



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CÓRDOBA
SALA PLENA DE DECISIÓN**

Magistrado ponente Pedro Olivella Solano

Montería, dos (2) de julio de dos mil veinte (2020)

SE DECLARA LA IMPROCEDENCIA DEL CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD

Radicación	23.001.23.33.000.2020.000151-00
Acto sujeto a Control Inmediato de legalidad	Decreto del 201 de 24 de marzo de 2020, expedido por el Gobernador de Córdoba, “POR MEDIO DEL CUAL SE ESTABLECEN MEDIDAS TRANSITORIAS PARA GARANTIZAR EL ORDEN PÚBLICO DURANTE EL AISLAMIENTO PREVENTIVO OBLIGATORIO TENDIENTES A PREVENIR LA PROPAGACION DEL COVID-19 EN EL DEPARTAMENTO DE CORDOBA”.
Tesis del Tribunal	<p>Para el Tribunal Administrativo de Córdoba el presente acto administrativo no es objeto del CIL ya que no se expidió como desarrollo de ningún decreto legislativo, sino en cumplimiento de la orden presidencial contenida en el artículo 2º del Decreto ordinario 457 del 22 de marzo de 2020, por medio del cual se impartieron instrucciones frente a la Emergencia Sanitaria generada por la pandemia del COVID – 19 y el mantenimiento del orden público.</p> <p>La situación de Emergencia Sanitaria prevista en el artículo 69 de la Ley 1753 de 2015 y declarada por el Ministerio de Salud a través de la Resolución 385 del 12 de marzo de 2020, aunque se trata de una situación especial, no constituye por sí misma un estado de excepción constitucional.</p> <p>Esta tesis ha sido acogida unánimemente por el Tribunal Administrativo de Córdoba en fallos precedentes. Ver por ejemplo: Sentencias del 11 de junio de 2020, Radicados: 23.001.23.33.000.2020-00064-00 y 23.001.23.33.000.2020-00171-00, MP: Dra. DIVA MARÍA CABRALES SOLANO. Sentencia del 18 de junio de 2020, Radicado: 23.001.23.33.000.2020-00103-00, MP: Dra. NADIA PATRICIA BENÍTEZ VEGA y auto del 1 de junio de 2020, Radicado: 23.001.23.33.000.2020.00285.00, MP: Dr. LUIS EDUARDO MESA NIEVES.</p>

**I. ANTECEDENTES Y CONTEXTO DE EXPEDICION DEL ACTO ADMINISTRATIVO
SOMETIDO A CIL**

- El 12 de marzo de 2020 el Ministerio de Salud y Protección Social, en cabeza del Dr. FERNANDO RUIZ GÓMEZ, expidió la Resolución 385 de esa misma fecha, “Por la cual se declara la emergencia sanitaria por causa del coronavirus COVID-19 y se adoptan medidas para hacer frente al virus”, con vigencia hasta el 30 de mayo de 2020¹.

¹ Prorrogada hasta el 31 de agosto de 2020 a través de la Resolución 844 del 26 de mayo de 2020.

