

Cartagena de Indias D.T y C., veinticuatro (24) de junio de dos mil veinte (2020)

I.- IDENTIFICACIÓN DEL PROCESO, RADICACIÓN Y PARTES INTERVINIENTES

|                        |                                                                                                                                                                                                                                          |
|------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| MEDIO DE CONTROL       | CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD                                                                                                                                                                                                           |
| RADICADO               | 13-001-23-33-000-2020-00325-00                                                                                                                                                                                                           |
| ACTO OBJETO DE CONTROL | DECRETO No. 123 DEL 12 DE ABRIL DE 2020                                                                                                                                                                                                  |
| ENTIDAD QUE LO EXPIDE  | GOBERNACIÓN DE 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. 123 del 12 de abril de 2020, expedido por la Gobernación de Bolívar “POR MEDIO DEL CUAL SE ESTABLECEN MEDIDAS EN MATERIA DE ORDEN PUBLICO EN VIRTUD DE LA EMERGENCIA SANITARIA POR LA PANDEMIA DE COVID 19, Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”

III.- ANTECEDENTES

3.1- Acto administrativo sometido a control

El Decreto No. 123 del 12 de abril de 2020, en su parte resolutive decretó:

**“ARTÍCULO PRIMERO. AISLAMIENTO:** Ordenar el aislamiento preventivo obligatorio de todas las personas habitantes del Departamento de Bolívar, a partir de las cero horas (00:00 a.m.) del día trece (13) de abril de 2020, hasta las cero horas (00:00 a.m.) del día veintisiete (27) de abril de 2020, en el marco de la emergencia sanitaria por causa del Coronavirus COVID-19.

Para efectos de lograr el efectivo aislamiento preventivo obligatorio se limita totalmente la libre circulación de personas y vehículos en el territorio nacional, con las excepciones previstas en el artículo 2 del presente Decreto.

**ARTÍCULO SEGUNDO. Garantías para la medida de aislamiento preventivo obligatorio.** Para que el aislamiento preventivo obligatorio garantice el derecho a la vida, a la

**13-001-23-33-000-2020-00325-00**

salud en conexidad con la vida y la supervivencia, en el marco de la emergencia sanitaria por causa del Coronavirus COVID19, se permitirá el derecho de circulación de las personas en los siguientes casos o actividades:

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

**ARTÍCULO TERCERO. 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 Departamento de Bolívar, 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.

Se deberá garantizar el transporte de carga, el almacenamiento y logística para la carga de importaciones y exportaciones.

**ARTÍCULO CUARTO. Suspensión de transporte doméstico por vía aérea:** Instar a las autoridades aeroportuarias del Departamento de Bolívar para que aplique la medida de definida en artículo 5 del Decreto 531 de 2020 y, en consecuencia, suspendan el transporte doméstico por vía aérea a partir de las cero horas (00:00 a.m.) del día 13 de abril de 2020, hasta las cero horas (00:00 a.m.) del día 27 de abril de 2020.

Sólo se permitirá el transporte doméstico por vía aérea, en los siguientes casos: 1. Emergencia humanitaria. 2. El transporte de carga y mercancía. 3. Caso fortuito o fuerza mayor.

**ARTÍCULO QUINTO. Prohibición de consumo de bebidas embriagantes.** Prohíbase en el Departamento de Bolívar, el consumo de bebidas embriagantes en espacios abiertos y establecimientos de comercio, a partir de las cero horas (00:00 a.m.) del día 13 de abril de 2020, hasta las cero horas (00:00 a.m.) del día 27 de abril de 2020. No queda prohibido el expendio de bebidas embriagantes.

**ARTÍCULO SEXTO. Garantías para el personal médico y del sector salud.** Queda prohibido todo acto que impida, obstruya o restrinja el pleno ejercicio de los derechos del personal médico y demás vinculados con la prestación del servicio de salud, así como cualquier acto de discriminación en su contra.

(...)"

### 3.2. Trámite procesal

Mediante acta de 15 de abril de 2020, identificada con el radicado No. 13001233300020200032500, fue repartido, para control inmediato de

**13-001-23-33-000-2020-00325-00**

legalidad, el mencionado acto administrativo expedido por la Gobernación de Bolívar.

El Magistrado sustanciador, mediante auto del 16 de abril del 2020, avocó conocimiento, en única instancia, con el fin de efectuar el control al Decreto No. 123 del 12 de abril 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 22 de abril hasta el 6 de mayo de 2020 y el traslado a la Procuraduría Judicial 130 ante el tribunal Administrativo de Bolívar transcurrió desde el 13 de mayo de 2020 hasta el 27 de mayo del mismo año.

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 la Gobernación de Bolívar para la expedición del mismo.

