



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL HUILA
M.P. Ramiro Aponte Pino

Neiva, cinco de junio de dos mil veinte.

Medio de control: CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD
Acto: DECRETO 048 DEL 8 DE
MAYO DE 2020
Autoridad: MUNICIPIO DE EL PITAL (H)
Radicación: 41001-23-33-000-2020-00515-00

I.-EL ASUNTO.

De acuerdo con lo establecido en los artículos 136 y 185 del CPACA, se analiza si el *Decreto 048 del 8 de mayo de 2020*, mediante el cual se "...adoptan medidas y se imparten instrucciones para afrontar la emergencia sanitaria generada por la pandemia del Coronavirus COVID-19 y el mantenimiento del orden público, en desarrollo del Decreto 636 del 06 de mayo de 2020 del Ministerio del Interior..."; es pasible del control inmediato de legalidad.

II.- ANTECEDENTES.

1.- Con fundamento en las atribuciones constitucionales y en las conferidas en las Leyes 9ª de 1979, 136 de 1994, 1551 de 2012, 1801 de 2016 y 715 de 2001 y en el Decreto Presidencial 636 del 6 de mayo de 2020; el 8 de mayo de 2020, el alcalde de El Pital (H) expidió el *Decreto 048*, adoptando las directrices establecidas por el gobierno nacional (con el propósito de afrontar la emergencia sanitaria generada por el *Covid-19*).

En tal virtud, ordenó el aislamiento preventivo obligatorio de todos los habitantes del municipio (del 11 al 25 de mayo de 2020); prohibió el consumo de bebidas embriagantes; limitó la circulación de personas y vehículos (entre las 8 de la noche y las 5 de la mañana), con las excepciones previstas en los artículos 3 y 4 del Decreto Nacional 636 de 2020; prohibió los eventos que impliquen aglomeración de personas, el funcionamiento de establecimientos comerciales de esparcimiento y diversión (baile, ocio, entretenimiento, juegos de azar, gimnasios, piscinas, polideportivos, parques y apuestas) y las actividades deportivas grupales al aire libre. Prescribió que los restaurantes deben ofrecer sus productos a través del comercio electrónico, por entrega a domicilio o para llevar; reiteró, lo regulado en el Decreto 034 del 30 de marzo de 2020 (relacionado con el trabajo en casa); señaló los horarios de atención en la Comisaría de Familia e Inspección de Policía; y circunscribió el servicio

público de transporte terrestre de pasajeros, servicios postales y distribución de paquetería, a todo aquello relacionado con la prevención del Covid-19; advirtiéndole, que la inobservancia de éstas medidas acarrea las sanciones previstas en los artículos 35-2º, 222 y 223 de la Ley 1801 de 2016.

2.- Dicho acto fue remitido a ésta Corporación excediendo las 48 horas establecidas en el artículo 136 del CPACA, y a través de acta de reparto del 1º de junio de la presente anualidad, se asignó la sustanciación del asunto al suscrito magistrado.

No obstante la extemporaneidad de la remisión, se debe analizar si es posible del control inmediato de legalidad; en caso afirmativo, abordar oficiosamente su conocimiento.

III.- CONSIDERACIONES.

1.- El marco normativo y jurisprudencial que regula el *control inmediato de legalidad*.

a.- El artículo 20 de la Ley 137 de 1994¹, preceptúa que “...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 autoridad 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.” (subrayado fuera de texto).

b.- Ese precepto fue reproducido por el artículo 136 del CPACA, y el artículo 151-14, *ibídem*, dispone que los Tribunales Administrativos conocerán en única de instancia 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, cuya competencia corresponderá al tribunal del lugar donde se expidan” (el subrayado es nuestro).

c.- En opinión del H. Consejo de Estado, el control inmediato de legalidad “...es el medio jurídico previsto en la Constitución Política para examinar los actos administrativos de carácter general que se expiden al amparo de los estados de excepción, esto es, actos administrativos que desarrollan o reglamentan un decreto legislativo.”

El examen de legalidad se realiza mediante la confrontación del acto administrativo con las normas constitucionales que permiten la declaratoria de los estados de excepción (artículos 212 a 215 de la Constitución Política), la ley estatutaria de los estados de

¹ Por la cual se reglamentan los estados de excepción en Colombia.

excepción (Ley 137 de 1994) y los decretos expedidos por el Gobierno Nacional con ocasión de la declaratoria del estado de excepción¹” (subraya la Sala).