- El 17 de marzo de 2020 el Señor Presidente de la República, Dr. IVÁN DUQUE MÁRQUEZ, en ejercicio de las facultades del artículo 215 de la Constitución Política, con la firma de todos sus ministros, expidió el Decreto Legislativo 417 , *“Por el cual se declara un Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio Nacional”*, por el término de treinta (30) días calendarios, dada la gravedad de las circunstancias imprevistas y detonantes de la crisis económica y social generada por la pandemia del nuevo Coronavirus COVID-19.
- El 18 de marzo de 2020 el Gobierno Nacional² expidió inicialmente los Decretos ordinarios 418 y 420 de esa misma fecha, en los cuales se impartieron instrucciones para expedir normas en materia de orden público en virtud de la emergencia sanitaria generada por la pandemia de COVID-19”.
- El 22 de marzo de 2020 el Gobierno Nacional expidió el Decreto ordinario³ 457, *“Por el cual se imparten instrucciones en virtud de la emergencia sanitaria generada por la pandemia del Coronavirus COVID-19 y el mantenimiento del orden público”*. En su artículo 2º el mencionado decreto dispuso: *“Ordenar a los gobernadores y alcaldes para que en el marco de sus competencias constitucionales y legales, adopten las instrucciones, actos y órdenes necesarias para la debida ejecución de la medida de aislamiento preventivo obligatorio de todas las personas habitantes de la República de Colombia, ordenada en el artículo anterior.”* En su artículo 8º derogó al Decreto 420 del 18 de marzo de 2020⁴.
- El 24 de marzo de 2020, el Gobernador de Córdoba, Dr. ORLANDO BENÍTEZ MORA, expidió a su vez el Decreto 201 de esa fecha, que adoptó medidas transitorias en materia de orden público, permitiendo la circulación para personas dedicadas a diversas actividades, adopción del “pico y cédula” y prohibición del consumo de bebidas embriagantes, entre otras.
- El mencionado decreto departamental fue remitido a este Tribunal Administrativo para que fuera objeto del control inmediato de legalidad previsto en el artículo 136 de la Ley 1437 de 2011 (CPACA).

² Conforme lo dispone el artículo 115 de la Constitución Política de Colombia el Gobierno Nacional lo conforman el Presidente de la República y sus ministros del despacho o directores de departamentos administrativos, de manera conjunta o el ministro o director correspondiente en cada negocio particular.

³ En el caso del Decreto 457 del 22 de marzo de 2020 fue suscrito por 12 de los 18 ministros y por el Director de la Función Pública, por lo que formalmente no es un Decreto Legislativo, los cuales deben llevar la firma del Presidente de la República y todos sus ministros (art. 214de la CPC).

⁴ El Decreto 457 del 22 de marzo de 2020 también fue derogado. Con posterioridad al mismo se han expedido sendos decretos ordinarios en materia de aislamiento preventivo, hasta el Decreto 749 del 28 de mayo de 2020, que lo mantiene vigente hasta el 1 de julio de 2020.

II. ACTO ADMINISTRATIVO OBJETO DE CONTROL

DECRETO N° 000201 DE 2020

POR MEDIO DEL CUAL SE ESTABLECEN MEDIDAS TRANSITORIAS PARA GARANTIZAR EL ORDEN PÚBLICO DURANTE EL AISLAMIENTO PREVENTIVO OBLIGATORIO TENDIENTES A PREVENIR LA PROPAGACION DEL COVID-19 EN EL DEPARTAMENTO DE CORDOBA

El mencionado acto en su parte resolutive dispuso:

DECRETA:

ARTÍCULO PRIMERO. De conformidad con lo expuesto en la parte motiva del presente decreto, permitir 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. Desplazamiento a servicios bancarios, financieros y de operadores 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 medicas 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 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. El funcionamiento de establecimientos y locales comerciales para la comercialización de los medicamentos, productos farmacéuticos, insumos, equipos y dispositivos de tecnologías en salud.
8. Las actividades relacionadas con servicios de emergencia, incluidas las emergencias veterinarias.
9. Los servicios funerarios, entierros y cremaciones.
10. 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.
11. 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.
12. 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 a nivel nacional, y podrán comercializar sus productos mediante plataformas de comercio electrónico y/o por entrega a domicilio.
13. 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.