### **3.3. Intervenciones**

#### **3.3.1. Gobernación de Bolívar**

La Gobernación de Bolívar presentó escrito, manifestando que el decreto en estudio es una clara evidencia de la orden dada por el señor Presidente de la República a los gobernadores y alcaldes, a fin de que dentro del marco de sus competencias adopten las medidas necesarias para la debida ejecución de las medidas de aislamiento preventivo obligatorio adoptadas en los Decretos 531 de 2020. Por lo tanto, considera que el mismo cumple con los presupuestos señalados para tal efecto por la Corte Constitucional, frente a la existencia de una situación perturbadora de tipo excepcional; sin que se evidencie violación alguna de la normatividad vigente con la expedición del Decreto 123 de 2020.

13-001-23-33-000-2020-00325-00

### **3.3.2. 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 respecto del Decreto que es objeto de estudio, por cuanto, este 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 de la Presidencia de la República expedidos con posterioridad al estado de excepción, invocados en el decreto departamental, a juicio de esa entidad no tienen carácter de Decretos Legislativos, debido a que, mediante el Decreto 418 de 2020 se estableció que en el marco de la emergencia sanitaria por causa del Coronavirus COVID-19, se aplicarán de manera inmediata y preferente sobre las disposiciones de gobernadores y alcaldes las instrucciones, actos, y órdenes del presidente de la República; el Decreto 420 del 18 de marzo de 2020 el Presidente de la República impartió instrucciones para expedir normas en materia de orden público en virtud de la emergencia sanitaria generada por la pandemia del Coronavirus COVID-19, y con los Decretos 457, 531 y 536 de 2020 el Gobierno Nacional impartió instrucciones en virtud de la emergencia sanitaria generada por la pandemia del Coronavirus COVID-19 y el mantenimiento del orden público.

Por lo anterior, estima que el Gobierno Nacional expidió dichos decretos en ejercicio de las funciones que le corresponden de manera ordinaria como máxima autoridad de policía administrativa contenida en el numeral 4º del artículo 189, 303 y 315 de la Carta Política y el artículo 199 de 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.

13-001-23-33-000-2020-00325-00

#### **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. 123 del 12 de abril de 2020 "POR MEDIO DEL CUAL SE ESTABLECEN MEDIDAS EN MATERIA DE ORDEN PUBLICO EN VIRTUD DE LA EMERGENCIA SANITARIA POR LA PANDEMIA DE COVID 19, Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES", es susceptible de control inmediato de legalidad?

En caso positivo, se deberá determinar si,

¿Hay lugar a declarar ajustado a derecho el Decreto No. 123 del 12 de abril de 2020 expedido por la Gobernación de Bolívar?

##### **5.3. Tesis de la Sala.**

La Sala Plena considera que, el Decreto No. 123 del 12 de abril de 2020, expedido por la Gobernación de Bolívar, 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.

## **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.

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

**13-001-23-33-000-2020-00325-00**

territoriales departamentales y municipales, cuya competencia corresponderá al tribunal del lugar donde se expidan. “

La Jurisprudencia del Consejo de Estado<sup>1</sup> 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 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 señalado<sup>2</sup>:

**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.

<sup>1</sup> Sala Plena de lo Contencioso Administrativo. Sentencia 2011-01127 de julio 8 de 2014. Consejero Ponente Danilo Rojas Betancourth. Rad. núm.: 11001031500020110112700(CA)

<sup>2</sup> 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)

**13-001-23-33-000-2020-00325-00**

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.

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 dicho<sup>3</sup>

“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

---

<sup>3</sup> Sentencia del 23 de noviembre de 2010, expediente N° 2010-00196, M.P. Ruth Stella Correa Palacio.

**13-001-23-33-000-2020-00325-00**

estado de excepción y iv) Los decretos legislativos expedidos por el Gobierno<sup>4</sup>.

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

## **5.5. CASO CONCRETO**

Como primer punto, 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 formar - 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 Gobernación de Bolívar, expidió el Decreto No. 123 del 12 de abril de 2020 "POR MEDIO DEL CUAL SE ESTABLECEN MEDIDAS EN MATERIA DE ORDEN PUBLICO EN VIRTUD DE LA EMERGENCIA SANITARIA POR LA PANDEMIA DE COVID 19, Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES", mediante el cual se ordena el aislamiento preventivo obligatorio de todas las personas habitantes de dicho municipio en los extremos temporales desde el día 13 de abril de 2020 hasta el día 27 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 2, 189, 303, 315 y 356.
- (ii) Legales: Artículos 14, 199, 200, 201, 202, de la Ley 1801 de 2016.

---

<sup>4</sup> CONSEJO DE ESTADO, SALA PLENA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, providencia del 24 de mayo de 2016, Radicación Nro.: 11001031500020150257800.

