o la norma que lo sustituya, modifique o derogue.*

**ARTICULO SEPTIMO.** *Sanciones. El incumplimiento al presente decreto dará lugar a la aplicación de las medidas y sanciones establecidas en el Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana.*

**Este artículo fue modificado por el Decreto No. 099 del 31 de marzo de 2020 y quedó de la siguiente manera:**

*“ARTÍCULO SEGUNDO. El artículo séptimo del Decreto 085 modificado por el artículo segundo del Decreto 094 de 2020 quedará así:*

*“Artículo Séptimo: Sanciones. El incumplimiento al presente decreto dará lugar a la aplicación de las medidas y sanciones establecidas en el Código Nacional de Seguridad y convivencia ciudadana y el Código Nacional de Tránsito Ley 769 de 2002”.*

**ARTICULO OCTAVO.** *El presente decreto rige a partir de su publicación.*

**PUBLIQUESE Y CUMPLASE**

*Dado en Barrancabermeja el 23 de marzo de 2020*

**ALFONSO ELJACH MANRIQUE**  
*Alcalde Distrital”*

✓ **Decreto 099 del 31 de marzo de 2020**

*“ARTÍCULO PRIMERO. Modificar el artículo segundo parágrafo primero del Decreto 085 de 2020, en el entendido de ajustar el pico y cédula en el Distrito de Barrancabermeja, quedando éste último así:*

*El parágrafo primero quedará así:*

**PARAGRAFO PRIMERO.** En cumplimiento a las medidas de aislamiento, el Distrito ajusta a partir de las (00:00 a.m.) horas del miércoles 01 de abril de 2020, hasta las (00:00 a.m.) del día 13 de abril de 2020, en el marco de la emergencia sanitaria la implementación del pico y cédula para todos los habitantes del Distrito de Barrancabermeja, el cambio de pico y cédula para todos los habitantes del Distrito de Barrancabermeja, con el fin que los días que les sea permitida la circulación puedan realizar actividades exclusivamente de abastecimiento de alimentos, víveres, servicios bancarios y servicios públicos domiciliarios. El pico y cédula aplicará con el último número de la cédula de ciudadanía quedando así:

DIA DE LA SEMANA	No. DE CEDULA
LUNES	0,7
MARTES	1,8
MIERCOLES	2,6
JUEVES	3,9
VIERNES	4,5

PRIMER FIN DE SEMANA DEL MES DE ABRIL, COMPRENDIDO DEL SABADO CUATRO (4) Y DOMINGO CINCO (5) DE ABRIL DE 2020.

DIA	CEDULA
SABADO	0,1
DOMINGO	2,3,6

SEGUNDO FIN DE SEMANA DEL MES DE ABRIL, COMPRENDIDO DEL SABADO ONCE (11) A DOMINGO DOCE (12) DE 2020.

DIA	CEDULA
SABADO	4,5
DOMINGO	8,7,9

A partir de la fecha este nuevo pico y cédula aplicará para la restricción a la libre circulación de las personas, de los vehículos y motocicletas particulares que transitan en el Distrito de Barrancabermeja, manteniéndose las excepciones del artículo tercero del Decreto 085 de 2020”.

**ARTÍCULO SEGUNDO.** El artículo séptimo del Decreto 085 modificado por el artículo segundo del Decreto 094 de 2020 quedará así:

“Artículo Séptimo: Sanciones. El incumplimiento al presente decreto dará lugar a la aplicación de las medidas y sanciones establecidas en el Código Nacional de Seguridad y convivencia ciudadana y el Código Nacional de Tránsito Ley 769 de 2002”.

**ARTICULO TERCERO.** El presente acto administrativo rige a partir de la fecha de su publicación, y deroga el párrafo primero del artículo segundo del Decreto 085 de 2020 y el artículo séptimo del Decreto 085 de 2020, modificado por el artículo segundo del Decreto 094 de 2020, en lo que corresponde a la aplicación de la medida del pico y cédula en la circulación de los vehículos y motocicletas particulares, mas no en la aplicación de las sanciones a que hace referencia el citado artículo.

*ARTICULO CUARTO. El presente decreto rige a partir de su publicación.*

**PUBLIQUESE Y CUMPLASE.**

*Dado en Barrancabermeja el 31 de marzo de 2020.*

**ALFONSO ELJACH MANRIQUE**

*Alcalde Distrital"*

✓ **Decreto 106 del 7 de abril de 2020**

*ARTICULO PRIMERO. Ordenar el cierre total de las vías terrestres, líneas férreas y fluviales de ingreso y salida al Distrito de Barrancabermeja en el horario comprendido de las 18:00 horas hasta las 6:00 horas de Lunes a Domingo. Esta medida aplica a partir de las siete (07) de abril de 2020 hasta las 11.59 horas del día 26 de abril de 2020 o hasta que se supere la emergencia sanitaria.*

*Para ello se ordena a las autoridades de Policía Nacional, Inspección de Tránsito y Transporte del Distrito de Barrancabermeja y a la fuerza pública la instalación de puestos de control permanente en los puntos de ingreso y salida al perímetro urbano del Distrito de Barrancabermeja.*

*ARTICULO SEGUNDO. Excepciones. Las medidas de restricción no aplicarán para las siguientes actividades y se permite el derecho de circulación:*

- 1. Asistencia y prestación de servicios de salud.*
- 2. Por casia de fuerza mayor o caso fortuito. Previo permiso expedido por el Secretario de Gobierno del Distrito de Barrancabermeja.*
- 3. Las labores de las misiones médicas de la Organización Panamericana de la Salud –OPS y de todos los organismos internacionales de la salud, prestación de los servicios profesionales, administrativos, operativos y técnicos de salud públicos y privados.*
- 4. La cadena de producción, abastecimiento, almacenamiento, transporte, comercialización y distribución de medicamentos, productos farmacéuticos, insumos, productos de limpieza, desinfección y aseo personal para hogares y hospitales, equipos y dispositivos de tecnologías en salud, al igual que el mantenimiento y soporte para garantizar la continua prestación de los servicios de salud.*
- 5. La cadena de producción, abastecimiento, almacenamiento, transporte, comercialización y distribución de: i) insumos para producir bienes de primera necesidad; ii) bienes de primera necesidad-alimentos, bebidas, medicamentos, dispositivos médicos, aseo, limpieza de ordinario consumo en la población-, iii) alimentos y medicinas para mascotas y demás elementos y bienes necesarios para atender la emergencia sanitaria, así como la cadena de insumos relacionados con la producción de estos bienes.*
- 6. La cadena de siembra, cosecha, producción, embalaje, importación, exportación, transporte, almacenamiento, distribución y comercialización de semillas, insumos, y productos agrícolas, piscícolas, pecuarios y agroquímicos – fertilizantes, plaguicidas, fungicidas, herbicidas-, productos agropecuarios, piscícolas y pecuarios, y alimentos para animales mantenimiento del a sanidad animal, el funcionamiento de centros de procesamiento primario y secundario de alimentos, la operación de la infraestructura de comercialización, riego mayor y menor para el abastecimiento de agua poblacional y agrícola, y la asistencia*