14. 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.
15. Las actividades de las Fuerzas Militares, la Policía Nacional y organismos de seguridad del Estado, así como de la industria militar y de defensa.
16. Las actividades de los puertos de servicio público y privado, exclusivamente para el transporte de carga.
17. Las actividades de dragado marítimo y fluvial.
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 gastronómicos mediante plataformas de comercio electrónico o por entrega a domicilio. Los restaurantes ubicados dentro de las instalaciones hoteleras solo podrán prestar servicios a sus huéspedes.
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. El funcionamiento de la infraestructura crítica -computadores, sistemas computacionales, redes de comunicaciones, 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. El funcionamiento y operación 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 territorio nacional y de las plataformas de comercio electrónico.
24. El funcionamiento de la prestación de 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 necesarias para garantizar 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 y financieros, 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 prestará el servicio notarial, garantizando la prestación del servicio a las personas más vulnerables y a las personas de especial protección constitucional.
27. El funcionamiento de los servicios postales, de mensajería, radio, televisión, prensa y distribución de los medios de comunicación.
28. 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.
29. Las actividades del sector interreligioso relacionadas con los programas institucionales de emergencia y ayuda humanitaria, espiritual y psicológica.
30. 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.
31. 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.
32. Las actividades de los operadores de pagos de salarios, honorarios, pensiones, prestaciones económicas públicas y privados; beneficios económicos periódicos sociales - BEPS-, y los correspondientes a los sistemas y subsistemas de Seguridad Social y Protección Social.
33. 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 del Coronavirus COVID-19.
34. La construcción de infraestructura de salud estrictamente necesaria para prevenir, mitigar y atender la emergencia sanitaria por causa del Coronavirus COVID-19.

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

PARÁGRAFO DOS. Se permitirá la circulación de una sola persona por núcleo familiar para realizar las actividades descritas en el numeral 2 y 3.

PARÁGRAFO TRES. 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 le sirva de apoyo.

PARÁGRAFO CUATRO. 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.

ARTICULO SEGUNDO. Exhortar al Departamento de Córdoba, para que en la medida de sus posibilidades y en cumplimiento estricto del AISLAMIENTO PREVENTIVO OBLIGATORIO, eviten desplazarse para adquirir productos de primera necesidad en los supermercados y en lugar de ello lo hagan telefónicamente aprovechando los servicios de domicilio con que cuentan dichos establecimientos.

ARTICULO TERCERO. Con el objeto de evitar aglomeraciones se ordena a los establecimientos de comercio exceptuados en el decreto de AISLAMIENTO PREVENTIVO OBLIGATORIO, pero especialmente a los supermercados, realizar ventas a una persona por familia de acuerdo con el número de cédula conforme al siguiente PICO Y CEDULA:

DÍA	FECHA	8:00am– 12:00m Último Dígito Cédula	2:00pm– 6:00pm Último Dígito Cédula
Miércoles	25 de marzo	1	2
Jueves	26 de marzo	3	4
Viernes	27 de marzo	5	6
Sábado	28 de marzo	7	8
Domingo	29 de marzo	9	0
Lunes	30 de marzo	1	2
Martes	31 de marzo	3	4
Miércoles	1 de abril	5	6
Jueves	2 de abril	7	8
Viernes	3 de abril	9	0
Sábado	4 de abril	1	2
Domingo	5 de abril	3	4
Lunes	6 de abril	5	6
Martes	7 de abril	7	8
Miércoles	8 de abril	9	0
Jueves	9 de abril	1	2
Viernes	10 de abril	3	4
Sábado	11 de abril	5	6
Domingo	12 de abril	7	8

PARAGRAFO UNO. La medida del dígito final del número de cedula no aplicara para quienes lo hagan vía telefónica a través de domicilios de los establecimientos de comercio.

PARAGRAFO DOS. La medida se mantendrá inicialmente hasta las 11:59 pm el día 12 de abril de 2020.

PARAGRAFO TRES: Se deberá disponer de jabón antibacterial y aspersores de alcohol para los pies en las entradas y salidas de los establecimientos.

ARTÍCULO CUARTO. Prohíbese 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, en el Departamento, No queda prohibido el expendio de bebidas embriagantes.