**13-001-23-33-000-2020-00325-00**

- (iii) Decretos expedidos por la Presidencia de la República: 418, 420, 457, 531 y 536 de 2020.
- (iv) Decretos departamentales: Decretos No. 103 de 19 de marzo de 2020<sup>5</sup>, No. 106 de 24 de marzo de 2020<sup>6</sup>, No. 105 de 24 de marzo de 2020<sup>7</sup> y No. 111 de 27 de marzo de 2020<sup>8</sup>
- (v) Resolución 385 del 12 de marzo de 2020 del Ministerio de Salud y Protección Social.

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 departamental, no con base en las excepcionales

---

<sup>5</sup> Mediante el cual se decretaron medidas transitorias de prohibición del consumo de bebidas embriagantes en espacios abiertos y horarios definidos, así como reuniones y aglomeraciones de más de cincuenta personas en condiciones específicas.

<sup>6</sup> "Por medio del cual se establecen medidas en materia de orden público en virtud de la emergencia sanitaria por la pandemia de Covid 19, deroga el Decreto N. 103 del 19 de marzo de 2020, y se dictan otras disposiciones", ordenando aislamiento preventivo obligatorio.

<sup>7</sup> Mediante sentencia de fecha 10 de junio de 2020, aprobada por la mayoría de la Sala Plena del Tribunal Administrativo de Bolívar, se dispuso abstenerse de emitir pronunciamiento de fondo sobre la legalidad del Decreto 105 de 2020 de la Gobernación de Bolívar, por no haber sido expedido con fundamento en las normas del estado de emergencia económica y social.

<sup>8</sup> Mediante sentencia de fecha 10 de junio de 2020, aprobada por la mayoría de la Sala Plena del Tribunal Administrativo de Bolívar, se dispuso abstenerse de emitir pronunciamiento de fondo sobre la legalidad del Decreto 111 de 2020 de la Gobernación de Bolívar, por no haber sido expedido con fundamento en las normas del estado de emergencia económica y social.

13-001-23-33-000-2020-00325-00

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 418<sup>9</sup>, 420<sup>10</sup>, 457, 531<sup>11</sup> y 536<sup>12</sup> de 2020, estos no son decretos legislativos, por lo que, no es procedente dicho control de forma automática, sin previa demanda contenciosa.

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 control<sup>13</sup>; debido

---

<sup>9</sup> Por el cual se dictan medidas transitorias para expedir normas en materia de orden público, reitera que el presidente es la 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.

<sup>10</sup> El Decreto 420 del 18 de marzo de 2020, se fundamentó en la emergencia sanitaria generada a raíz de la propagación del COVID-19, por medio del cual la Presidencia de la República imparte instrucciones transitorias para expedir normas en materia de orden público, de obligatorio cumplimiento por todos los habitantes del territorio nacional.

<sup>11</sup> Por medio del cual se ordena aislamiento preventivo obligatorio de todas las personas habitantes de República de Colombia, a partir del día 13 de abril 2020, hasta el día 27 de abril de 2020, en el marco de la emergencia sanitaria por causa del Coronavirus COVID-1.

<sup>12</sup> Por el cual se modifica el Decreto 531 del 8 de abril de 2020 en el marco de la emergencia sanitaria generada por la pandemia del Coronavirus COVID-19, y el mantenimiento del orden público.

<sup>13</sup> CONSEJO 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

**13-001-23-33-000-2020-00325-00**

a que este mecanismo constituye una limitación al poder de las autoridades administrativas dentro de esa emergencia.

En ese orden de ideas, debe concluirse que sobre el Decreto No. 123 del 12 de abril de 2020 expedido por la Gobernación de 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.

En conclusión, el control del Decreto No. 123 del 12 de abril 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."

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. 123 del 12 de abril de 2020 expedido por la Gobernación de Bolívar; conforme a las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

---

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."

13-001-23-33-000-2020-00325-00

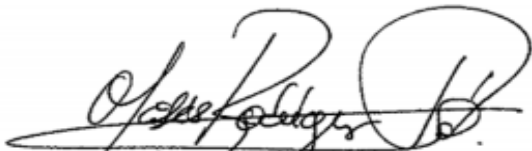
**SEGUNDO: COMUNÍQUESE** esta decisión al señor Gobernador de Bolívar, al Ministerio Público y a la comunidad.

**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. 03 de la fecha.

**LOS MAGISTRADOS**

  
MOISÉS RODRÍGUEZ PÉREZ

  
EDGAR ALEXI VASQUEZ CONTRERAS

  
ROBERTO MARIO CHAVARRO COLPAS

  
LUIS MIGUEL VILLALOBOS ÁLVAREZ

  
DIGNA MARÍA GUERRA PICÓN

  
JOSÉ RAFAEL GUERRERO LEAL