



REPUBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL  
NEIVA (HUILA) TRIBUNAL ADMINISTRATIVO ORALIDAD 000  
Fijacion estado

Fecha: 11/11/2020

Entre: 12/11/2020 Y 12/11/2020

131

Página: 1

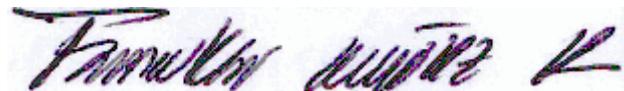
Numero Expediente	Clase de Proceso	Subclase de Proceso	Demandante / Denunciante	Demandado / Procesado	Objeto	Fecha del Auto	Fechas		Cuaderno
							Inicial	V/miento	
41001233300020150002800	ACCION DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO	Sin Subclase de Proceso	LUCIA MANRIQUE BONILLA	NACION-MINISTERIO DE EDUCACION-FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL	Actuación registrada el 11/11/2020 a las 13:44:02.	10/11/2020	12/11/2020	12/11/2020	
41001233300020160031700	ACCION DE REPETICION	Sin Subclase de Proceso	NACION MINISTERIO DE DEFENSA EJERCITO NACIONAL	CARLOS ANDRES MAHECHA BERNAL Y OTROS	Actuación registrada el 11/11/2020 a las 08:20:51.	10/11/2020	12/11/2020	12/11/2020	
41001233300020190009200	ACCION DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO	Sin Subclase de Proceso	EUSTACIA MENDEZ VICTORIA	NACION MINISTERIO DE EDUCACION FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL	Actuación registrada el 11/11/2020 a las 14:34:03.	10/11/2020	12/11/2020	12/11/2020	
41001233300020190011700	ACCION DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO	Sin Subclase de Proceso	ROSA INES TELLEZ BENAVIDES	NACION MINISTERIO DE EDUCACION FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL	Actuación registrada el 11/11/2020 a las 14:01:08.	10/11/2020	12/11/2020	12/11/2020	
41001233300020190027800	ACCION DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO	Sin Subclase de Proceso	DEPARTAMENTO DEL HUILA	MARIA LUISA DIAZ DE CAMACHO	Actuación registrada el 11/11/2020 a las 11:48:24.	10/11/2020	12/11/2020	12/11/2020	1
41001233300020200078200	Control de Legalidad Art. 101 Dec. 1333 de 1986	Sin Subclase de Proceso	DEPARTAMENTO DEL HUILA	DECRETO No. 0244 DE 2020 EXPEDIDO POR EL GOBERNADOR DEL DEPARTAMENTO DEL HUILA	Actuación registrada el 11/11/2020 a las 15:50:14.	11/11/2020	12/11/2020	12/11/2020	
41001233300020200079300	Control de Legalidad Art. 101 Dec. 1333 de 1986	Sin Subclase de Proceso	MUNICIPIO DE OPORAPA - HUILA	DECRETO No. 098 DE 2020 EXPEDIDO POR EL ALCALDE MUNICIPAL DE OPORAPA - HUILA	Actuación registrada el 11/11/2020 a las 15:52:10.	11/11/2020	12/11/2020	12/11/2020	
41001233300020200080500	Control de Legalidad Art. 101 Dec. 1333 de 1986	Sin Subclase de Proceso	MUNICIPIO DE TESALIA - HUILA	DECRETO No. 156 DE 2020 EXPEDIDO POR EL ALCALDE MUNICIPAL DE TESALIA - HUILA	Actuación registrada el 11/11/2020 a las 12:19:26.	06/11/2020	12/11/2020	12/11/2020	1

SE PUBLICA EN LA PAGINA WEB <http://www.ramajudicial.gov.co/web/secretaria-tribunal-administrativo-del-huila/95> SIENDO LAS SIETE DE LA MANANA (07 A.M)  
SE DESFIJARA LA PRESENTE A LAS CINCO DE LA TARDE (05 P.M)

  
FRANKLIN NUÑEZ RAMOS  
SECRETARIO

Numero Expediente	Clase de Proceso	Subclase de Proceso	Demandante / Denunciante	Demandado / Procesado	Objeto	Fecha del Auto	Fechas		Cuaderno
							Inicial	V/miento	
41001233300020200081100	Control de Legalidad Art. 101 Dec. 1333 de 1986	Sin Subclase de Proceso	MUNICIPIO DE OPORAPA - HUILA	DECRETO No. 105 DE 2020 EXPEDIDO POR EL ALCALDE MUNICIPAL DE OPORAPA - HUILA	Actuación registrada el 11/11/2020 a las 10:12:07.	11/11/2020	12/11/2020	12/11/2020	1
41001233300020200081200	Control de Legalidad Art. 101 Dec. 1333 de 1986	Sin Subclase de Proceso	MUNICIPIO DE OPORAPA - HUILA	DECRETO No. 102 DE 2020 EXPEDIDO POR EL ALCALDE MUNICIPAL DE OPORAPA - HUILA	Actuación registrada el 11/11/2020 a las 12:24:37.	11/11/2020	12/11/2020	12/11/2020	1

SE PUBLICA EN LA PAGINA WEB <http://www.ramajudicial.gov.co/web/secretaria-tribunal-administrativo-del-huila/95> SIENDO LAS SIETE DE LA MANANA (07 A.M)  
SE DESFIJARA LA PRESENTE A LAS CINCO DE LA TARDE (05 P.M)



FRANKLIN NUÑEZ RAMOS  
SECRETARIO

	<b>TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL HUILA</b>
	Magistrado <b>Enrique Dussán Cabrera</b>
<b>Neiva</b>	<b>Diez (10) de noviembre de dos mil veinte (2020)</b>

Medio de control	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO	
Demandante	<b>LUCIA MANRIQUE BONILLA</b>	
Demandado	<b>NACION - MINEDUCACION - FONPREMAG</b>	
Radicación	41 001 2333 000 2015 00028 00	
Asunto	Auto	

Atendiendo la constancia secretarial que antecede y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 366 del C.G.P., se aprueba la liquidación de costas que antecede, efectuada por la Secretaría de esta Corporación.