*técnica. Se garantizará la logística y el transporte de las anteriores actividades.*

- 7. Las actividades del personal de las misiones diplomáticas y consulares debidamente acreditadas ante el Estado Colombiano, estrictamente necesarias para prevenir, mitigar y atender la emergencia sanitaria por causa del coronavirus COVID-19.*
- 8. Las actividades de las Fuerzas Militares, la Policía Nacional y organismos de seguridad del Estado así como de la industria militar y de defensa.*
- 9. Las actividades los servicios de vigilancia y seguridad privada, los servicios carcelarios y penitenciarios.*
- 10. Las actividades que garantiza la operación, mantenimiento, almacenamiento y abastecimiento de la prestación de servicios públicos de acueducto, alcantarillado, energía eléctrica, alumbrado público, aseo (recolección, transporte, aprovechamiento y disposición final, incluyendo los residuos biológicos o sanitarios); el servicio de internet y telefonía.*

*PARAGRAFO PRIMERO. Las personas que desarrollen las actividades antes mencionadas deberán estar acreditadas e identificadas en el ejercicio de sus funciones.*

*PARAGRAFO SEGUNDO. En caso que alguna persona requiera circular después del horario establecido en el artículo primero del presente decreto deberá tramitar previamente un permiso ante la Secretaría de Gobierno del Distrito de Barrancabermeja demostrando la necesidad vital que realiza o la fuerza mayor o el caso fortuito.*

*ARTICULO TERCERO. Ordenar a la Policía Nacional, a la Inspección de Tránsito y Transporte del Distrito de Barrancabermeja y a la fuerza pública, hacer cumplir lo dispuesto en el presente decreto, para lo cual deberán instalar puestos de control requeridos en los ingresos y salidas al Distrito de Barrancabermeja, y proceder a aplicar las medidas correctivas de su competencia, lo anterior en concordancia con los procedimientos establecidos en los artículos 222 y 223 de la Ley 1801 de 2016 y la Ley 769 de 2002 Código Nacional de Tránsito y Transporte.*

*ARTICULO CUARTO. Suspender a partir de las (00:00) horas del día 11 de abril de 2020 hasta las (23:59) horas del día 26 de abril de 2020, o hasta cuando permanezca la emergencia sanitaria, la aplicación e la medida del pico y cédula implementado para los fines de semana en el Decreto 099 de 2020. Para los fines de semana comenzará a regir la medida de aislamiento preventivo obligatorio. Esta medida comienza a regir a partir del fin de semana del sábado once (11) y domingo doce (12) de abril de 2020.*

*Es decir, a partir de la publicación el presente acto administrativo la medida de pico y cédula se emitirá solo de lunes a viernes, manteniéndose los números de cédulas permitidos en el Decreto 099 de 2020. Los fines de semana esta medida no se aplicará toda vez que todos los habitantes de Distrito de Barrancabermeja, deberán estar en aislamiento preventivo obligatorio.*

*Los fines de semana que se establecen como aislamiento preventivo obligatorio en el mes de abril de 2020 son los siguientes:*

*Sábado once (11)  
Domingo doce (12)  
Sábado dieciocho (18)*

*Domingo diecinueve (19)*  
*Sábado veinticinco (25)*  
*Domingo veintiséis (26)*

*Si la medida de aislamiento obligatorio declarada por el Gobierno Nacional y acogida por la Administración Distrital se extiende, continuará vigente durante los fines de semana siguientes la disposición ordenada en el presente artículo.*

*PARAGRAFO PRIMERO. Únicamente se permite la circulación durante los fines de semana de ambulancias, personal del sector salud, asistencia veterinarias, personas que abastecen y trabajan en plaza de mercado, supermercados, tiendas de barrios, panaderías, empresas de mensajería debidamente acreditadas, domicilios de restaurantes y farmacias, transporte público, funcionarios públicos que atienden la emergencia sanitaria, personal de prensa debidamente acreditado, personal que labora en servicios públicos domiciliarios.*

*PARAGRAFO SEGUNDO. Para la circulación del anterior personal debe estar debidamente acreditado por la empresa o institución que labora. Para propietarios de tiendas, panaderías, puestos de plazas de mercado, deberán solicitar el permiso correspondiente ante la Secretaría de Gobierno del Distrito allegando todos los requisitos que exija la autoridad para el trámite del mismo.*

*ARTÍCULO QUINTO. Sanciones. La violación e inobservancia de las medidas adoptadas e instrucciones dadas mediante el presente decreto, darán lugar a la sanción penal prevista en el artículo 368 del Código Penal y a las multas previstas en artículo 2.8.8.1.4.2.1 del Decreto 480 de 2016, o la norma que sustituya, modifique o derogue. Así como las sanciones del Código Nacional de Tránsito acorde con el Decreto Ley 1383 de 2020 y la Resolución No. 3027 de 2010 numeral C-14 literal e del Ministerio de Transporte.*

*ARTICULO SEXTO. El presente decreto rige a partir de su publicación para todo el Distrito de Barrancabermeja, y tendrá vigencia hasta las (23:59) horas del día 26 de abril de 2020 o hasta que se supere la declaratoria de emergencia sanitaria declarada por el Gobierno Nacional.*

*PUBLIQUESE Y CÚMPLASE.*

*Dado en Barrancabermeja a los 7 abril de 2020.*

*ALFONSO ELJACH MANRIQUE*  
*Alcalde Distrital”.*

Los considerandos del Decreto 085 de 2020 y No. 099 de 2020, se refieren a disposiciones dictadas por el ente territorial, esto es, la Resolución 385 del 12 de marzo de 2020 expedida por el Ministerio de Salud y Protección Social que decreta la emergencia sanitaria a causa del COVID-19, el Decreto Distrital 075 del 16 de marzo de 2020 por el cual se declara una situación de riesgo y calamidad pública que da lugar a la emergencia sanitaria en el distrito especial, el Decreto Distrital 076 del 16 de marzo de 2020 por el cual se decreta el toque de queda en el distrito de Barrancabermeja y el Decreto Distrital 080 del 19 de marzo de 2020 a través del cual se adoptan medidas transitorias para garantizar el orden público en el distrito.

Igualmente se replican disposiciones que motivan el Decreto 457 del 22 de marzo de 2020 expedido por el Presidente de la República.