ARTÍCULO QUINTO. ORDENAR a los organismos de seguridad del Estado y a la fuerza pública para hacer cumplir lo dispuesto en el presente Decreto, para lo cual deberá realizar los operativos de rigor en toda la jurisdicción del Departamento de Córdoba, y procederá a aplicar las medidas correctivas de su competencia, de igual manera deberán hacer comparecer mediante las ordenes de comparendo a los infractores, ante las autoridades administrativas competentes para la imposición de la medida correctiva a que hubiere lugar, lo anterior en concordancia con los procedimientos establecidos en la Ley 1801 del 2016 (Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana), y demás que regulen comportamientos contrarios a la convivencia, la tranquilidad y relaciones entre las personas. Así mismo aquellos comportamientos que se encuentren tipificados dentro del Código Penal Colombiano.

ARTÍCULO SEXTO. Exhortar a los alcaldes de los Municipios del Departamento de Córdoba para que en uso de sus facultades implementen la presente medida.

ARTÍCULO SÉPTIMO. 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, en el Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana y a las multas previstas en artículo 2.8.8.1.4.21 del Decreto 780 de 2016, o la norma que sustituya, modifique o derogue.

ARTÍCULO OCTAVO. El presente Decreto rige a partir de la fecha de su publicación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

**ORLANDO DAVID BENÍTEZ MORA
GOBERNADOR**

III. CONCEPTO DEL MINISTERIO PÚBLICO

El Procurador 33 Judicial II para asuntos administrativos rindió concepto en el que expone los antecedentes de la expedición del acto y los aspectos conceptuales del control inmediato de legalidad. Explica que las medidas de aislamiento no son ordinarias ni extraordinarias, sino excepcionales, por el gravamen que implica para los derechos fundamentales a la libre locomoción, reunión, a la familia, la autodeterminación, etc.

Frente al caso concreto considera que en el Decreto 201 de 2020 el Gobernador del departamento de Córdoba no adopta ninguna medida de aislamiento preventivo obligatorio estrictamente, pero reproduce mayormente la parte resolutoria del “Decreto legislativo” # 457 de 22 de marzo de 2020. En ese sentido el tribunal no podría, según el Ministerio Público, controlar el contenido de esos apartes que se reproducen. En cuanto a las otras medidas adoptadas en el decreto departamental, las considera razonadas y proporcionadas a la finalidad constitucional.

Ad litteram dice el Señor Procurador Delegado:

Resulta improcedente juzgar la legalidad del Decreto # 000201 del 24 de marzo de 2020, en cuanto su artículo primero por tratarse de la reproducción exacta de órdenes dispuestas en el Decreto Legislativo # 457 de 2020, las cuales apenas deben ejecutarse. En cuanto las otras medidas, resultan consecuentes con éste decreto, y son razonadas y proporcionadas al tener una finalidad constitucional, ser adecuadas para evitar el contagio por el Coronavirus Covid -19..

IV. CONSIDERACIONES DEL TRIBUNAL

1. Sobre la naturaleza y alcances del control inmediato de legalidad (CIL)

Para efectos de determinar la naturaleza y alcances del CIL es necesario examinar las normas legales que lo consagran y regulan, lo mismo que los pronunciamientos de la Corte Constitucional y del Consejo de Estado.

1.1. Marco legal

El artículo 20 de la Ley 137 de 1994, "*Por la cual se regulan los Estados de Excepción en Colombia*", consagra un mecanismo jurídico oficioso e inmediato que tiene por objeto el control de legalidad de 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. En armonía con esa ley estatutaria, la Ley 1437 de 2011 que contiene el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso administrativo (CPACA), reguló este medio de control en sus artículos 136, 151-14 y 185, disposiciones que conforman su principal sustento legal.

1.2. Marco jurisprudencial

La Corte Constitucional en sentencia C-179 de 1994 señaló que este control inmediato de legalidad "constituye una limitación al poder de las autoridades administrativas, y es una medida eficaz con la cual se busca impedir la aplicación de normas ilegales".

Por su parte, el Consejo de Estado en sentencia del 26 de septiembre de 2019, Radicación número: 11001-03-24-000-2010-00279-00, Magistrado ponente HERNANDO SÁNCHEZ SÁNCHEZ, al referirse al artículo 20 de la Ley 137 de 1994, precisó que dicho control inmediato está determinado por los siguientes requisitos o presupuestos, a saber:

35.1. Debe tratarse de un acto, disposición o medida de contenido general, abstracto e impersonal.

35.2. Que haya sido dictado en ejercicio de la función administrativa, que por lo anterior será mediante **la potestad reglamentaria**, dado que esta es la que da origen a actos de contenido general.