De igual manera, dicha Colegiatura estableció los presupuestos que se deben satisfacer para que las medidas de las entidades territoriales sean susceptibles de *control inmediato de legalidad*:

“a) que sean de carácter general; b) que correspondan al ejercicio de la función administrativa y c) que se dicten en desarrollo de los decretos legislativos expedidos durante los Estados de Excepción²”.

En reciente pronunciamiento, ratificó y precisó esa posición jurisprudencial:

“Ahora bien, cuando los artículos 20 de la Ley 137 de 1994 y 136 del CPACA hacen alusión al control judicial de las *“medidas de carácter general”*, no se están refiriendo a todas las manifestaciones formales e informales de la actividad administrativa que se profieren en tiempos de normalidad, sino que el control inmediato de legalidad previsto en estas disposiciones y ejercido por la jurisdicción de lo contencioso administrativo recae en disposiciones que en tiempo, en tiempos de excepción, reúnen dos presupuestos: i) *subjetivo (autoridad que lo expide)*, que el acto formal o informal sea expedido por una autoridad de nivel nacional o territorial; y ii) *objetivo (situación fáctica en la que se establezca objeto, causa, motivo y finalidad)*, que el acto sea general, se expida en ejercicio de la función administrativa y en desarrollo de los decretos legislativos durante el estado de excepción³.

2.- El caso concreto.

a.- Como ya se indicara, por conducto del *Decreto 048 del 8 de mayo de 2020*, el Alcalde de El Pital adoptó medidas e impartió “instrucciones para afrontar la emergencia sanitaria generada por la pandemia del Coronavirus COVID-19 y el mantenimiento del orden público, en desarrollo del Decreto 636 del 06 de mayo de 2020 del Ministerio del Interior...”; y con el fin de implementar las decisiones que adoptó el Gobierno Nacional, ordenó el aislamiento preventivo obligatorio de todos los habitantes del municipio del 11 al 25 de mayo de 2020; prohibió el consumo de bebidas embriagantes; limitó la libre circulación de personas y vehículos entre las 8 de la noche y las 5 de la mañana, con las excepciones previstas en los artículos 3 y 4 del Decreto Nacional 636 de 2020; impidió los eventos que impliquen aglomeración de personas, el funcionamiento de establecimientos comerciales de

¹ Consejo de Estado. Sala Plena de lo Contencioso Administrativo. Consejero Ponente: Dr. Hugo Fernando Bastidas Bárcenas. Bogotá, 5 de marzo de 2012. Radicación 11001-03-15-000-2010-00369-00 (CA).

² Consejo de Estado. Sala Plena de lo Contencioso Administrativo. Consejero Ponente: Reinaldo Chávarro Buriticá. Bogotá, D.C., Veintiocho (28) de Enero de Dos Mil Tres (2003). Radicación Número: 11001-03-15-000-2002-1280-01(CA-006). Posición reiterada, en providencia del 20 de octubre de 2009, proferida dentro del expediente radicado 2009-00549.

³ Consejo de Estado. Sala Plena de lo Contencioso Administrativo. Providencia del 8 de mayo de 2020. Radicación 1100103150002020146700. Acto objeto de control: Resolución 113 del 13 de abril de 2020, expedida por la Agencia Nacional del Espectro (ANE). M.P. Dr. Ramiro Pazos Guerrero.

esparcimiento y diversión (baile, ocio, entretenimiento, juegos de azar, gimnasios, piscinas, polideportivos, parques y apuestas) y las actividades deportivas grupales al aire libre; aclaró, que los restaurantes deberán ofrecer sus productos a través del comercio electrónico, por entrega a domicilio o para llevar; reiteró, lo regulado en el Decreto 034 del 30 de marzo de 2020, con relación al trabajo en casa; señaló los horarios de atención en la Comisaría de Familia e Inspección de Policía; circunscribió el servicio público de transporte terrestre de pasajeros, servicios postales y distribución de paquetería, a todo aquello relacionado con la prevención del Covid-19; y advirtió, que la inobservancia de éstas medidas acarrea las sanciones previstas en los artículos 35-2º, 222 y 223 de la Ley 1801 de 2016.

b.- No obstante que en el Decreto se anuncian que esas medidas se implementaron con el fin de acatar las decisiones nacionales (Decreto 636 del 6 de mayo de 2020); se apoyó exclusivamente en el marco constitucional y legal ordinario, amén de que el sustento legal que esgrimió el burgomaestre fueron los artículos 1, 2 y 315 de la Carta Política, las Leyes 9 de 1979, 136 de 1994, 1551 de 2012 y 1801 de 2016. Disposiciones, que hacen parte de las facultades ordinarias de policía que le confiere la normatividad superior.