Los considerandos del Decreto 106 de 2020 se refieren además, de las consideraciones anotadas anteriormente, a las contenidas en el parágrafo 3º de la Ley 79 de 2020 sobre organismos de tránsito

#### **IV. INTERVENCIONES**

##### **1. MINISTERIO DEL INTERIOR**

Acude para manifestar que el acto administrativo que se estudia no fue dictado en ejercicio de la función administrativa y como desarrollo de los decretos legislativos dictados por el presidente de la República durante la declaratoria del estado de excepción a través del Decreto 417 del 17 de marzo de 2020. Que si bien contiene medidas para evitar el brote y propagación de la epidemia dentro de la respectiva jurisdicción, las mismas son de orden público, lo que permite concluir que no es susceptible de control automático de legalidad pues fue expedido en virtud de las facultades constitucionales y legales conferidas al alcalde como primera autoridad de policía del municipio para la adopción de las medidas necesarias para conservar el orden público. En consecuencia solicita no se continúe con el trámite instaurado.

##### **2. UNIVERSIDAD DE INVESTIGACION Y DESARROLLO**

Indica que el Decreto No. 085 de 2020 logra evidenciar en sus “considerandos” que las medidas adoptadas van encaminadas a garantizar y cumplir la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución Política que tienen los ciudadanos.

##### **3. MINISTERIO PÚBLICO PROCURADORA 159 JUDICIAL II PARA ASUNTOS ADMINISTRATIVOS BUCARAMANGA-SANTANDER-**

El Ministerio Público solicita declarar ajustado a derecho el Decreto No. 085 de 2020 pues es claro que las medidas restrictivas adicionales a las descritas en el Decreto 457 de 2020, dictadas por el Municipio de Barrancabermeja se enmarcan dentro de las facultades otorgadas por el art. 91 de la Ley 136 de 1994, modificado por el artículo 29 de la Ley 1551 de 2012 y que adicionalmente no implican la negación de la dignidad humana, de la intimidad, la libertad de asociación y de los demás derechos humanos y libertades fundamentales que pudieran ser suspendidos durante el estado de emergencia económica, social y ecológica decretado por el Gobierno Nacional. Resaltó que si las medidas son dictadas con apego a las facultades con las cuales es investido el alcalde distrital, son proporcionadas y encaminadas a conjurar los efectos del COVID

19 aunado al respeto de las mismas respecto a los derechos fundamentales que puedan llegar a ser relacionados con éstas, luego no se encuentra motivo alguna para precisar su ilegalidad.

## V. CONSIDERACIONES

### A. 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.

### B. El Problema jurídico

Consiste en determinar si el Decreto Distrital de Barrancabermeja **No. 085 del 23 de marzo de 2020** *“POR MEDIO DEL CUAL SE ADOPTA EL DECRETO No. 457 DEL 22 DE MARZO DE 2020 DEL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES EN EL DISTRITO ESPECIAL. PORTUARIO, BIODIVERSO, INDUSTRIAL Y TURISTICO DE BARRANCABERMEJA”*, el **Decreto 099 del 31 de marzo de 2020** *“POR MEDIO DE CUAL SE MODIFICA EL PARÁGRAFO PRIMERO DEL ARTÍCULO SEGUNDO DEL DECRETO 085, EL ARTÍCULO SEGUNDO DEL DECRETO 094 DE 2020 Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES EN EL DISTRITO ESPECIAL, PORTUARIO, BIODIVERSO, INDUSTRIAL Y TURÍSTICO DE BARRANCABERMEJA”* y el **Decreto No. 106 de 7 de abril de 2020** *“POR MEDIO DEL CUAL SE FIJA HORARIO DE ENTRADA Y SALIDA DEL TRANSPORTE TERRESTRE, FLUVIAL Y FÉRREO, SE MODIFICA LA MEDIDA DEL PICO Y CÉDULA EN EL DISTRITO ESPECIAL, PORTUARIO, BIODIVERSO, INDUSTRIAL Y TURÍSTICO DE BARRANCABERMEJA Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”*, se encuentran ajustados 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.

### C. Marco jurídico

**1. La excepcionalidad en el Estado constitucional y democrático de Derecho.** 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”<sup>3</sup>. Así lo consagra el artículo 7º de la Ley 137 de 1994<sup>4</sup>, 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”<sup>5</sup> aplicando a éste los mismos límites materiales que para los estados de guerra exterior y conmoción interior<sup>6</sup>: 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.

En conclusión, al ser los estados de excepción una situación reglada, es evidente para el Tribunal que ante la asunción de funciones legislativas por el Presidente de la República, su ejercicio debe ser controlado con criterios más estrictos que los que se ejercen en tiempos de normalidad<sup>7</sup>.

**2. Sistemas de fuentes en los estados de excepción y su control judicial: Decretos legislativos, Decretos ordinarios, Decretos reglamentarios.** El ejercicio de las facultades excepcionales por parte del Presidente de la República se concreta en la expedición de la declaratoria del estado de excepción y de Decretos Legislativos cuyo control judicial es ejercido por la Corte Constitucional y que los Decretos que se dicten como desarrollo de los Decretos Legislativos tienen control por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, correspondiéndole a los Tribunales de esa Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, el control que se reseña en el acápite de competencia de este proveído.

---

<sup>3</sup> HERNÁNDEZ, José Gregorio. Poder y Constitución. Legis, Bogotá, 2001, pp. 138 a 139.

<sup>4</sup> Ley Estatutaria que regula los Estados de Guerra Exterior, Conmoción Interior y Emergencia Económica, Social y Ecológica

<sup>5</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-254 de 2009 (M.P.: Nilson Pinilla Pinilla)

<sup>6</sup> TOBÓN, Mary Luz. Los Estados de excepción: imposibilidad de suspensión de los derechos humanos y las libertades individuales. Ibáñez, Bogotá, 2019, pp.126 a 127.

<sup>7</sup> CASAS FARFÁN, Luís Francisco. Estados de excepción y Derecho penal. Ediciones Nueva Jurídica, Bogotá, 2019, p. 232

De esta manera, el control del Tribunal Administrativo de Santander, se contrae a los actos administrativos de carácter general que sean proferidos en ejercicio de la función administrativa, como desarrollo de los Decretos Legislativos, por el Gobernador de Santander, los Alcaldes Municipales de esta jurisdicción territorial y demás autoridades de los órdenes seccionales y locales respectivos, haciendo notar aquí, que ninguna de ellas adquiere, en virtud del estado de excepción, competencia funcional diferente a la de desarrollar el Decreto Legislativo en su respectivo ámbito territorial o las competencias ordinarias que le son propias<sup>8</sup>, sin perjuicio de la posibilidad de aplicar la excepción de inconstitucionalidad<sup>9</sup>.

Precisa el Tribunal que el control inmediato de legalidad, debe ejercerse aunque el estado de excepción se haya levantado o terminado o que el Decreto Legislativo desarrollado por el acto general haya sido derogado, en atención a que en cualquiera de esas hipótesis aquél produjo efectos jurídicos mientras estuvo vigente.