**Notifíquese,**

**ENRIQUE DUSSÁN CABRERA**  
**Magistrado**

	<b>TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL HUILA</b>
	Magistrado ponente: <b>Enrique Dussán Cabrera</b>
<b>Neiva</b>	<b>Diez (10) de noviembre de dos mil veinte (2020)</b>

Medio de control	Repetición
Demandante	Nación-Ministerio de Defensa- Ejército Nacional
Demandado	Carlos Andrés Mahecha Bernal y otros
Radicación	41 001 23 33 000 2016 00317 00
Asunto	Auto fija fecha audiencia inicial

El 9 de marzo de 2020 se fijó fecha para audiencia inicial el día 6 de mayo de 2020 a las 3:00 p.m., audiencia que no se efectuó dada la suspensión de términos en todo el territorio nacional ordenada por el Consejo Superior de la Judicatura mediante Acuerdos PCSJA-20-11517, PCSJA20-11518, PCSJA20-11519, PCSJA20-11521, PCSJA20-11526, PCSJA20-11527, PCSJA20-11528, PCSJA20-11529, PCSJA20-11532, PCSJA20-11546 y PCSJA20-11549 y PCSJA20-11556 de 2020, con ocasión de la pandemia del virus Covid-19, atendiendo la emergencia sanitaria a nivel mundial, la cual fue declarada en Colombia por el Ministerio de Salud y Protección Social, inicialmente mediante la Resolución 385 del 12 de marzo de 2020.

El presidente de la República expidió el Decreto No. 806 del 4 de junio de 2020 “*por el cual se adoptan medidas para implementar las tecnologías de la información y las comunicaciones en las actuaciones judiciales, agilizar los procesos judiciales y flexibilizar la atención a los usuarios del servicio de justicia, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica.*”, que conlleva a la realización de audiencias y diligencias judiciales priorizando el medio virtual.

El Consejo Superior de la Judicatura mediante Acuerdo PCSJA20-11567 del 5 de junio de 2020, ordenó el levantamiento de la suspensión de términos judiciales y administrativos en todo el país a partir del 1º de julio de 2020, procediendo el Despacho a resolver las excepciones previas interpuesta por la entidad demandada en atención al artículo 12 del Decreto 806 de 2020 el pasado 15 de septiembre de 2020, corregido mediante auto de 23 de octubre de 2020.

En razón a lo anterior se procederá a fijar nueva fecha para realizar la audiencia inicial.

En consecuencia, el Despacho,

#### R E S U E L V E:

**PRIMERO: CONVOCAR** a las partes y a los apoderados a la audiencia inicial que se realizará **el día lunes treinta (30) de noviembre de dos mil veinte (2020) a las dos y treinta (2:30) de la tarde**, en la **plataforma o sistema “LIFE SIZE”** cuyo vínculo será remitido a las partes desde el correo institucional del despacho [des02ssotadmneiva@cendoj.ramajudicial.gov.co](mailto:des02ssotadmneiva@cendoj.ramajudicial.gov.co) con antelación al inicio de la audiencia.

	TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL HUILA	Página 2 de 2
	Medio de control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho	
	Demandante: Nación-Ministerio de Defensa-Ejército Nacional	
	Demandado: Carlos Andrés Mahecha Bernal y otros	
	Radicación: 41 001 23 33 000 2016 00317 00	

De igual forma se allegará a las partes y al Ministerio Público con antelación a la realización de la audiencia un oficio contentivo de las instrucciones para el desarrollo eficiente de la misma.

**SEGUNDO:** Las partes, los apoderados y el Ministerio Público deberán garantizar una conexión estable durante la audiencia con dispositivos de audio y video que permitan visualizar la diligencia e intervenir en la misma y realizar la conexión con 15 minutos de anticipación a la hora indicada en el numeral anterior y remitir de manera previa a la diligencia al correo [des02ssotadmneiva@cendoj.ramajudicial.gov.co](mailto:des02ssotadmneiva@cendoj.ramajudicial.gov.co) los documentos que acrediten su calidad para comparecer a la misma.

**TERCERO:** Exhortar a las partes procesales que en el caso de que requieran revisar el expediente de manera parcial o total, realicen la solicitud al correo [des02ssotadmneiva@cendoj.ramajudicial.gov.co](mailto:des02ssotadmneiva@cendoj.ramajudicial.gov.co) con antelación a la fecha de la audiencia, caso en el cual se puede concertar una cita para esos efectos o si ya se ha logrado digitalizar, se puede solicitar la respectiva autorización.

**CUARTO: NOTIFICAR** esta providencia mediante el uso de las tecnologías en cumplimiento del Decreto 806 de 2020.

**Notifíquese y Cúmplase**

**ENRIQUE DUSSAN CABRERA**  
**Magistrado**

	<b>TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL HUILA</b>
	Magistrado <b>Enrique Dussán Cabrera</b>
<b>Neiva</b>	<b>Diez (10) de noviembre de dos mil veinte (2020)</b>

Medio de control	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO	
Demandante	<b>EUSTACIA MENDEZ VICTORIA</b>	
Demandado	<b>NACION - MINEDUCACION - FONPREMAG</b>	
Radicación	41 001 2333 000 2019 00092 00	
Asunto	Auto	

Atendiendo la constancia secretarial que antecede y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 366 del C.G.P., se aprueba la liquidación de costas que antecede, efectuada por la Secretaría de esta Corporación.

