

Cartagena de Indias D.T y C., quince (15) de julio de dos mil veinte (2020)

I.- IDENTIFICACIÓN DEL PROCESO, RADICACIÓN Y PARTES INTERVINIENTES

MEDIO DE CONTROL	CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD
RADICADO	13-001-23-33-000-2020-00332-00
ACTO OBJETO DE CONTROL	DECRETO No. 058 DEL 26 DE MARZO DE 2020
ENTIDAD QUE LO EXPIDE	ALCALDÍA MUNICIPAL DE SAN PABLO – BOLÍVAR
TEMA	Se inhibe de un pronunciamiento de fondo sobre la legalidad del mismo, por no haber sido expedido con fundamento en las normas del estado de emergencia económica y social. - Existen otros medios de control para estudiar su legalidad.
MAGISTRADO PONENTE	MOISÉS RODRÍGUEZ PÉREZ

II.- PRONUNCIAMIENTO

Procede la Sala Plena del Tribunal Administrativo de Bolívar, de conformidad con lo establecido en los artículos 20 de la Ley 137 de 1994 y 136 de la Ley 1437 de 2011, a efectuar el control de legalidad sobre el Decreto No. 058 del 26 de marzo de 2020, expedido por el Alcalde Municipal de San Pablo – Bolívar “Por el cual se ajusta el Decreto municipal 056 de 2020 y se adopta Decreto presidencial 447(sic) de 2020 que imparten instrucciones en virtud de la emergencia sanitaria generada por la pandemia del coronavirus COVID-19”.

III.- ANTECEDENTES

3.1- Acto administrativo sometido a control

El Decreto No. 058 del 26 de marzo de 2020, en su parte resolutive decretó:

“Artículo Primero. AJUSTESE DECRETO 056 DE 2020 y se ADOPTA DECRETO PRESIDENCIAL 447(sic) DE 220(sic). AISLAMIENTO. Ordenar el aislamiento preventivo obligatorio de todas las personas habitantes del municipio de San Pablo, 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.

“Por el cual se ajusta el Decreto municipal 056 de 2020 y se adopta Decreto presidencial 447 de 2020 que imparten instrucciones en virtud de la emergencia sanitaria generada por la pandemia del coronavirus COVID-19”

13-001-23-33-000-2020-00332-00

1. Asistencia y prestación de servicios de salud. (...)

Artículo Segundo. MOVILIDAD. Se deberá 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 las actividades permitidas en el artículo anterior.

Artículo Tercero. Las niñas, niños y adolescentes que se encuentren sin la compañía de sus padres o la(s) persona(s) en quien(es) recaiga su custodia, durante el tiempo de que trata el presente decreto, se les aplicara el procedimiento de que trata la Ley 1098 de 2006.

Artículo Cuarto. PROHIBICION CONSUMO BEBIDAS EMBRIAGANTES EN ESPACIOS ABIERTO Y ESTABLECIMIENTOS DE COMERCIO. A partir de la vigencia del presente decreto y hasta las cero horas (00:00 a.m.) del día 13 de abril de 2020. No queda prohibido el expendio de bebidas embriagantes.

Parágrafo. Durante el tiempo que permanezcan las medidas del presente decreto se limita el expendio de bebidas embriagantes a un producto por persona, para lo cual los establecimientos de comercio deberán llevar un registro de las ventas efectuadas. En todo caso no se podrá expender a personas menores de 18 años.

Artículo Quinto. La Secretaria de asuntos jurídicos y administrativos rendirá el informe de que trata el parágrafo 2 del literal B) del artículo 91 de la Ley 136 de 1994, modificado por el artículo 29 de la Ley 1551 de 2012, a la Subdirección para la Seguridad y Convivencia Ciudadana del Ministerio del Interior.

Artículo Sexto. Durante la vigencia de las medidas del presente decreto se prohíbe el uso de piscinas públicas y privadas.

Artículo Séptimo. Todas las disposiciones contempladas en el presente decreto son de estricto cumplimiento para los habitantes y residentes en el Municipio de San Pablo. Su incumplimiento acarreará las sanciones previstas en la Ley 1801 de 2016 (amonestación o multa), sin perjuicio de incurrir en la conducta punible de Violación de Medidas Sanitarias contemplado en el artículo 368 de la Ley 599 de 2000.