#### **REQUISITOS DE 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.**

De la lectura de los considerandos del Decreto 085 de 2020 de la Alcaldía Distrital de Barrancabermeja se evidencia que con su expedición se dispuso adoptar “... *EL DECRETO No. 457 DEL 22 DE MARZO DE 2020 DEL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES EN EL DISTRITO ESPECIAL. PORTUARIO, BIODIVERSO, INDUSTRIAL Y TURISTICO DE BARRANCABERMEJA*”. Al revisar el contenido de dicho decreto, se observa que en él se desarrolla la siguiente serie de medidas de carácter general: **i)** el aislamiento preventivo obligatorio de todos los habitantes del Distrito de Barrancabermeja a partir de las 00:00 a.m. horas del 25 de marzo de 2020 hasta las 00:00 a.m. horas del 13 de abril de 2020; **ii)** se implementa para cumplir la medida de aislamiento un pico y cédula para los habitantes del Distrito para que el día que les sea permitida su circulación, puedan realizar actividades de abastecimiento de alimentos, servicios bancarios y servicios públicos domiciliarios; **iii)** se establece 34 excepciones para permitir la circulación de habitantes, **iv)** se garantiza

<sup>8</sup> SIERRA PORTO, Humberto. Conceptos y tipos de ley en la Constitución colombiana. Universidad Externado de Colombia, Bogotá, 2001 y pp. 354 y s.s.

<sup>9</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-911 de 2010. (M.P.: Jorge Ignacio Pretelt Chaljub)

el servicio público de transporte terrestre, por cable, fluvial, marítimo de pasajeros, servicios postales y de distribución de paquetería dentro del distrito que sean necesarios estrictamente para prevenir, mitigar y atender la emergencia sanitaria por causa del COVID -19; **v)** se prohíbe el consumo de bebidas embriagantes en establecimientos públicos; **vi)** se advierte las consecuencias sobre el no cumplimiento de las medidas y **vii)** las sanciones que serán impuestas por el Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana.

De lo expuesto se concluye que las determinaciones adoptadas en el Decreto 085 de 2020 de la Alcaldía Distrital de Barrancabermeja son de carácter general y erga omnes, pues cobijan a la generalidad de ciudadanos, y en el mismo sentido, los Decretos posteriores Nos. 099 de 2020 y 106 de 2020, por lo que 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 Distrito de Barrancabermeja expidió el Decreto 085 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...*”.

De otra parte, 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...*”.

Se colige que el alcalde distrital de Barrancabermeja 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. En consecuencia, se cumple con este segundo requisito de procedencia para los tres actos administrativos que se estudian.

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

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

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

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

### **C. Control de los aspectos formales y materiales**

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

Para los tres actos administrativos

En cuanto a la **competencia**, el alcalde del Distrito de Barrancabermeja se encuentra facultado para expedir los decretos que se estudian, como en renglones anteriores se afirmó, y de acuerdo al art. 315 constitucional, y el art. 91 de la Ley 136 de 1994, modificada por el art. 29 de la Ley 1551 de 2012, en su literal b), luego la materia tratada en los mismos se circunscribe al ámbito competencial del alcalde distrital de Barrancabermeja.

En cuanto 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 administrativo<sup>10</sup>.

- **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...”*<sup>11</sup>. 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 los Decreto Nos. 085 de 2020, 099 de 2020 y 106 de 2020 se acogen e instrumentalizan las medidas adoptadas por el Gobierno Nacional para la atención de la emergencia sanitaria causada por el COVID-19.

#### D. Análisis de los actos objeto de control

- **Decreto 085 del 23 de marzo de 2020**

---

<sup>10</sup> Encabezado, número, fecha, epígrafe, competencia, contenido de las materias reguladas, parte resolutive y firma de quien lo suscribe

<sup>11</sup> 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.

Este decreto se analizará en conjunto con el Decreto No. 099 de 2020 como quiera que el segundo, modifica dos artículos del primigenio.

**“Artículo Primero.** *“Adoptar integralmente el Decreto 457 del 22 de marzo de 2020 expedido por el Presidente de la República en el Distrito Especial, Portuario, Biodiverso, Industria y Turístico de Barrancabermeja”.*

El Decreto Distrital de Barrancabermeja No. 085 de 23 de marzo de 2020, 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 457 del 22 de marzo 2020 que establece como medida para hacer frente al COVID-19 el Aislamiento Preventivo Obligatorio. Adicionalmente, en sus consideraciones, registra que es expedido al amparo de normas que le asignan al Presidente el deber de conservar el orden público: arts. 189, numeral 4º de la Constitución Política de Colombia y 5, 6, 201, 202 y 205 de la Ley 1801 de 2016.

Ahora bien, el Decreto 457 del 23 de marzo de 2020 (que dispuso la medida de Aislamiento Preventivo Obligatorio en el territorio nacional a partir de las 00 horas del día 25 de marzo de 2020 hasta las 00 horas del día 13 de abril de 2020) es de naturaleza Legislativo, de allí que el artículo primero del Decreto Municipal 085 de 2020, en el entendido de adoptar el Decreto Legislativo 457 de 2020, desarrolla y como se verá más adelante, regula aspectos reservados al legislador como lo es la restricción de la libertad de circulación y se vinculan con las razones que dieron lugar a la declaratoria del estado de excepción en el Decreto 417 de 2020, ya que pretende contener y reducir la tasa de contagio por el COVID-19.

En ese orden de ideas, esta Corporación considera que, en el contexto de la declaratoria de la emergencia por el COVID-19, el Aislamiento Preventivo Obligatorio se presenta como una medida necesaria, para enfrenar la crisis o situación anormal que se deriva de la pandemia. Entonces, al contener el Decreto 457 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 artículo primero del decreto Distrital de Barrancabermeja No.085 de 2020, se encuentra ajustado a la legalidad.

**“Artículo Segundo.** *“Aislamiento. Ordenar el aislamiento preventivo obligatorio de todas las personas habitantes del Distrito de Barrancabermeja a partir de las cero horas (00:00 a.m.) del día 25 de marzo de 2020 hasta las cero horas (00:00 a.m.) del día 13 de abril de 2020, en el marco de la emergencia sanitaria por causa del coronavirus COVID-19”.*

*PARAGRAFO PRIMERO. En cumplimiento a las medidas de aislamiento, el Distrito adopta a partir de las (00:00 a.m.) horas del martes 24 de marzo de 2020, hasta las (00:00 a.m.) del día 13 de abril de 2020, en el marco de la emergencia sanitaria la implementación del pico y cédula para todos los habitantes del Distrito de Barrancabermeja, con el fin que los días que les sea permitida la circulación puedan realizar actividades exclusivamente de abastecimiento de alimentos, víveres, servicios bancarios y servicios públicos domiciliarios. El pico y cédula se aplicará con el último número de la cédula de ciudadanía quedando así:*

<i>DIA DE LA SEMANA</i>	<i>No. DE CEDULA</i>
<i>LUNES</i>	<i>0,7,4</i>
<i>MARTES</i>	<i>1,8,5</i>
<i>MIERCOLES</i>	<i>2,9,6</i>
<i>JUEVES</i>	<i>3,0,7</i>
<i>VIERNES</i>	<i>4,1,8</i>
<i>SABADO</i>	<i>5,2,9</i>
<i>DOMINGO</i>	<i>6,3</i>