35.3. Que el referido acto o medida tenga como contenido el desarrollo de un decreto legislativo expedido con base en cualquier estado de excepción (artículos 212, 213 y 215 de la Constitución Política).

36. Dados esos presupuestos, la atribución para el control la tiene genéricamente la Jurisdicción Contencioso Administrativa, y al interior de esta, la competencia depende del orden territorial de la autoridad que expide el acto respectivo.

2. Características del Decreto 201 de 2020 expedido por el Gobernador de Córdoba

- Es un acto administrativo general en cuanto no involucra ningún derecho subjetivo de ningún particular en concreto.
- Fue proferido por una autoridad eminentemente administrativa, Dr. ORLANDO BENÍTEZ MORA, en su condición de Gobernador del departamento de Córdoba, y en ejercicio de las funciones de esa naturaleza, en especial por las facultades establecidas en los artículos 303 y 305 superior, la Ley 1801 de 2016, *“Por la cual se expide el Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana”*, facultades estas que están referidas a las atribuciones de los gobernadores para adoptar medidas tendientes a conservar el orden público en el departamento de conformidad a las órdenes del Presidente de la República, haciendo uso de las facultades o funciones de policía.
- Implementa en el ámbito municipal la política de aislamiento preventivo obligatorio formulada por el Decreto ordinario 457 del 22 de marzo de 2020⁵, en armonía con la Resolución 385 del 12 de marzo de 2020 mediante la cual se declaró la emergencia sanitaria. (Estas medidas principalmente corresponden a la autorización excepcional para la circulación de personas que ejerzan determinadas actividades, adopción de la medida de “pico y cédula” y prohibición del consumo público de bebidas embriagantes).

3. Improcedencia del control inmediato de legalidad

Conforme a sus anteriores características, el Decreto 201 del 24 de marzo de 2020 expedido por el Gobernador de Córdoba, no es objeto del control inmediato de legalidad ya que no se trata de un acto administrativo expedido “como desarrollo de los decretos legislativos durante los Estados de Excepción”, sino en virtud de la “Emergencia Sanitaria”, la cual a pesar de constituir una situación jurídica especial, difiere normativamente de los estados de excepción, en este caso del estado de emergencia previsto en el artículo 215 de la Constitución Política de Colombia.

El hecho de que la pandemia del COVID – 19 haya sido la causa común para la declaratoria de la Emergencia Sanitaria por una parte y por otra del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio Nacional, no constituye *per se* un fundamento jurídico para considerar que las medidas de carácter general que se adopten en virtud de la primera deban someterse al control inmediato de legalidad previsto únicamente para las medidas que se derivan de los decretos legislativos expedidos durante los estados de excepción.

⁵ Que no tiene el carácter de “Decreto legislativo”, como lo consideró el Ministerio Público.

En efecto, la emergencia sanitaria y/o eventos catastróficos es una figura prevista en el artículo 69 de la Ley 1753 de 2015⁶, cuya declaratoria corresponde al Ministerio de Salud y Protección Social, *“cuando se presenten situaciones por riesgo de epidemia, epidemia declarada, insuficiencia o desabastecimiento de bienes o servicios de salud o eventos catastróficos que afecten la salud colectiva, u otros cuya magnitud supere la capacidad de adaptación de la comunidad en la que aquel se produce y que la afecten en forma masiva e indiscriminada generando la necesidad de ayuda externa”* y es una medida con fines técnico - sanitarios acorde a los lineamientos del Reglamento Sanitario Internacional⁷.