Parágrafo. Se ordena a los organismos de seguridad del Estado y a las autoridades civiles hacer cumplir lo dispuesto en el presente decreto, para lo cual deberán realizar los operativos de rigor en todo el municipio y procederán a aplicar las medidas correctivas de su competencia. (...)"

3.2. Trámite procesal

Mediante acta de 24 de abril de 2020, identificada con el radicado No. 13001233300020200033200, fue repartido, para control inmediato de legalidad, el mencionado acto administrativo expedido por la Alcaldía Municipal de San Pablo – Bolívar.

El Magistrado sustanciador, mediante auto del 15 de mayo del 2020, avocó conocimiento, en única instancia, con el fin de efectuar el control al Decreto No. 058 del 26 de marzo de 2020, conforme a lo establecido en el artículo 136 del CPACA; ordenando dar el trámite correspondiente al mismo, como su notificación, informar a la comunidad en general sobre la existencia del presente proceso e invitación a varias universidades de la ciudad; así mismo se ordenó la fijación en lista y se corrió traslado al Agente del Ministerio Público.

El proceso fue fijado el aviso, entre el 20 de mayo al 3 de junio de 2020 y el traslado a la Procuraduría Judicial 130 ante el tribunal Administrativo de Bolívar transcurrió desde el 8 hasta el 23 de junio de 2020.

Se resalta que en el presente asunto no fue necesario agotar la etapa de pruebas, pues el análisis del decreto sometido a control se basará en las consideraciones adoptadas por el Alcalde Municipal de San Pablo – Bolívar para la expedición del mismo.

3.3. Intervenciones

3.3.1. Concepto del Ministerio Público.

El Procurador Delegado ante esta Corporación emitió concepto en el cual solicita que se declare improcedente el control inmediato de legalidad del Decreto expedido por el municipio de San Pablo, toda vez que, se trata de medidas policivas y sanitarias, derivadas de las facultades del mandatario local, que no requieren fundarse en decreto legislativo alguno.

Expresó que, los Decretos 418 del 18 de marzo del 2020, 420 del 18 de marzo 2020 y 447 de 2020, fueron expedidos con posterioridad al estado de excepción, por medio de los cuales el Jefe de Estado impartió instrucciones

13-001-23-33-000-2020-00332-00

en materia de orden público en virtud de la emergencia sanitaria generada por la pandemia del COVID-19; pero, a juicio de esa entidad, no tiene el carácter de Decreto Legislativo, debido a que el Gobierno Nacional lo expidió en ejercicio de las funciones que le corresponden de manera ordinaria como máxima autoridad de policía administrativa contenida en el numeral 4° del artículo 189, 303 y 315 de la Carta Política y el artículo 199 e la Ley 1801 de 2016, para mantener y preservar el orden público.

Concluye, esbozando que, el Decreto sub examine, no cumple con la característica de ser una medida de carácter general dictada en ejercicio de la función administrativa y como desarrollo de los Decretos Legislativos expedidos durante los Estados de Excepción, por lo que no es susceptible del control inmediato de legalidad establecido en el artículo 136 del CPACA.

IV.-CONTROL DE LEGALIDAD

No se advierten irregularidades sustanciales o procedimentales que conlleven a decretar la nulidad total o parcial de lo actuado, al observarse el cumplimiento de lo dispuesto por el artículo 185 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

V.- CONSIDERACIONES DE LA SALA PLENA

5.1. Competencia.

Es competente esta Corporación en Sala Plena, para conocer el presente proceso en única instancia, de conformidad a lo establecido en el artículo 20 de la Ley 137 de 1994, el artículo 136, numeral 14 del artículo 151 y 185 de la Ley 1437 de 2011.

5.2. Problemas jurídicos

Advierte la Sala que los problemas jurídicos a dilucidar se contraen a establecer si:

¿Si el Decreto No. 058 del 26 de marzo de 2020 “Por el cual se ajusta el Decreto municipal 056 de 2020 y se adopta Decreto presidencial 447(sic) de 2020 que imparten instrucciones en virtud de la emergencia sanitaria

13-001-23-33-000-2020-00332-00

generada por la pandemia del coronavirus COVID-19", es susceptible de control inmediato de legalidad?