*PARAGRAFO SEGUNDO. Un solo integrante del grupo familiar podrá desplazarse para realizar las actividades permitidas en el parágrafo anterior, este deberá presentar la cédula como referencia del pico y cédula.*

*PARAGRAFO TERCERO. Los supermercados, tiendas de barrio, farmacias, almacenes de cadena, establecimientos bancarios, (a quienes no les aplica la medida de circulación), deberán acogerse al pico y cédula para la atención de los ciudadanos, verificando el número de cédula permitido para poder hacer uso de los servicios o adquirir los bienes.*

*PARAGRAFO CUARTO. Al salir de la vivienda utilizar tapabocas, guantes, anti bacterial. Para efectos de lograr el efectivo aislamiento preventivo obligatorio se limita totalmente la circulación de personas y vehículos en el territorio nacional, con las excepciones previstas en el artículo tercero del presente decreto”.*

La medida de aislamiento preventivo obligatorio entre el 25 de marzo de 2020 y el 13 de abril de 2020 no desconoce los límites materiales del art. 27 de la CADH y 241 constitucional. Así que el aislamiento preventivo es necesario –en atención a que el COVID tiene una rápida propagación según factores científicos advertidos por la misma Organización Mundial de la Salud y estadísticas del Gobierno Nacional quien debe adecuar el sistema de salud para su contención– y es proporcional –pues consagra la restricción a la libre circulación como una medida temporal–.

La norma constitucional mencionada prevé que “... no podrán suspenderse los derechos humanos ni las libertades fundamentales”. Encuentra el Tribunal Administrativo de Santander que el Aislamiento Preventivo Obligatorio limita el derecho a la circulación, que según el art. 22 de la CADH puede ser restringido: (i) por virtud de la ley, (ii) siempre que sea indispensable para una sociedad democrática y (iii) para proteger, entre otros, la salud pública, y el art. 24 constitucional que habilita, dentro de

los límites de la ley, a las personas a circular por todo el territorio nacional. Atendiendo los considerandos de los Decretos legislativos y a la información pública difundida, encuentra el Tribunal que: **a)** autoridades de salud internacionales han reconocido, que el COVID-19 es de fácil propagación, impacta a la salud de los seres humanos y existe una incertidumbre sobre los métodos para contener su propagación y la eficacia de los tratamientos médicos para su curación; es la pandemia un tema complejo que requiere medidas de emergencia y medidas de excepción como las asumidas. **b)** el Aislamiento Social es una medida eficaz para reducir el contagio en atención a que el COVID se contagia de persona a persona y **c)** se fija un límite en el tiempo para la medida de aislamiento, lo que muestra su naturaleza transitoria, es claro no encontrar razones para cuestionar la legalidad de este artículo ni para declarar no ajustado a Derecho mientras estuvo vigente el Decreto Municipal 085 de 2020 de Barrancabermeja.

El **parágrafo primero** del decreto implementa la medida de un pico y cédula para evitar la masiva concurrencia de las personas para realizar actividades exclusivas al abastecimiento de alimentos, servicios bancario y servicios públicos domiciliarios, lo cual no es desproporcional, se repite, pues es una medida temporal de restricción de circulación de las personas para prevenir, mitigar y atender la pandemia.

**Este parágrafo fue modificado por el artículo primero del Decreto 099 de 31 de marzo de 2020** en el entendido que ajustó el pico y cédula, disminuyendo el número de personas que podrían salir al día, en dos dígitos y en su parágrafo determinó que el mismo pico y cédula se aplicaría para los vehículos y las motocicletas, restringiendo de manera temporal la circulación de estos vehículos que de todas maneras se encuentran inmersos en las 34 excepciones que contiene el Decreto 085 de 2020, luego este artículo primero del Decreto No. 099 de 2020 se encuentra ajustado a derecho.

Los **parágrafos segundo y tercero**, en cuanto permiten solo el desplazamiento de una persona por núcleo familiar y que en los sitios habilitados para atención al público verifiquen el cumplimiento del pico y cédula exigiendo la cédula al ciudadano al entrar al establecimiento respectivamente, coadyuvan al cumplimiento de la medida.

El **parágrafo cuarto** impone el deber de utilizar insumos de desinfección para las personas que participen de las actividades exceptuadas, como el tapabocas, guantes y gel antibacterial, medida que contribuye a disminuir la posibilidad que ellas sean fuentes de contagio del COVID-19, por lo que el artículo segundo del Decreto 085 de 2020 en su integridad se encuentra ajustado a la legalidad.

***“Artículo Tercero.** “Garantías para la medida de aislamiento preventivo obligatorio. Para que el aislamiento preventivo obligatorio garantice el derecho*

*a la vida, a la salud en conexidad con la vida y la supervivencia, el alcalde distrital, en el marco de la emergencia sanitaria por causa del Coronavirus CODID-19 permitirá el derecho de circulación de las personas en los siguientes casos o actividades: (...).*

**Parágrafo 1.** *Las personas que desarrollen las actividades antes mencionadas deberán estar acreditadas e identificadas en el ejercicio de sus funciones.*

**Parágrafo 2.** *Cuando una persona de las relacionadas en el numeral 4 deba salir de su lugar de residencia o aislamiento, podrá hacerlo acompañado de una persona que sirva de apoyo.*

**Parágrafo 3.** *Con el fin de proteger la integridad de las personas, mascotas y animales de compañía, y en atención a medidas fitosanitarias, solo una persona por núcleo familiar podrá sacar a las mascotas o animales de compañía.*

**Parágrafo 4.** *Los establecimientos y locales gastronómicos laborarán a puerta cerrada y su servicio de entrega a domicilio será desde las 8:00 a.m. hasta las 21:00 horas a partir de las (00:00a.m.) del día 24 de marzo hasta el día (00:00 a.m.) del día 13 de abril de 2020.*

**Parágrafo 5.** *Los supermercados, tiendas de barrios, panaderías, su servicio será desde las 6:00 a.m. hasta las 17:00 p.m. comenzando a regir la medida a partir de las (00:00 a.m.) del día 24 de marzo de 2020 hasta el día (00:00 a.m.) del día 13 de abril de 2020.*

**Parágrafo 6.** *No se permite aglomeración de más de diez personas en los lugares donde aplica las excepciones y siempre deberán conservar un metro de distancia, cumpliendo con las medidas sanitarias de prevención”.*

El artículo 3º del decreto en estudio establece 34 excepciones en las que es posible ejercer el derecho a la circulación durante el Aislamiento Preventivo Obligatorio, relacionadas con actividades consideradas esenciales y el Decreto 457 de 2020 en su artículo 2º ordena a gobernadores y alcaldes permitir las. En atención al carácter unitario del Estado Colombiano esas excepciones vinculan a Gobernadores y Alcaldes quienes sólo las pueden reglamentar mediante la expedición de normas administrativas de carácter general, subordinadas a la ley y orientadas a permitir su cumplida aplicación, sin posibilidad de adicionarlas o restringirlas.