**Notifíquese,**

**ENRIQUE DUSSÁN CABRERA**

**Magistrado**

	<b>TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL HUILA</b>
	Magistrado <b>Enrique Dussán Cabrera</b>
<b>Neiva</b>	<b>Diez (10) de noviembre de dos mil veinte (2020)</b>

Medio de control	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO	
Demandante	<b>ROSA INES TELLEZ BENAVIDES</b>	
Demandado	<b>NACION - MINEDUCACION - FONPREMAG</b>	
Radicación	41 001 2333 000 2019 00117 00	
Asunto	Auto	

Atendiendo la constancia secretarial que antecede y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 366 del C.G.P., se aprueba la liquidación de costas que antecede, efectuada por la Secretaría de esta Corporación.

**Notifíquese,**

**ENRIQUE DUSSÁN CABRERA**

**Magistrado**

República de Colombia



Rama Judicial  
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL HUILA  
Sala Segunda de Decisión Escritural  
M.P. Gerardo Iván Muñoz Hermida

Neiva – Huila, diez (10) de noviembre de dos mil veinte (2020)

**MEDIO DE CONTROL** : NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
**DEMANDANTE** : DEPARTAMENTO DEL HUILA  
**DEMANDADO** : MARÍA LUISA DÍAZ DE CAMAHCOC  
**DECISIÓN** : Resuelve excepciones previas  
**RADICACIÓN** : 41 001 23 33 000 **2019 00278-00**

ASUNTO

Se pronuncia la Sala respecto a la excepción previa de “*Prescripción*” presentada por la parte demandada, en aplicación del Decreto Legislativo 806 del 4 de junio de 2020 “*Por el cual se adoptan medidas para implementar las tecnologías de la información y las comunicaciones en las actuaciones judiciales, agilizar los procesos judiciales y flexibilizar la atención a los usuarios del servicio de justicia, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica*”.

**1. ANTECEDENTES**

El DEPARTAMENTO DEL HUILA, mediante apoderado judicial y en uso del medio del control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho, interpuso demanda contra la señora MARÍA LUISA DÍAZ DE CAMACHO, con el fin que se declare la nulidad de la **Resolución No. 1193 del 1 de diciembre de 2006 “Por la cual se reconoce y ordena el pago de una pensión mensual vitalicia de vejez” al señor Farith Camacho Narvárez (q.e.p.d.) y la Resolución No. 1329 del 10 de octubre de 2014 “Por la cual se reconoce una sustitución pensional” a la señora María Luisa Díaz de Camacho**, por haber presentado presuntamente documentos donde se registran tiempos inexistentes como empleado del Departamento del Huila, y por lo tanto, se le condene a la suspensión del pago definitivo de la pensión y a reintegrar en su totalidad todas las sumas de dinero que haya recibido como mesadas pensionales desde el fallecimiento de su esposo.

**1.1. De la admisión**

Con auto calendarado 28 de junio de 2019, la demanda fue admitida, ordenándose su desarrollo conforme a lo dispuesto en los artículos 168 y siguientes del CPACA<sup>1</sup>.

## 1.2. De la contestación de la demanda (fls. 52 al 82)

La demandada MARÍA LUISA DÍAZ DE CAMACHO, por intermedio de apoderado judicial, contestó la demanda<sup>2</sup> y propuso como excepciones de mérito las siguientes: **“Cobro de lo no debido”, “Buena fe de mi representada”, “Desprotección al Adulto Mayor”, “Violación al Debido Proceso y Falta del Derecho de Defensa”, “Prescripción” e “Inexistencia de Falsa Motivación o Vicio del Acto Administrativo”**.

## 1.3. Del traslado de las excepciones

Según constancia secretarial<sup>3</sup>, las excepciones propuestas fueron fijadas en lista el 14 de febrero de 2020 por tres días, término que venció en silencio el 19 de febrero de 2020<sup>4</sup>.

## 1.4. De la aplicación del Decreto Legislativo No. 806 del 4 de junio de 2020

Mediante Decreto Legislativo No. 806 del 4 de junio de 2020, el Presidente de la República adoptó medidas para implementar las tecnologías de la información y las comunicaciones en las actuaciones judiciales, agilizar los procesos judiciales y flexibilizar la atención a los usuarios del servicio de justicia, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica”, disponiendo en su artículo 12 lo siguiente:

***“(…) Artículo 12. Resolución de excepciones en la jurisdicción de lo Contencioso Administrativo. De las excepciones presentadas se correrá traslado por el término de tres (3) días en la forma regulada en el artículo 110 del Código General del Proceso, o el que lo sustituya. En este término, la parte demandante podrá pronunciarse sobre ellas y, si fuere el caso, subsanar los defectos anotados en las excepciones previas.***

*Las excepciones previas se formularán y decidirán según lo regulado en los artículos 100, 101 y 102 del Código General del Proceso. Cuando se requiera la práctica de pruebas a que se refiere el inciso segundo del artículo 101 del citado código, el juzgador las decretará en el auto que cita a la audiencia inicial, y en el curso de esta las practicará. Allí mismo, resolverá las excepciones previas que requirieron pruebas y estén pendientes de decisión.*

*Las excepciones de cosa juzgada, caducidad, transacción, conciliación, falta de legitimación en la causa y prescripción extintiva, se tramitarán y decidirán en los términos señalados anteriormente.*

---

<sup>1</sup> Folio 34.