En caso positivo, se deberá determinar si,

¿Hay lugar a declarar ajustado a derecho el Decreto No. 058 del 26 de marzo de 2020 expedido por el alcalde Municipal de San Pablo – Bolívar?

5.3. Tesis de la Sala.

La Sala Plena se inhibirá de un pronunciamiento de fondo porque considera que, el Decreto No. 058 del 26 de marzo de 2020 expedido por el Alcalde Municipal de San Pablo – Bolívar, hace parte integral del Decreto No. 056 del 23 de marzo de 2020 sobre el cual la Sala se abstuvo de hacer un pronunciamiento de fondo sobre la legalidad del mismo¹, por no haber sido expedido con fundamento en las normas del estado de excepción. Por ello, el Decreto bajo estudio no será objeto de pronunciamiento de fondo, toda vez que no fue dictado en desarrollo de ninguno de los decretos legislativos expedidos por el Presidente de la República en uso de las facultades legislativas extraordinarias conferidas por la declaratoria de estado de emergencia económica, social y ecológica realizada por el Decreto 417 de 2020, sino en uso de las facultades legales conferidas por las leyes ordinarias, al igual que el decreto municipal que pretende "ajustar".

5.4. Marco normativo y jurisprudencial

5.4.1 Del control de legalidad de los actos administrativos dictados en el marco de los estados de excepción.

El control inmediato de legalidad inicialmente está previsto en el artículo 20 de la Ley 137 de 1994, instaurado como 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 cualquiera de sus modalidades.

¹ Sentencia Sala Plena Tribunal Administrativo de Bolívar de fecha 3 de junio de 2020, CIL Rad. 13-001-23-33-000-2020-00209-00 M.P. Moisés Rodríguez Pérez.

13-001-23-33-000-2020-00332-00

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.

Dicha regla fue nuevamente reproducida en el artículo 136 Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, estableciendo:

“Artículo 136. Control inmediato de legalidad. Las medidas de carácter general que sean dictadas en ejercicio de la función administrativa y como desarrollo de los decretos legislativos durante los Estados de Excepción, tendrán un control inmediato de legalidad, ejercido por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo en el lugar donde se expidan, si se tratare de entidades territoriales, o del Consejo de Estado si emanaren de autoridades nacionales, de acuerdo con las reglas de competencia establecidas en este Código.

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

Lo anterior es concordante con lo consagrado en el numeral 14 del artículo 151 que enseña:

“Artículo 151. Competencia de los tribunales administrativos en única instancia. Los Tribunales Administrativos conocerán de los siguientes procesos privativamente y en única instancia: (...)

14. Del control inmediato de legalidad de los actos de carácter general que sean proferidos en ejercicio de la función administrativa durante los Estados de Excepción y como desarrollo de los decretos legislativos que fueren dictados por autoridades territoriales departamentales y municipales, cuya competencia corresponderá al tribunal del lugar donde se expidan. “

La Jurisprudencia del Consejo de Estado² ha señalado que, el artículo 20 de la Ley 137 de 1994 enseña que son tres los presupuestos requeridos para que sea viable el control inmediato de legalidad, teniendo en cuenta su procedencia, como son: **(i)** En primer lugar, debe tratarse de un acto de

² Sala Plena de lo Contencioso Administrativo. Sentencia 2011-01127 de julio 8 de 2014. Consejero Ponente Danilo Rojas Betancourth. Rad. núm.: 11001031500020110112700(CA)

13-001-23-33-000-2020-00332-00

contenido general, **(ii)** en segundo, que se haya dictado en ejercicio de la función administrativa; y, **(iii)** tercero, que tenga como fin desarrollar los decretos legislativos expedidos con base en los estados de excepción.