Los parágrafo **uno, dos y tres**, están contenidos en el Decreto No. 457 de 2020 en el art. 3º, párrafos 1º, 2º, 3º y 4º y hacen parte de las excepciones allí consignadas.

Respecto a los **parágrafos cuarto y quinto** del decreto en estudio, se observa que las medidas allí contenidas son impuestas en atención a garantizar el abastecimiento de alimentos a los ciudadanos del distrito, y su comercialización, previniendo el contacto

directo y promoviendo el aislamiento preventivo obligatorio para evitar el contagio del COVID-19, medida que guarda consonancia con el decreto legislativo.

Frente párrafo **sexto**, el Tribunal encuentra que es coherente y ajustado con el anuncio del señor Ministro de Salud y Protección Social de limitar los eventos masivos a un máximo de 50 personas<sup>12</sup>, en los que los participantes deben guardar un distanciamiento mínimo dos (2) metros. En centros poblados como Barrancabermeja, en cumplimiento de alguna de las 34 excepciones al Aislamiento Preventivo Obligatorio se pueden presentar la aglomeración de muchas personas, por lo que lo previsto por el señor Alcalde es una restricción necesaria con lo previsto en el Decreto 457 de 2020 en la medida que procura la disminución de la propagación del virus COVID-19. En consecuencia, el artículo tercero del acto estudiado se encuentra ajustado a derecho.

**“Artículo Cuarto.** *“Se garantiza el servicio público de transporte terrestre, por cable fluvial, marítimo de pasajeros, de servicios postales y de distribución de paquetería en el territorio del Distrito de Barrancabermeja que sean estrictamente necesarios para prevenir, mitigar, atender la emergencia sanitaria por causa del Coronavirus COVID-19 y las actividades permitidas en el artículo anterior. Se deberá garantizar el transporte de carga, el almacenamiento y logística para la carga de importaciones y exportaciones”.*

Este artículo contempla una medida que se encuentra estipulada en el mismo Decreto 457 de 2020, en su artículo 4º, disposición que se toma para conjurar la crisis sanitaria e impedir la propagación del virus y la extensión de sus efectos negativos en la economía y otros sectores, permitiendo dicho transporte estrictamente a la necesidad de mitigar y prevenir la pandemia, por lo que se encuentra subsumida en el Decreto 457 de 2020 y se desarrolla en el decreto distrital. En consecuencia se ajusta a derecho.

**“Artículo Quinto.** *“Prohibición de consumo de bebidas embriagantes. Prohibir en todo el territorio del Distrito de Barrancabermeja el consumo de bebidas embriagantes en espacios abiertos y establecimientos de comercio a partir de la vigencia del presente decreto y hasta el día domingo 12 de abril de 2020. No queda prohibido el expendio de bebidas embriagantes”.*

Esta prohibición es una medida reiterativa del Decreto 457 de 2020 en atención a que no está dentro de las excepciones en él contempladas. El Tribunal entiende que el Alcalde de Barrancabermeja acentúa esta prohibición para desalentar a la comunidad a desconocer el aislamiento. Con el último inciso del artículo queda claro que el consumo de esas bebidas puede darse en los hogares al no prohibir su venta, lo cual está habilitado en el art. 3.2 del Decreto 457 de 2020. En consecuencia, se declarará que este artículo es ajustado a derecho.

---

<sup>12</sup> <https://www.minsalud.gov.co/Paginas/Por-COVID-19-se-limitan-eventos-masivos-a-50-personas.aspx>

**“Artículo Sexto.** *“Inobservancia de las medidas. La violación e inobservancia de las medidas adoptadas e instrucciones dadas mediante el presente decreto, darán lugar a la sanción penal prevista en el artículo 368 del Código Penal y a las multas previstas en el artículo 2.8.8.1.4.2.1 del Decreto 780 de 2016 o la norma que lo sustituya, modifique o derogue”.*

Frente a este artículo en el que se fija una sanción por incumplir el Aislamiento Preventivo Obligatorio, estima la Sala que se encuentra dentro del tope fijado en el citado artículo 2.8.8.1.4.21 del Decreto 780 de 2016 (Régimen de vigilancia y control, medidas sanitarias y sanciones), pues la medida municipal es además necesaria para acatar una disposición que redunde en pro de la salud, el sistema de salud, y el orden público y materializa la competencia de hacer cumplir las órdenes del Presidente de la República, para lo cual deben aplicarse los criterios de gradualidad previstos en el art. 180 de la Ley 1801 de 2016 para que la multa no termine afectando a personas vulnerables. En consecuencia este artículo es ajustado a derecho.

**“Artículo Séptimo.** *“Sanciones. El incumplimiento al presente decreto dará lugar a la aplicación de las medidas y sanciones establecidas en el Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana”.*

Este artículo acoge el régimen sancionatorio ordinario para garantizar el cumplimiento de la medida de Aislamiento Preventivo Obligatorio, al remitirse a la Ley 1801 de 2016, que incluye múltiples hipótesis de contravenciones que de cometerse dan lugar a aplicar las consecuencias en él previstas lo cual está a cargo de la Policía Nacional, y a la sanción del párrafo del art. 29 de la Ley 1551 de 2012 en tanto que el Aislamiento Preventivo asume la condición de medida especial y local en la jurisdicción del Distrito de Barrancabermeja, de lo que se concluye, se encuentra ajustado a derecho.

**Este artículo fue modificado por el artículo segundo del Decreto 099 de 2020 así:**

*“ARTICULO SEGUNDO: El artículo séptimo del Decreto 085 de 2020 modificado por el artículo segundo del Decreto 094 de 2020 quedará así:*

*“Artículo Séptimo: Sanciones. El incumplimiento al presente decreto dará lugar a la aplicación de las medidas y sanciones establecidas en el Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana y el Código Nacional de Tránsito Ley 769 de 2002”.*

Lo que hizo el artículo segundo fue incluir como organismo para imponer sanciones además del Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana, al Código Nacional de Tránsito o Ley 769 de 2002, en lo que respecta al tránsito de vehículos y motocicletas. Si bien las autoridades de tránsito ejercen una actividad de policía para garantizar la seguridad vial de las personas en los términos de los arts. 1° y 7.1 del Código Nacional de Tránsito, también lo hacen frente a quienes cometen infracciones de tránsito con la imposición de las sanciones previstas en el art. 134 *Ibidem*: multas pecuniarias y cancelación de licencias de conducción, todo ello dentro del marco de

sus competencias ordinarias previstas en el Código Nacional de Tránsito, y en ese sentido, el artículo segundo del Decreto No. 0099 de 2020 se encuentra ajustado a derecho.