<sup>2</sup> Folios 52 al 82

<sup>3</sup> Folios 88.

<sup>4</sup> Folios 89.

*La providencia que resuelva las excepciones mencionadas deberá ser adoptada en primera instancia por el juez., subsección, sección o sala de conocimiento. Contra esta decisión procederá el recurso apelación, el cual será resuelto por la subsección, sección o sala del tribunal o Consejo de Estado. Cuando esta decisión se profiera en única instancia por los tribunales y Consejo de Estado se decidirá por el magistrado ponente y será suplicable.”*

Siendo así las cosas, las excepciones deberán ser resueltas previo a la audiencia inicial, tal como lo expone el numeral 2º del artículo 101 de CGP, al señalar: *“El juez decidirá sobre las excepciones previas que no requieran la práctica de pruebas, antes de la audiencia inicial, y si prospera alguna que impida continuar el trámite del proceso y que no pueda ser subsanada o no lo haya sido oportunamente, declarará terminada la actuación y ordenará devolver la demanda al demandante.”*

Lo anterior, varió el trámite dispuesto en la Ley 1437 de 2011, pues en dicha base normativa las excepciones deben ser resueltas únicamente en la audiencia inicial descrita en tal compendio normativo, sin embargo, ante el aislamiento social que se debe adoptar en el marco de la Emergencia Sanitaria que atraviesa el país, es procedente resolver las excepciones en auto escrito que se notificará a las partes en los términos del Decreto 806 de 4 de junio de 2020.

## **2. CONSIDERACIONES**

Como se indicara anteriormente, la señora MARÍA LUISA DÍAZ DE CAMACHO, propuso como excepciones de mérito las de: **“Cobro de lo no debido”, “Buena fe de mi representada”, “Desprotección al Adulto Mayor”, “Violación al Debido Proceso y Falta del Derecho de Defensa”, “Prescripción” e “Inexistencia de Falsa Motivación o Vicio del Acto Administrativo”**.

El artículo 180 del CPACA, que regula la Audiencia Inicial en los procesos contencioso administrativos en su numeral 6 señaló que el Juez debe resolver las excepciones previas de cosa juzgada, caducidad, transacción, conciliación, falta de legitimación en la causa y prescripción extintiva, sin perjuicio de las contenidas en el artículo 100 del CGP que también podrían terminar el proceso de forma anticipada.

Pasa la Sala entonces, al estudio de la referida excepción de **“Prescripción”**, como quiera que las restantes son de fondo.

### **2.1. De la Excepción de “Prescripción”**

En primer lugar, debe precisar el Despacho que la misma tiene el carácter de mixta.

Al respecto, el Consejo de Estado ha precisado:

*“[L]a finalidad prevista por el numeral 6º del artículo 180 de la Ley 1437 de 2011 es la de resolver todas las situaciones que se constituyan en deficiencias formales **que puedan inhibir un pronunciamiento de fondo sobre las pretensiones de la demanda**, debe tener totalmente claro el funcionario de conocimiento que en la audiencia inicial **tan sólo puede decidir las excepciones que tengan la calidad de previas**, es decir, aquellas que se encaminen a atacar la forma del proceso, en procura de evitar decisiones inhibitorias; también podrá resolver, como lo anuncia la norma, las excepciones de cosa juzgada, caducidad, transacción, conciliación, falta de legitimación en la causa y prescripción extintiva<sup>5</sup>”.*

También la jurisprudencia del Consejo de Estado, ha definido a la “prescripción” como “*el fenómeno mediante el cual el ejercicio de un derecho se adquiere o se extingue con el solo transcurso del tiempo de acuerdo a las condiciones descritas en las normas que para cada situación se dicten bien sea en materia adquisitiva o extintiva*”.

Concluyó el alto tribunal que la “*prescripción es una institución jurídica en virtud de la cual se adquieren o se extinguen derechos, a diferencia de la caducidad que se relaciona con la oportunidad de acudir a la jurisdicción competente para instaurar la correspondiente acción legal, según sea el caso*”<sup>6</sup>

No obstante que las excepciones mixtas – como sería la prescripción extintiva del derecho – deben ser resueltas en la audiencia inicial, hay ocasiones en que la excepción se encuentra atada al fondo del asunto o que hay varias dudas frente a su configuración, que en aplicación de los principios *pro actione* y *pro damnato*, su estudio es aplazado hasta la sentencia a fin de también garantizar y hacer efectivo el derecho de acceso a la administración de justicia<sup>7</sup>.

Siendo así las cosas, para el Despacho es oportuno indicar que, dado el objetivo de la exceptiva, que es atacar la existencia misma del derecho y no la presencia de falencias formales que impidan el trámite del proceso, no es posible adoptar decisión en esta etapa procesal, toda vez que, para resolver dicha exceptiva, necesariamente se tendría que abarcar el fondo del asunto y una vez establecido o no el derecho, definir la existencia o no de la prescripción, lo que amerita un pronunciamiento de fondo en la sentencia.

En mérito de lo expuesto, la Sala Segunda de Decisión del Tribunal Contencioso Administrativo del Huila, en Sala Unitaria,

**RESUELVE:**

**PRIMERO: DECLARAR** que dada la naturaleza mixta de la excepción de **“Prescripción”**, la decisión se tomará en la sentencia cuando se aborde el fondo del asunto.

**SEGUNDO: NOTIFICAR** esta providencia mediante el uso de las tecnologías en cumplimiento del artículo 9 del Decreto 806 de 2020 y envíese las comunicaciones a las partes y al Ministerio Público.