5.4.2. Características del control inmediato de legalidad.

Respecto a las características del control inmediato de legalidad, el Consejo de Estado, ha señalado³:

a) Es un proceso judicial porque el artículo 20 de la Ley 137 de 1994 otorgó competencia a la jurisdicción de lo contencioso administrativo para examinar la legalidad de los actos administrativos proferidos en ejercicio de la función administrativa que desarrolla los decretos. De ahí que la providencia que decida el control de legalidad tenga las características de una sentencia judicial.

b) Es automático e inmediato porque tan pronto se expide el acto administrativo general, el Gobierno Nacional debe enviarlo para que se ejerza el control correspondiente. En caso de que el Gobierno no lo envíe dentro de las 48 horas siguientes a la expedición, la autoridad judicial competente debe asumir, de oficio, el control de tal acto. Por lo tanto, ni siquiera es necesario que el acto se haya divulgado.

c) Es autónomo, toda vez que es posible que se controlen los actos administrativos antes de que la Corte Constitucional se pronuncie sobre la constitucionalidad del decreto que declara el estado de excepción y de los decretos legislativos que lo desarrollan.

d) Es integral, por cuanto es un juicio en el que se examina la competencia de la autoridad que expidió el acto, la conexidad del acto con los motivos que dieron lugar a la declaratoria del estado de excepción, la sujeción a las formas y la proporcionalidad de las medidas adoptadas para conjurar la crisis e impedir la extensión de los efectos del estado de excepción.

En principio, podría pensarse que el control integral supone que el acto administrativo general se confronta frente a todo el ordenamiento jurídico. Sin embargo, debido a la complejidad del ordenamiento jurídico, el control de legalidad queda circunscrito a las normas invocadas en la sentencia con la que culmina el procedimiento especial de control de legalidad previsto en la ley estatutaria 137.

En el último tiempo, la Sala Plena ha venido precisando que el control es compatible con la acción pública de nulidad (artículo 84 del C.C.A), que puede intentar cualquier ciudadano para cuestionar los actos administrativos de carácter general.

³ CONSEJO DE ESTADO SALA PLENA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO Consejero ponente: HUGO FERNANDO BASTIDAS BÁRCENAS – Sentencia de fecha 5 de marzo de dos mil doce (2012) Radicación número: 11001-03-15-000-2010-00369-00(CA)

13-001-23-33-000-2020-00332-00

De modo que el acto administrativo puede demandarse en acción de nulidad, posteriormente, siempre que se alegue la violación de normas diferentes a las examinadas en el trámite del control inmediato de legalidad. Por igual, la acción de nulidad por inconstitucionalidad, prevista en el artículo 237-2 de la C.P., resulta apropiada para cuestionar la validez de los actos administrativos expedidos en desarrollo de los decretos legislativos y a la luz de la Constitución.

Por eso, si bien el control pretende ser integral, no es completo ni absoluto.

d) La sentencia que decide el control de legalidad hace tránsito a cosa juzgada relativa. En cuanto a esta característica, la Sala ha dicho⁴

“Por ello los fallos que desestiman la nulidad de los actos objeto de control o que la decretan sólo parcialmente respecto de algunos de sus preceptos, aunque tienen efecto erga omnes, esto es oponible a todos y contra todos, por otro lado, tienen la autoridad de cosa juzgada relativa, es decir, sólo frente a los ítems de ilegalidad analizados y decididos en la sentencia.

En síntesis, la decisión adoptada en un fallo desestimatorio, en estos casos, en tanto se contrae a un estudio de legalidad limitado dado su carácter oficioso, ajeno a la naturaleza dispositiva del control judicial asignado a la justicia administrativa, no implica el análisis de todos los posibles motivos de contradicción con normas superiores y -por lo mismo- no empece ni es óbice para que a futuro se produzca otro pronunciamiento, que verse sobre reproches distintos que puedan edificarse sobre la misma norma.”

Finalmente, el control inmediato de legalidad debe hacerse confrontando las normas superiores, que son: i) Los mandatos constitucionales sobre derechos fundamentales, ii) Las normas convencionales que limitan a los estados para suspender las garantías y libertades fundamentales, iii) Las normas constitucionales que rigen los estados de excepción, d) La Ley estatutaria de Estados de Excepción, e) El decreto de declaratoria del estado de excepción y iv) Los decretos legislativos expedidos por el Gobierno⁵.

Conforme lo expuesto en precedencia, procederá la Sala Plena a resolver los problemas jurídicos formulados.

⁴ Sentencia del 23 de noviembre de 2010, expediente N° 2010-00196, M.P. Ruth Stella Correa Palacio.

⁵ CONSEJO DE ESTADO, SALA PLENA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, providencia del 24 de mayo de 2016, Radicación Nro.: 11001031500020150257800.