### **Decreto 106 del 7 de abril de 2020**

*“ARTICULO PRIMERO. Ordenar el cierre total de las vías terrestres, líneas férreas y fluviales de ingreso y salida al Distrito de Barrancabermeja en el horario comprendido de las 18:00 horas hasta las 6:00 horas de Lunes a Domingo. Esta medida aplica a partir de las siete (07) de abril de 2020 hasta las 11.59 horas del día 26 de abril de 2020 o hasta que se supere la emergencia sanitaria.*

*Para ello se ordena a las autoridades de Policía Nacional, Inspección de Tránsito y Transporte del Distrito de Barrancabermeja y a la fuerza pública la instalación de puestos de control permanente en los puntos de ingreso y salida al perímetro urbano del Distrito de Barrancabermeja.*

Este cierre temporal de las vías terrestres, férreas y fluviales para el ingreso y salida del distrito entre los horarios allí comprendidos, no es una medida caprichosa pues no restringe de manera definitiva la circulación por esas redes, y se hace con el fin de mitigar la propagación del COVID -19, garantizando la circulación por dichas vías a un horario específico para que el transporte permita la realización de las actividades esenciales, siendo necesaria su imposición y en virtud de ello, se autoriza a las autoridades de Policía e Inspección de Tránsito para el control de los puntos de ingreso y salida, no excediendo los límites de las competencias definidas en la ley para ejercer el control de dicha medida, encontrándose ajustado a derecho la disposición.

*“ARTICULO SEGUNDO. Excepciones. Las medidas de restricción no aplicarán para las siguientes actividades y se permite el derecho de circulación:*

- 11. Asistencia y prestación de servicios de salud.*
- 12. Por causa de fuerza mayor o caso fortuito. Previo permiso expedido por el Secretario de Gobierno del Distrito de Barrancabermeja.*
- 13. Las labores de las misiones médicas de la Organización Panamericana de la Salud –OPS y de todos los organismos internacionales de la salud, prestación de los servicios profesionales, administrativos, operativos y técnicos de salud públicos y privados.*
- 14. La cadena de producción, abastecimiento, almacenamiento, transporte, comercialización y distribución de medicamentos, productos farmacéuticos, insumos, productos de limpieza, desinfección y aseo personal para hogares y hospitales, equipos y dispositivos de tecnologías en salud, al igual que el mantenimiento y soporte para garantizar la continua prestación de los servicios de salud.*
- 15. 5. La cadena de producción, abastecimiento, almacenamiento, transporte, comercialización y distribución de: i) insumos para producir bienes de primera necesidad; ii) bienes de primera necesidad-alimentos, bebidas, medicamentos, dispositivos médicos, aseo, limpieza de ordinario consumo en la población-, iii) alimentos y medicinas para mascotas y demás elementos y bienes necesarios para atender la emergencia sanitaria, así*

*como la cadena de insumos relacionados con la producción de estos bienes.*

16. *La cadena de siembra, cosecha, producción, embalaje, importación, exportación, transporte, almacenamiento, distribución y comercialización de semillas, insumos, y productos agrícolas, piscícolas, pecuarios y agroquímicos – fertilizantes, plaguicidas, fungicidas, herbicidas-, productos agropecuarios, piscícolas y pecuarios, y alimentos para animales mantenimiento del a sanidad animal, el funcionamiento de centros de procesamiento primario y secundario de alimentos, la operación de la infraestructura de comercialización, riego mayor y menor para el abastecimiento de agua poblacional y agrícola, y la asistencia técnica. Se garantizará la logística y el transporte de las anteriores actividades.*
17. *Las actividades del personal de las misiones diplomáticas y consulares debidamente acreditadas ante el Estado Colombiano, estrictamente necesarias para prevenir, mitigar y atender la emergencia sanitaria por causa del coronavirus COVID-19.*
18. *Las actividades de las Fuerzas Militares, la Policía Nacional y organismos de seguridad del Estado así como de la industria militar y de defensa.*
19. *Las actividades los servicios de vigilancia y seguridad privada, los servicios carcelarios y penitenciarios.*
20. *Las actividades que garantiza la operación, mantenimiento, almacenamiento y abastecimiento de la prestación de servicios públicos de acueducto, alcantarillado, energía eléctrica, alumbrado público, aseo (recolección, transporte, aprovechamiento y disposición final, incluyendo los residuos biológicos o sanitarios); el servicio de internet y telefonía.*

*“PARAGRAFO PRIMERO. Las personas que desarrollen las actividades antes mencionadas deberán estar acreditadas e identificadas en el ejercicio de sus funciones”.*

*PARAGRAFO SEGUNDO. En caso que alguna persona requiera circular después del horario establecido en el artículo primero del presente decreto deberá tramitar previamente un permiso ante la Secretaría de Gobierno del Distrito de Barrancabermeja demostrando la necesidad vital que realiza o la fuerza mayor o el caso fortuito”.*

**El artículo segundo** contiene la excepciones a la circulación que son parte de las contenidas en el Decreto 457 de 2020 y sobre las cuales ya se hizo análisis, pues se repite, éste decreto legislativo ordena a gobernadores y alcaldes permitir las y de igual manera el **parágrafo primero** es una réplica del decreto legislativo encontrándose ajustadas a derecho.

**El parágrafo segundo** impone una autorización para circular en horas que no se encuentran dentro del rango estipulado en el artículo primero ante la Secretaria de Gobierno Distrital, medida que guarda relevancia pues es en acatamiento de una prohibición de circulación terrestre, acuática y fluvial, solo si es estrictamente necesaria para que las actividades esenciales no se interrumpan y afecten el normal desarrollo del transporte. Medida ajustada a derecho.

*“ARTICULO TERCERO. Ordenar a la Policía Nacional, a la Inspección de Tránsito y Transporte del Distrito de Barrancabermeja y a la fuerza pública, hacer cumplir lo dispuesto en el presente decreto, para lo cual deberán*

*instalar puestos de control requeridos en los ingresos y salidas al Distrito de Barrancabermeja, y proceder a aplicar las medidas correctivas de su competencia, lo anterior en concordancia con los procedimientos establecidos en los artículos 222 y 223 de la Ley 1801 de 2016 y la Ley 769 de 2002 Código Nacional de Tránsito y Transporte”.*

**El artículo tercero** igualmente se encuentra ajustado a derecho pues en él se ordena a la Policía Nacional y a la autoridad de tránsito, dentro de sus competencias, ejercer la actividad de policía para garantizar la seguridad vial de las personas en los términos de los arts. 1° y 7.1 del Código Nacional de Tránsito, y a la Inspección de Tránsito y Transporte de Barrancabermeja para imponer las sanciones previstas en el art. 134 *Ibídem*, todo ello dentro del marco de sus competencias ordinarias previstas en el Código Nacional de Tránsito, párrafo ajustado a derecho.