En tal virtud, es menester colegir, que no se dictó en desarrollo de los decretos legislativos, y a pesar de que las *medidas transitorias* pretenden afrontar la crisis sanitaria que se pueda generar por la propagación del *coronavirus – covid19*; se apoyaron en atribuciones consagradas en el ordenamiento ordinario y no en el estado de excepción.

c.- Al analizar la procedencia del control inmediato de legalidad en un asunto similar (Resolución 113 del 13 de abril de 2020 "Por medio de la cual se expiden directrices de carácter temporal, extraordinarias y preventivas con ocasión de la ampliación medida de aislamiento preventivo obligatorio ordenada por el Decreto Legislativo 531 de 2020", expedida por el Director General de la Agencia Nacional del Espectro); el H. Consejo de Estado recordó que el juez contencioso administrativo debe verificar que las manifestaciones de la administración deben ser consonantes con los requisitos formales y materiales señalados en los preceptos constitucionales y legales, y sí el acto sometido a control no desarrolla concretamente un decreto legislativo, no es pasible del mismo (aunque cite o mencione un decreto de esa naturaleza):

"Ahora bien, cuando los artículos 20 de la Ley 137 de 1994 y 136 del CPACA hacen alusión al control judicial de las *"medidas de carácter general"*, no se están refiriendo a todas las manifestaciones formales e informales de la actividad administrativa que se profieren en tiempos de normalidad, sino que el control inmediato de legalidad previsto en esas disposiciones y ejercido por la jurisdicción de lo contencioso administrativo recae en disposiciones que, en tiempos de excepción, reúnen dos presupuestos: i)

subjetivo (autoridad que lo expide), que el acto formal o informal sea expedido por una autoridad del nivel nacional o territorial; y ii) objetivo (situación fáctica en la que se establezca objeto, causa, motivo y finalidad), que el acto sea general, se expida en ejercicio de la función administrativa y en desarrollo de los decretos legislativos durante el estado de excepción”.

(...)

El Despacho pone de presente que la Resolución 113 del 13 de abril de 2020, expedida por la Agencia Nacional del Espectro –ANE–, si bien en la parte considerativa hace referencia al Decreto 417 del 17 de marzo de 2020, expedido por el Presidente de la República a través del cual declaró el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica, el fundamento principal para expedirla fue el Decreto 457 de 2020 y el Decreto 531 de 2020, en los cuales se ordenó, en virtud de facultades ordinarias, 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 27 de abril de 2020, en el marco de la emergencia sanitaria por causa del Coronavirus COVID-19. Así las cosas y de conformidad con lo anterior, no se encuentra configurado en su plenitud el presupuesto objetivo exigido por el artículo 20 de la Ley 137 de 1994 y 136 del CPACA, –que el acto se haya expedido al amparo de un decreto de desarrollo legislativo de estado de excepción–, por lo que no existe mérito para avocar de oficio el conocimiento a través del control inmediato de legalidad de la Resolución 113 del 13 de abril de 202, expedida por la ANE...”¹.

d.-Tomando como marco de reflexión el anterior y calificado parecer jurisprudencial; considera la Sala, que el Decreto remitido por el mandatario local no se expidió en desarrollo de los Decretos Legislativos emanados del Gobierno Nacional; lo cual, hace que no sea pasible del control de legalidad.

En consecuencia, no se avocará el control sobre el mismo. Desde luego, sin perjuicio de que quien esté interesado pueda promover el medio de control que de acuerdo con sus pretensiones fuera procedente.

En mérito de lo expuesto, el suscrito Magistrado Sustanciador del Tribunal Administrativo del Huila,

DISPONE:

PRIMERO.- No avocar el control inmediato de legalidad del Decreto 048 del 8 de mayo de 2020, expedido por el Alcalde de El Pital (Huila).

SEGUNDO.- Por el medio más expedito, notificar esta decisión al Ministerio Público y publicarlo en la página web de la Corporación.

¹ Consejo de Estado. Sala Plena de lo Contencioso Administrativo. Providencia del 8 de mayo de 2020. Radicación 1100103150002020146700. Acto objeto de control: Resolución 113 del 13 de abril de 2020, expedida por la Agencia Nacional del Espectro (ANE). M.P. Dr. Ramiro Pazos Guerrero.

Asunto: Control Inmediato de Legalidad
Autoridad: Decreto 048 del 8 de mayo de 2020 – Municipio de El Pital
Radicación: 41 001 23 33 000- 2020-00515-00

TERCERO.- Surtido lo anterior, archivar la actuación.

NOTIFÍQUESE.

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Ramiro Aponte Pino', with a long horizontal flourish extending to the right.

RAMIRO APONTE PINO
Magistrado