5.5. CASO CONCRETO

La Sala entrará a 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 (factor formal - conexidad). 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.

Pues bien, tenemos que, por medio del Decreto Legislativo 417 del 17 de marzo de 2020, el Presidente de la República en ejercicio de las facultades constitucionales y legales, en especial las conferidas en el artículo 215 de la Constitución Política y en la Ley 137 de 1994, declara un Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio Nacional, por el término de treinta (30) días calendarios.

En el asunto bajo estudio, la Alcaldía Municipal de San Pablo – Bolívar, expidió el Decreto No. 058 del 26 de marzo de 2020 "Por el cual se ajusta el Decreto municipal 056 de 2020 y se adopta Decreto presidencial 447(sic) de 2020 que imparten instrucciones en virtud de la emergencia sanitaria generada por la pandemia del coronavirus COVID-19", adoptando el Decreto presidencial "447" de 2020, ordenando el aislamiento preventivo obligatorio de todas las personas habitantes del municipio de San Pablo, 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.

Para la expedición de dicho acto administrativo, se fundamentó en Normas de diversa categoría en el ordenamiento jurídico vigente:

- (i) Constitucional: Artículos 1, 2, 24, 44, 45, 46, 49, 95, 209, 315.
- (ii) Legales: Ley 1523 de 2012 (artículo 57), Ley 1801 de 2016 (artículos 5, 6, 14, 201, 202 y 205), y artículo 91 de la Ley 136 de 1994 modificado por el artículo 29 de la Ley 1551 de 2012.

13-001-23-33-000-2020-00332-00

- (iii) Decretos expedidos por la Presidencia de la República: 418, 420 y 447⁶(sic) de 2020.
- (iv) Decreto municipal: No. 056 de 2020⁷

Bajo las consideraciones del Decreto anterior se puede concluir que los aspectos considerados en él no tienen clara y directa conexidad entre las normas de naturaleza legislativa excepcional y el decreto reglamentario que se revisa.

En otras palabras, del estudio del contenido del acto administrativo al cual se le pretende hacer control de legalidad; no se puede extraer que se expidió con base a las facultades excepcionales que otorga el Decreto Legislativo que declaró el Estado de Emergencia Económica y Sanitaria (Estado de Excepción), debido a que no hace ninguna referencia a esas facultades y/competencias especiales temporales.

Lo anterior indica que el acto al cual se le quiere impartir control inmediato de legalidad contemplado en el art. 136 de la ley 1437 de 2011, se dictó por el representante del ente territorial, no con base en las excepcionales competencias que la Constitución otorga al Ejecutivo para declarar el estado de excepción; si no en desarrollo de sus facultades constitucionales y legales ordinarias, pues si bien se invoca los Decretos Nacionales 418⁸, 420⁹ y

⁶ Se entiende la ocurrencia de un error de transcripción, pues fue a través del Decreto 457 del 22 de marzo de 2020 que el Presidente de la República impartió instrucciones en virtud de la emergencia sanitaria generada por la pandemia del coronavirus COVID-19 y el mantenimiento del orden público, ordenando el aislamiento preventivo obligatorio de todas las personas habitantes de la República de Colombia, 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.

⁷ "Por el cual se adopta aislamiento preventivo como medidas transitorias para garantizar el orden en el Municipio de San Pablo, con ocasión de la declaratoria de calamidad pública efectuada mediante Decreto 054 de 2020"

⁸ Por el cual se dictan medidas transitorias para expedir normas en materia de orden público, reitera que el presidente es el suprema autoridad en dicha materia, siendo agentes del mismo los gobernadores y alcaldes, por lo que les conmina a coordinar sus actuaciones e informarlas al gobierno nacional.