**TERCERO:** Se reconoce personería a la abogada Diana Marcela Rincón Andrade, con c.c.1.075.256.912 de Neiva y T.P. No. 227.239 del C. S. de la Judicatura, como apoderada judicial de la señora María Luisa Díaz de Camacho, en los términos y fines indicados en el memorial poder adjunto (fl. 48).

**CUARTO:** Ejecutoriada la providencia, vuelva el expediente al despacho para decidir sobre la programación de la audiencia inicial.

**Notifíquese y Cúmplase**



**GERARDO IVÁN MUÑOZ HERMIDA**  
**Magistrado**

Wop.

**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL HUILA**  
**SALA SEXTA DE DECISIÓN**  
**M. P.: Dr. JOSÉ MILLER LUGO BARRERO**

Neiva, once (11) de noviembre de dos mil veinte (2020)

<b>MEDIO DE CONTROL</b>	<b>CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD</b>
<b>ENTIDAD REMITENTE</b>	<b>DEPARTAMENTO DEL HUILA</b>
<b>ACTO</b>	<b>DECRETO No. 0244 DE 2020</b>
<b>DECISIÓN</b>	<b>NO AVOCA</b>
<b>RADICACIÓN</b>	<b>41-001-23-33-000-2020-00782-00</b>

**ASUNTO**

Se procede a resolver si se avoca el conocimiento del medio de control inmediato de legalidad del Decreto No. 244 del 8 de septiembre expedido por el Departamento del Huila.

**ANTECEDENTES**

1. El Gobernador del Departamento - Huila, en uso de las atribuciones constitucionales y legales profirió el Decreto No. 0244 del 8 de septiembre de 2020 *“Por el cual se prorroga el Decreto Departamental No. 091 del 2020, que declaró una situación de calamidad pública en el Departamento del Huila”*
2. El día 20 de octubre de 2020, el Departamento del Huila remitió a esta corporación, a través de la Oficina Judicial de Neiva, al correo electrónico *ofjudneiva@cendoj.ramajudicial.gov.co*, copia del aludido Decreto para efectos del **control inmediato de legalidad**, de conformidad con lo establecido en el artículo 20 de la Ley 137 de 1994.

## CONSIDERACIONES

### 1. Problema Jurídico.

*¿Debe decidirse si se avoca conocimiento y si se ejerce en forma inmediata el control de legalidad del Decreto No. 0244 del 8 de septiembre de 2020, proferido por el Departamento del Huila, mediante el cual se prorroga la declaratoria de Situación de Calamidad Pública en el mencionado Departamento?*

### 2. El marco normativo y jurisprudencial/control inmediato de legalidad.

El artículo 215 de la Constitución Política de 1991 autoriza al Presidente de la República a declarar el **Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica** cuando se presenten circunstancias distintas a las previstas en los artículos 212 y 213 de la Constitución, que perturben o amenacen perturbar en forma grave e inminente el orden económico, social, ecológico del país, o constituyan grave calamidad pública.

Mediante Decreto No. 417 del 17 de marzo de 2020, el Presidente de la República declaró el “*Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio nacional, por el término de treinta (30) días calendario*”, con el fin de mitigar el contagio del virus denominado COVID-19.

Posteriormente el Presidente de la República expidió el Decreto 637 del 6 de mayo de 2020 declaró el “*Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio nacional, por el término de treinta (30) días calendario*”, con el fin de mitigar el contagio del virus denominado COVID-19.

El artículo 20 de la Ley estatutaria 137 de 1994 “*por la cual se reglamentan los estados de excepción en Colombia*”, establece el llamado *control inmediato de legalidad* que debe ejercerse por la jurisdicción de lo contencioso administrativo sobre las medidas de carácter general que

expidan las autoridades nacionales y regionales en el ejercicio de las funciones administrativas y como desarrollo de estados de excepción, así:

**“Artículo 20. Control 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 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.”*

En sentencia C-179 de 1994, la Corte Constitucional precisó:

*“Pues bien, en los incisos primero y segundo del artículo que se revisa, se consagra el control automático de legalidad de los actos administrativos que se expidan como desarrollo de los Decretos legislativos dictados por el Presidente de la República durante los estados de excepción, el cual será ejercido por la jurisdicción contencioso administrativa, de acuerdo con la competencia que allí se fija. Estas disposiciones no atentan contra la Ley Suprema y, por el contrario, encajan dentro de lo contemplado en el artículo 237 de la Carta, que le atribuye al Consejo de Estado las funciones de tribunal supremo de lo contencioso administrativo, y el conocimiento de las acciones de nulidad por inconstitucionalidad de los Decretos dictados por el Gobierno Nacional, cuya competencia no corresponda a la Corte Constitucional, al igual que el cumplimiento de las demás funciones que le asigne la Ley.”*

Así las cosas, el control inmediato de legalidad se interpreta como una especie de “revisión automática” que se cumple por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo sobre los actos de carácter general que se expidan luego de declararse alguno de los estados de excepción y con fundamento en los artículos 212, 213 y 215 de la Constitución Política, a fin de examinar la legalidad de tales actos administrativos frente a dicha declaratoria y el marco normativo general ya existente.

El artículo 136 de la Ley 1437 de 2011 estableció el control inmediato de legalidad en los siguientes términos:

**“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.” – Resaltado por la Sala -*

Asimismo, en el artículo 151-14, *ibidem*, dispone que los Tribunales Administrativos conocerán en única instancia 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*” (Se subraya).