*“ARTICULO CUARTO. Suspender a partir de las (00:00) horas del día 11 de abril de 2020 hasta las (23:59) horas del día 26 de abril de 2020, o hasta cuando permanezca la emergencia sanitaria, la aplicación de la medida del pico y cédula implementado para los fines de semana en el Decreto 099 de 2020. Para los fines de semana comenzará a regir la medida de aislamiento preventivo obligatorio. Esta medida comienza a regir a partir del fin de semana del sábado once (11) y domingo doce (12) de abril de 2020.*

*Es decir, a partir de la publicación el presente acto administrativo la medida de pico y cédula se emitirá solo de lunes a viernes, manteniéndose los números de cédulas permitidos en el Decreto 099 de 2020. Los fines de semana esta medida no se aplicará toda vez que todos los habitantes de Distrito de Barrancabermeja, deberán estar en aislamiento preventivo obligatorio.*

*Los fines de semana que se establecen como aislamiento preventivo obligatorio en el mes de abril de 2020 son los siguientes:*

*Sábado once (11)  
Domingo doce (12)  
Sábado dieciocho (18)  
Domingo diecinueve (19)  
Sábado veinticinco (25)  
Domingo veintiséis (26)*

*Si la medida de aislamiento obligatorio declarada por el Gobierno Nacional y acogida por la Administración Distrital se extiende, continuará vigente durante los fines de semana siguientes la disposición ordenada en el presente artículo”.*

**Este artículo** modula la medida del pico y cédula que fue implementado en el Decreto 099 de 2020, variándolo para los fines de semana y mientras dure la emergencia sanitaria, esto es, la limita sin restringir derechos, encontrándose ajustada a la legalidad, en los términos ya estudiados para el Decreto 099 de 2020.

*“PARAGRAFO PRIMERO. Únicamente se permite la circulación durante los fines de semana de ambulancias, personal del sector salud, asistencia*

*veterinarias, personas que abastecen y trabajan en plaza de mercado, supermercados, tiendas de barrios, panaderías, empresas de mensajería debidamente acreditadas, domicilios de restaurantes y farmacias, transporte público, funcionarios públicos que atienden la emergencia sanitaria, personal de prensa debidamente acreditado, personal que labora en servicios públicos domiciliarios.*

*PARAGRAFO SEGUNDO. Para la circulación del anterior personal debe estar debidamente acreditado por la empresa o institución que labora. Para propietarios de tiendas, panaderías, puestos de plazas de mercado, deberán solicitar el permiso correspondiente ante la Secretaría de Gobierno del Distrito allegando todos los requisitos que exija la autoridad para el trámite del mismo”.*

**Estos parágrafos** atienden la medida de asilamiento preventivo permitiendo la circulación los fines de semana de las personas que laboran para los servicios y actividades esenciales mencionadas en dichos parágrafos, solicitando los respectivos servicios de ser necesaria la circulación, lo cual no traspasa los límites contenidos en el decreto legislativo de aislamiento y resulta ser una medida necesaria para evitar la mitigación del COVID-19, sin que se desatiendan estas actividades esenciales.

*“ARTÍCULO QUINTO. Sanciones. La violación e inobservancia de las medidas adoptadas e instrucciones dadas mediante el presente decreto, darán lugar a la sanción penal prevista en el artículo 368 del Código Penal y a las multas previstas en artículo 2.8.8.1.4.2.1 del Decreto 780 de 2016, o la norma que sustituya, modifique o derogue. Así como las sanciones del Código Nacional de Tránsito acorde con el Decreto Ley 1383 de 2020 y la Resolución No. 3027 de 2010 numeral C-14 literal e) del Ministerio de Transporte.*

**Este artículo** prevé las sanciones por la inobservancia de las medidas contenidas en el decreto y es la misma contenida en el Decreto Legislativo 457 de 2020 en su artículo 7º, luego no trasgrede la norma superior. Además incluye las referidas al Código Nacional de Tránsito y las dictadas por el Ministerio de Transporte, sin violar las competencias atribuidas en estas normas y en consonancia con las mismas.

*“ARTICULO SEXTO. El presente decreto rige a partir de su publicación para todo el Distrito de Barrancabermeja, y tendrá vigencia hasta las (23:59) horas del día 26 de abril de 2020 o hasta que se supere la declaratoria de emergencia sanitaria declarada por el Gobierno Nacional”.*

Este artículo fija un límite en el tiempo para las medidas allí tomadas, lo que muestra su naturaleza transitoria, siendo ajustada a derecho.

Del análisis anterior se desprende que los decretos tantas veces mencionados cumplen con el requisito de **conexidad** decantado por el H. Consejo de Estado en la medida que la materia de los actos objeto de control tienen fundamento constitucional y guardan 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. 085 de 2020 cumple con dicho requisito porque mediante el mismo, el Alcalde Distrital de Barrancabermeja acoge e instrumentaliza las medidas adoptadas por el Gobierno Nacional para atender la emergencia sanitaria decretada. En efecto, el Decreto 457 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. 085 de 2020 adopta una serie de medidas transitorias y excepcionales que buscan garantizar la salud y protección de los ciudadanos del distrito durante el estado de emergencia económica, social y ecológica estableciendo el aislamiento preventivo obligatorio durante un periodo de tiempo, permisión de circulación de ciudadanos de acuerdo al último dígito de su cédula para evitar conglomeraciones, excepciones a esta circulación para cumplir con las actividades esenciales, garantizar el servicio público de transporte terrestre, por cable fluvial, marítimo de pasajeros de servicios postales y de distribución de paquetería en el distrito estrictamente necesarios para prevenir, mitigar y atender la emergencia sanitaria, sin modificar ningún término de carácter legal o judicial, pues no se inmiscuyó en procedimientos administrativos al interior del ente territorial.

En ese orden de ideas, la Sala Plena del Tribunal Administrativo de Santander declarará ajustado a derecho el Decreto No. 085 del 23 de marzo de 2020 el Decreto 099 de del 31 de marzo de 2020 y el Decreto No. 016 del 7 de abril de 2020 expedidos por el alcalde distrital de Barrancabermeja.

**En mérito de lo expuesto, el TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE SANTANDER, administrando Justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,**

**FALLA:**

**PRIMERO. DECLARAR AJUSTADO A DERECHO** mientras estuvo vigente el contenido del Decreto No. 085 del 23 de marzo de 2020, Decreto 099 de del 31 de marzo de 2020 y el Decreto No. 016 del 7 de abril de 2020 expedidos por el Alcalde del Distrito de Barrancabermeja.

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

Tribunal Administrativo de Santander  
Control Inmediato de legalidad  
Exp. 2020-00215-00

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.**

**Aprobado en sesión electrónica de la fecha.**

**RAFAEL GUTIÉRREZ SOLANO**  
Magistrado Ponente

**IVÁN MAURICIO MENDOZA SAAVEDRA**  
Magistrado

Salvamento de voto  
**CLAUDIA PATRICIA PEÑUELA ARCE**  
Magistrada

**JULIO EDISSON RAMOS SALAZAR**  
Magistrado

**MILCIADES RODRÍGUEZ QUINTERO**  
Magistrado

**SOLANGE BLANCO VILLAMIZAR**  
Magistrada