La emergencia sanitaria y/o eventos catastróficos habilitan al MSPS para que determine las acciones que se requieran para superar las circunstancias que la generaron, con el fin de garantizar la existencia y disponibilidad de talento humano, bienes y servicios de salud; pero no le otorga a la Rama Ejecutiva del Poder Público ninguna facultad extraordinaria y las medidas que adopte están íntegramente sometidas a las leyes vigentes, a diferencia de los estados de excepción en los cuales el Presidente de la República se reviste de funciones legislativas, por lo que se justifica el control automático de los actos administrativos que se expidan en desarrollo de los decretos legislativos.

Sin necesidad de controvertir las llamadas “tesis garantistas” que desde la jurisprudencia y la doctrina propenden por un control inmediato de legalidad extensivo, en estos casos de los decretos que ordenan el “aislamiento preventivo obligatorio” dentro del contexto de la pandemia por COVID-19, el Tribunal Administrativo de Córdoba ha considerado que no son objeto del CIL porque formalmente no invocan ningún decreto legislativo⁸, ni tampoco han sido expedidos en virtud de facultades extraordinarias, sino principalmente con fundamento en las facultades ordinarias de policía y de salubridad pública⁹.

Tampoco se justificaría aplicar una interpretación extensiva, porque tal como lo ha dejado sentado el tribunal, dichos decretos son objeto del medio de control ordinario de nulidad, para lo cual los términos judiciales están habilitados en garantía del acceso a la administración de justicia y la decisión aquí adoptada no hace tránsito a cosa juzgada.

⁶ Que continua vigente según lo dispuesto por el artículo 336 de la Ley 1955 de 2019, por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022. “Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad”.

⁷ El Reglamento Sanitario Internacional, o RSI (2005), representa un acuerdo entre 196 países, incluidos todos los Estados Miembros de la OMS, que convinieron en trabajar juntos en pos de la seguridad sanitaria mundial. Mediante el RSI, los países acordaron desarrollar su capacidad de detectar, evaluar y notificar eventos de salud pública. La OMS cumple una función de coordinación del RSI y, junto con sus asociados, ayuda a los países a crear esas capacidades. Tomado a la fecha del siguiente enlace de la OMS: <https://www.who.int/ihr/about/es/>

⁸ Salvo la mención del 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”; pero como una referencia de contexto, sin desarrollar ningún aspecto del mismo.

⁹ Ver por ejemplo los Radicados: 23.001.23.33.000.2020-00064-00; 23.001.23.33.000.2020-00171-00; 23.001.23.33.000.2020-00103-00, y 23.001.23.33.000.2020.00285.00.

4. Decisión

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

FALLA:

PRIMERO: Declarar la improcedencia del Control Inmediato de Legalidad frente al Decreto 201 de 24 de marzo de 2020, expedido por el Gobernador de Córdoba, “POR MEDIO DEL CUAL SE ESTABLECEN MEDIDAS TRANSITORIAS PARA GARANTIZAR EL ORDEN PÚBLICO DURANTE EL AISLAMIENTO PREVENTIVO OBLIGATORIO TENDIENTES A PREVENIR LA PROPAGACION DEL COVID-19 EN EL DEPARTAMENTO DE CORDOBA” del 24 de marzo de 2020”, por no haber sido expedido como desarrollo de ningún decreto legislativo.

SEGUNDO: La presente decisión no hace tránsito a cosa juzgada.

TERCERO: Realizar las notificaciones de rigor al representante legal del Departamento de Córdoba y al señor Agente del Ministerio Público, y comunicarla y publicarla en el link “control automático de legalidad” habilitado por el Consejo Superior de la Judicatura en la página web de la Rama Judicial.

CUARTO: Ejecutoriada esta decisión se archivará el expediente, previas las anotaciones de rigor.

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE, PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE

La anterior providencia fue estudiada y aprobada en sesión virtual de la fecha.

Los magistrados,



PEDRO OLIVELLA SOLANO



LUIS EDUARDO MESA NIEVES



DIVA MARÍA CABRALES SOLANO



NADIA PATRICIA BENÍTEZ VEGA
Magistrada