Al respecto y en cuanto a los presupuestos mínimos para ejercer el control inmediato de legalidad sobre esta clase de actos administrativos, el Consejo de Estado señala:

*“...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 excepción (Ley 137 de 1994) y los Decretos expedidos por el Gobierno Nacional con ocasión de la declaratoria del estado de excepción<sup>1</sup>” (Resaltado de la Sala).*

Igualmente, en reciente decisión explicó:

*“De la normativa transcrita [artículo 20 de la Ley 137 de 1994] supra la procedibilidad de dicho control inmediato está determinada por los siguientes requisitos o presupuestos, a saber: Debe tratarse de un acto, disposición o medida de contenido general, abstracto e impersonal. 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. 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).”<sup>2</sup>*

En conclusión, el control inmediato de legalidad procede contra los actos administrativos de carácter general e impersonal que expidan las autoridades nacionales y territoriales en desarrollo de los Decretos Legislativos que declaran los estados de excepción y de ellos conocerán

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

<sup>2</sup> Consejo de Estado. Sección Primera. Sentencia del 26 de septiembre de 2019. C.P. Hernando Sánchez Sánchez. Rad.: 11001-03-24-000-2010-00279-00

los Tribunales Administrativos o el Consejo de Estado, dependiendo del lugar donde se expidan.

### 3. Caso concreto

El Gobernador del Departamento del Huila expidió el Decreto No. 0244 del 8 de septiembre de 2020 *“Por el cual se prorroga el Decreto Departamental No. 091 del 2020, que declaró una situación de calamidad pública en el Departamento del Huila”*, invocando para el efecto las facultades establecidas en la constitución y la ley, especialmente las conferidas por los artículos 209 y 305 de la constitución política de Colombia, la ley 1523 de 2012, ley 1801 de 2016, y mediante el cual ordenó prorrogar la declaratoria de la situación de calamidad pública por el término de seis (6) meses, en el Departamento del Huila, declarada inicialmente mediante el Decreto 0091 del 16 de marzo de 2020

Al respecto, debe tenerse en cuenta que el Decreto 0091 del 16 de marzo de 2020, fue remitido a esta Corporación a efectos realizar el control inmediato de legalidad, de conformidad con lo establecido en el artículo 20 de la Ley 137 de 1994, siendo asignado la Magistrado Dr. Gerardo Iván Muñoz Hermida. En auto del 23 abril de 2020 decidió no avocar conocimiento por cuanto dicho acto administrativo se profirió antes de la declaratoria del Estado de Excepción por parte del Gobierno Nacional y por ende, no está desarrollando ningún decreto legislativo expedido por el Presidente de la República.

Ahora bien, examinado el contenido del Decreto No. 0244 del 8 de septiembre de 2020, se advierte que no se expidió dentro del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica declarado por el Presidente de la República mediante Decreto 637 del 6 de mayo de 2020, puesto que el Estado de Excepción fue decretado únicamente por 30 días, es decir, hasta el 6 de junio de 2020, y como el Decreto 0244 fue proferido el 8 de septiembre de 2020, se concluye que dicho acto no es objeto de control inmediato de legalidad porque no fue dictado dentro de tal periodo.

Adicionalmente, se precisa que las facultades de policía se encuentran previstas en el artículo 315 de la Constitución Política<sup>3</sup> y que

---

<sup>3</sup> Artículo 315. Son atribuciones del alcalde: “2. Conservar el orden público en el municipio, de conformidad con la ley y las instrucciones y órdenes que reciba del Presidente de la República y del respectivo gobernador. El alcalde es la primera autoridad de policía del municipio. La Policía Nacional

fueron reglamentadas en la Ley 1801 de 2016 “*Por la cual se expide el Código Nacional de Policía y Convivencia*”, específicamente los artículos 14 y 202, los cuales facultan a los Gobernadores y alcaldes para tomar medidas de orden público con el fin de atenuar situaciones de emergencia y calamidad pública<sup>4</sup>.

En resumen, el Decreto No. Decreto No. 0244 del 8 de septiembre de 2020, expedido por el Gobernador del Departamento del Huila, se sustentó en las facultades constitucionales, legales y excepcionales y no en desarrollo de un decreto legislativo expedido por el gobierno nacional dentro del marco general del Estado de Excepción, por lo tanto, no se

---

*cumplirá con prontitud y diligencia las órdenes que le imparta el alcalde por conducto del respectivo comandante. (...)*”

<sup>4</sup>“**ARTÍCULO 14. PODER EXTRAORDINARIO PARA PREVENCIÓN DEL RIESGO O ANTE SITUACIONES DE EMERGENCIA, SEGURIDAD Y CALAMIDAD.** Los gobernadores y los alcaldes, podrán disponer acciones transitorias de Policía, ante situaciones extraordinarias que puedan amenazar o afectar gravemente a la población, con el propósito de prevenir las consecuencias negativas ante la materialización de un evento amenazante o mitigar los efectos adversos ante la ocurrencia de desastres, epidemias, calamidades, o situaciones de seguridad o medio ambiente; así mismo, para disminuir el impacto de sus posibles consecuencias, de conformidad con las leyes que regulan la materia.”