⁹ "Por el cual se imparten instrucciones para expedir normas en materia de orden público en virtud de la emergencia sanitaria generada por la pandemia de COVID-19"

13-001-23-33-000-2020-00332-00

457¹⁰ de 2020, estos no son decretos legislativos, por lo que, no es procedente dicho control de forma automática, sin previa demanda contenciosa. Así lo manifestó el Consejo de Estado en proveído de fecha 26 de junio de 2020¹¹ al expresar *“Como el Decreto N°. 457 de 2020 constituye un acto de carácter general, dictado en ejercicio de función administrativa, no fue expedido en desarrollo de un decreto legislativo, no procede el control inmediato de legalidad prescrito en el artículo 20 de la ley 137 de 1994”*

Lo precedente debido a que tal y como lo dispone la norma en comentario el medio de control de la referencia solo procede para los actos generales que se expidan en ejercicio de la función administrativa y como desarrollo de los decretos legislativos que se libren durante los Estados de Excepción, por lo que proferido el acto, no en desarrollo de los decretos legislativos expedidos durante los estados de excepción, hace improcedente este control¹²; debido a que este mecanismo constituye una limitación al poder de las autoridades administrativas dentro de esa emergencia.

¹⁰ Mediante el cual se ordena el aislamiento preventivo obligatorio de todas las personas habitantes de la República de Colombia, 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.

¹¹ Radicado número: 11001-03-15-000-2020-02611-00. Autoridad: NACIÓN-MINISTERIO DEL INTERIOR. Asunto: CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD

¹²CONSEJO DE ESTADO - SALA PLENA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO - Consejero ponente: CARMELO PERDOMO CUÉTER. Bogotá, D. C., cuatro (4) de mayo de dos mil veinte (2020). Radicación número: 11001-03-15-000-2020-01515-00(CA). Actor: MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL, COMANDO GENERAL DE LA FUERZAS MILITARES, DIRECCIÓN DE SANIDAD MILITAR. Demandado: RESOLUCIÓN 352 DE 27 DE MARZO DE 2020. Medio de control: Control inmediato de legalidad. Actuación: Decide sobre la admisión del control inmediato de legalidad de la Resolución 352 de 27 de marzo de 2020, proferida por el director general de sanidad militar. *“Como se precisó, uno de los presupuestos legales para que esta jurisdicción realice control inmediato de legalidad de las medidas de **carácter general**, que sean dictadas en ejercicio de la función administrativa durante los estados de excepción, es que constituyan **desarrollo** de los correspondientes decretos legislativos, los que, a su vez, *«deberán referirse a materias que tengan relación directa y específica con el estado de emergencia»*, por mandato del artículo 215 de la Constitución Política. De modo que si el acto administrativo de que se trate se distancia de la fuente porque la medida adoptada no desarrolla los mencionados decretos, la consecuencia jurídica no puede ser otra que la improcedencia del control inmediato de legalidad, lo que no es óbice para que se promueva su examen través de los demás medios de control consagrados por el CPACA, por demanda de cualquier persona.”*

13-001-23-33-000-2020-00332-00

Ahora, se hace necesario anotar que, el Decreto No. 058 del 26 de marzo de 2020, “ajusta” el Decreto 056 de 2020 expedido por la alcaldía municipal de San Pablo – Bolívar, por lo que, al no modificarlo de manera sustancial o de fondo, y tener la misma fundamentación en derecho que el Decreto ajustado, no es susceptible de ejercer sobre éste el control inmediato de legalidad, ello con fundamento en las mismas razones expuestas en la sentencia mediante la cual se analizó el Decreto No. 056 de 2020 del municipio de San Pablo - Bolívar¹³, en esa ocasión se señaló:

“De lo expuesto, para la Sala Plena la actuación de la Administración Municipal no guarda una relación directa con el Decreto No. 417 de 2020 (que declara estado de excepción), por cuanto no lo reglamenta o desarrolla; pues si bien, se expide en aras de prevenir el riesgo de contagio y/o propagación de la enfermedad COVID-19, el Alcalde Municipal se funda en las funciones y atribuciones que ordinariamente le confieren la Constitución y la ley, así como en las instrucciones impartidas por el Jefe de Estado mediante el Decreto 457 de 2020, a través del cual se ordena el aislamiento preventivo obligatorio de todas las personas habitantes de la República de Colombia, lo que a su vez decretó el Presidente en ejercicio de sus funciones ordinarias, entre ellas la de ser autoridad de policía (artículo 198 de la Ley 1801 de 2016), y en concordancia con la emergencia sanitaria declarada mediante la Resolución 385 del 12 de marzo de 2020 del Ministerio de Salud y Protección Social.

En ese orden de ideas, debe concluirse que sobre el Decreto 056 de 23 de marzo de 2020 expedido por el Alcalde Municipal de San Pablo – Bolívar no procede el control inmediato de legalidad establecido en el artículo 136 de la Ley 1437 de 2011, toda vez que no fue dictado en desarrollo de ninguno de los decretos legislativos expedidos por el Presidente de la República en uso de las facultades legislativas extraordinarias asumidas por el mismo en virtud a la declaratoria de estado de emergencia económica, social y ecológica mediante Decreto 417 de 2020; por lo anterior, la Sala Plena del Tribunal Administrativo de Bolívar se abstendrá de hacer un pronunciamiento de fondo sobre el mismo.”

Por lo anterior, debe concluirse que sobre el Decreto No. 058 del 26 de marzo de 2020 expedido por el Alcalde Municipal de San Pablo – Bolívar no procede el control inmediato de legalidad establecido en el artículo 136 de la Ley 1437 de 2011, por lo que la Sala Plena del Tribunal Administrativo de Bolívar se abstendrá de hacer un pronunciamiento de fondo sobre el mismo.

¹³ Ver Sentencia Sala Plena Tribunal Administrativo de Bolívar de fecha 3 de junio de 2020, CIL Rad. 13-001-23-33-000-2020-00209-00 M.P. Moisés Rodríguez Pérez.

13-001-23-33-000-2020-00332-00

En conclusión, el control del Decreto No. 058 del 26 de marzo de 2020 no puede ser realizado de manera inmediata por este medio, si no por los otros medios como la nulidad simple contemplada en el artículo 137 del CPACA y para ello requiere que se presente una demanda con todos los requisitos establecidos en la legislación procesal respectiva, la cual está vigente desde el 26 de mayo por disposición del Acuerdo PCSJA20-11556, que en su artículo 5 estableció: "...Excepciones a la suspensión de términos en materia de lo contencioso administrativo. Se exceptúan de la suspensión de términos prevista en el artículo 1 del presente acuerdo las siguientes actuaciones en materia de lo contencioso administrativo: (...) 5.3 El medio de control de nulidad contra los actos administrativos que se hayan expedido desde la declaratoria de la emergencia sanitaria."

Igualmente, cabe señalar que el acto administrativo objeto de análisis, es susceptible de conocimiento por remisión del Gobernador del Departamento de Bolívar, a través de las observaciones en ejercicio del derecho fundamental de tutela efectiva, como garantía del acceso a la administración de justicia.

Finalmente, la Sala no realizará pronunciamiento sobre el segundo problema jurídico, por ser innecesario, al ser negativa la respuesta al primero.

En mérito de lo expuesto, la Sala Plena del Tribunal Administrativo de Bolívar, Administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

VI.- FALLA:

PRIMERO: INHÍBASE el Tribunal Administrativo de Bolívar de hacer un pronunciamiento de fondo respecto del Decreto No. 058 del 26 de marzo de 2020 expedido por el Alcalde Municipal de San Pablo – Bolívar; conforme a las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: COMUNÍQUESE esta decisión al señor Alcalde Municipal de San Pablo – Bolívar, al Ministerio Público y al Departamento de Bolívar y a la comunidad.

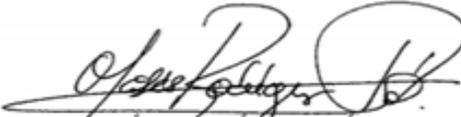
13-001-23-33-000-2020-00332-00

TERCERO: ARCHÍVESE el expediente, previas las anotaciones de ley en los libros y sistemas de radicación.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Constancia: El proyecto de esta providencia fue estudiado y aprobado en sala No. 05 de la fecha.

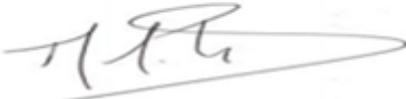
LOS MAGISTRADOS


MOISÉS RODRÍGUEZ PÉREZ

EDGAR ALEXI VÁSQUEZ CONTRERAS
EN USO DE PERMISO


ROBERTO MARIO CHAVARRO COLPAS

LUIS MIGUEL VILLALOBOS ÁLVAREZ
EN USO DE PERMISO


DIGNA MARÍA GUERRA PICÓN


JOSÉ RAFAEL GUERRERO LEAL