*PARÁGRAFO. Lo anterior sin perjuicio de lo establecido en la Ley 9ª de 1979, la Ley 65 de 1993, Ley 1523 de 2012 frente a la condición de los mandatarios como cabeza de los Consejos de Gestión de Riesgo de Desastre y las normas que las modifiquen, adicionen o sustituyan, con respecto a las facultades para declarar la emergencia sanitaria.”*

“**ARTÍCULO 202. COMPETENCIA EXTRAORDINARIA DE POLICÍA DE LOS GOBERNADORES Y LOS ALCALDES, ANTE SITUACIONES DE EMERGENCIA Y CALAMIDAD.** Ante situaciones extraordinarias que amenacen o afecten gravemente a la población y con el propósito de prevenir el riesgo o mitigar los efectos de desastres, epidemias, calamidades, situaciones de inseguridad y disminuir el impacto de sus posibles consecuencias, estas autoridades en su respectivo territorio, podrán ordenar las siguientes medidas, con el único fin de proteger y auxiliar a las personas y evitar perjuicios mayores:

1. Ordenar el inmediato derribo, desocupación o sellamiento de inmuebles, sin perjuicio del consentimiento del propietario o tenedor.
2. Ordenar la clausura o desocupación de escuelas, colegios o instituciones educativas públicas o privadas, de cualquier nivel o modalidad educativa, garantizando la entidad territorial un lugar en el cual se pueden ubicar los niños, niñas y adolescentes y directivos docentes con el propósito de no afectar la prestación del servicio educativo.
3. Ordenar la construcción de obras o la realización de tareas indispensables para impedir, disminuir o mitigar los daños ocasionados o que puedan ocasionarse.
4. Ordenar la suspensión de reuniones, aglomeraciones, actividades económicas, sociales, cívicas, religiosas o políticas, entre otras, sean estas públicas o privadas.
5. **Ordenar medidas restrictivas de la movilidad de medios de transporte o personas, en la zona afectada o de influencia, incluidas las de tránsito por predios privados.**
6. Decretar el toque de queda cuando las circunstancias así lo exijan.
7. Restringir o prohibir el expendio y consumo de bebidas alcohólicas.
8. Organizar el aprovisionamiento y distribución de alimentos, medicamentos y otros bienes, y la prestación de los servicios médicos, clínicos y hospitalarios.
9. Reorganizar la prestación de los servicios públicos.
10. Presentar, ante el concejo distrital o municipal, proyectos de acuerdo en que se definan los comportamientos particulares de la jurisdicción, que no hayan sido regulados por las leyes u ordenanzas, con la aplicación de las medidas correctivas y el procedimiento establecidos en la legislación nacional.
11. Coordinar con las autoridades del nivel nacional la aplicación y financiación de las medidas adoptadas, y el establecimiento de los puestos de mando unificado.
12. Las demás medidas que consideren necesarias para superar los efectos de la situación de emergencia, calamidad, situaciones extraordinarias de inseguridad y prevenir una situación aún más compleja.”



reúnen los requisitos mínimos y necesarios para “*avocar el conocimiento del presente control inmediato de legalidad*”, en los términos del numeral 3 del artículo 185 del CPACA y, en consecuencia, el Despacho,

### RESUELVE

**PRIMERO: NO AVOCAR** ni tramitar el medio de control inmediato de legalidad sobre el Decreto No. 0244 del 8 de septiembre de 2020 “*Por el cual se prorroga el Decreto Departamental No. 091 del 2020, que declaró una situación de calamidad pública en el Departamento del Huila*” expedido por el Gobernador del Departamento del Huila.

**SEGUNDO:** Notifíquese personalmente por correo electrónico esta decisión a la autoridad Departamental remitente y al Ministerio Público.

**TERCERO:** Una vez en firme esta providencia archívese el expediente.

### NOTIFÍQUESE

**JOSÉ MILLER LUGO BARRERO**  
Magistrado

**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL HUILA**  
**SALA SEXTA DE DECISIÓN**  
**M. P.: Dr. JOSÉ MILLER LUGO BARRERO**

Neiva, once (11) de noviembre de dos mil veinte (2020)

<b>MEDIO DE CONTROL</b>	<b>CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD</b>
<b>ENTIDAD REMITENTE</b>	<b>MUNICIPIO DE OPORAPA</b>
<b>ACTO</b>	<b>DECRETO No. 098 DE 2020</b>
<b>DECISIÓN</b>	<b>NO AVOCA</b>
<b>RADICACIÓN</b>	<b>41-001-23-33-000-2020-00793-00</b>

**ASUNTO**

Se procede a resolver si se avoca el conocimiento del medio de control inmediato de legalidad del Decreto No. 098 del 24 de octubre de 2020 expedido por el alcalde municipal de Oporapa del Huila.

**ANTECEDENTES**

1. El Alcalde municipal de Oporapa - Huila, en uso de las atribuciones constitucionales y legales profirió el Decreto No. 0098 de 2020 *“por el cual se declara ley seca en todo el territorio del municipio de Oporapa y se toman otras medidas”*
2. El día 26 de octubre de 2020, el municipio de Oporapa – Huila remitió a esta corporación, a través de la Oficina Judicial de Neiva, al correo electrónico *ofjudneiva@cendoj.ramajudicial.gov.co*, copia del aludido Decreto para efectos del **control inmediato de legalidad**, de conformidad con lo establecido en el artículo 20 de la Ley 137 de 1994.

## CONSIDERACIONES

### 1. Problema Jurídico.

*¿Debe decidirse si se avoca conocimiento y si se ejerce en forma inmediata el control de legalidad del Decreto No. 098 del 24 de octubre de 2020, proferido por el alcalde municipal de Oporapa - Huila, mediante el cual declaró ley seca en su jurisdicción?*

### 2. El marco normativo y jurisprudencial/control inmediato de legalidad.

El artículo 215 de la Constitución Política de 1991 autoriza al Presidente de la República a declarar el **Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica** cuando se presenten circunstancias distintas a las previstas en los artículos 212 y 213 de la Constitución, que perturben o amenacen perturbar en forma grave e inminente el orden económico, social, ecológico del país, o constituyan grave calamidad pública.

Mediante Decreto No. 417 del 17 de marzo de 2020, el Presidente de la República declaró el “*Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio nacional, por el término de treinta (30) días calendario*”, con el fin de mitigar el contagio del virus denominado COVID-19.

Posteriormente el Presidente de la Republica expidió el Decreto 637 del 6 de mayo de 2020 declaró el “*Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio nacional, por el término de treinta (30) días calendario*”, con el fin de mitigar el contagio del virus denominado COVID-19.

El artículo 20 de la Ley estatutaria 137 de 1994 “*por la cual se reglamentan los estados de excepción en Colombia*”, establece el llamado *control inmediato de legalidad* que debe ejercerse por la jurisdicción de lo contencioso administrativo sobre las medidas de carácter general que expidan las autoridades nacionales y regionales en el ejercicio de las funciones administrativas y como desarrollo de estados de excepción, así:

**“Artículo 20. Control 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 autoridad de lo contencioso administrativo en el lugar donde se expidan si se*

*tratarse de entidades territoriales o del Consejo de Estado si emanaren de autoridades nacionales.”*

En sentencia C-179 de 1994, la Corte Constitucional precisó:

*“Pues bien, en los incisos primero y segundo del artículo que se revisa, se consagra el control automático de legalidad de los actos administrativos que se expidan como desarrollo de los Decretos legislativos dictados por el Presidente de la República durante los estados de excepción, el cual será ejercido por la jurisdicción contencioso administrativa, de acuerdo con la competencia que allí se fija. Estas disposiciones no atentan contra la Ley Suprema y, por el contrario, encajan dentro de lo contemplado en el artículo 237 de la Carta, que le atribuye al Consejo de Estado las funciones de tribunal supremo de lo contencioso administrativo, y el conocimiento de las acciones de nulidad por inconstitucionalidad de los Decretos dictados por el Gobierno Nacional, cuya competencia no corresponda a la Corte Constitucional, al igual que el cumplimiento de las demás funciones que le asigne la Ley.”*

Así las cosas, el control inmediato de legalidad se interpreta como una especie de “revisión automática” que se cumple por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo sobre los actos de carácter general que se expidan luego de declararse alguno de los estados de excepción y con fundamento en los artículos 212, 213 y 215 de la Constitución Política, a fin de examinar la legalidad de tales actos administrativos frente a dicha declaratoria y el marco normativo general ya existente.

El artículo 136 de la Ley 1437 de 2011 estableció el control inmediato de legalidad en los siguientes términos:

*“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.” – Resaltado por la Sala -*

Asimismo, en el artículo 151-14, *ibidem*, dispone que los Tribunales Administrativos conocerán en única instancia 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” (Se subraya).

Al respecto y en cuanto a los presupuestos mínimos para ejercer el control inmediato de legalidad sobre esta clase de actos administrativos, el Consejo de Estado señala:

*“...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 excepción (Ley 137 de 1994) y los Decretos expedidos por el Gobierno Nacional con ocasión de la declaratoria del estado de excepción<sup>1</sup>” (Resaltado de la Sala).*

Igualmente, en reciente decisión explicó:

*“De la normativa transcrita [artículo 20 de la Ley 137 de 1994] supra la procedibilidad de dicho control inmediato está determinada por los siguientes requisitos o presupuestos, a saber: Debe tratarse de un acto, disposición o medida de contenido general, abstracto e impersonal. 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. 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).”<sup>2</sup>*

En conclusión, el control inmediato de legalidad procede contra los actos administrativos de carácter general e impersonal que expidan las autoridades nacionales y territoriales en desarrollo de los Decretos Legislativos que declaran los estados de excepción y de ellos conocerán los Tribunales Administrativos o el Consejo de Estado, dependiendo del lugar donde se expidan.

### **3. Caso concreto**

El Alcalde Municipal de Oporapa, expidió el Decreto No. 098 del 24 de octubre de 2020 *“por el cual se declara ley seca en todo el territorio del municipio de Oporapa y se toman otras medidas”*, invocando para el efecto las facultades establecidas en la constitución y la ley, especialmente las conferidas por los artículos 315 - numerales 1 y 2, artículos 14 y 202 de la Ley 1801 de 2016 y artículo 46 de la Ley 715 de 2001, acto administrativo mediante el cual declaró la ley seca en todo el territorio del municipio, por lo que prohibió la venta y consumo de bebidas embriagantes desde el domingo 25 de octubre hasta

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

<sup>2</sup> Consejo de Estado. Sección Primera. Sentencia del 26 de septiembre de 2019. C.P. Hernando Sánchez Sánchez. Rad.: 11001-03-24-000-2010-00279-00

el 3 de noviembre de 2020, igualmente, prohibió la circulación de niños menores de 14 años desde las 6:00 de la tarde del 30 de octubre, hasta las 6:00 am del 2 de noviembre de 2002, y la realización de actividades públicas o privadas que impliquen aglomeración.

Examinado con rigor el contenido del Decreto No. 098 del 24 de octubre de 2020 objeto de revisión, se advierte que no se expidió dentro del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica declarado por el Presidente de la República mediante Decreto 637 del 6 de mayo de 2020, puesto que el Estado de Excepción fue decretado únicamente por 30 días, es decir, hasta el 6 de junio de 2020, y como el Decreto 098 fue proferido el 24 de octubre de 2020, se concluye que dicho acto no es objeto de control inmediato de legalidad porque no fue dictado dentro de tal periodo.

Adicionalmente, se precisa que las facultades de policía se encuentran previstas en el artículo 315 de la Constitución Política<sup>3</sup> y que fueron reglamentadas en la Ley 1801 de 2016 “*Por la cual se expide el Código Nacional de Policía y Convivencia*”, específicamente los artículos 14 y 202, los cuales facultan a los Gobernadores y alcaldes para tomar medidas de orden público con el fin de atenuar situaciones de emergencia y calamidad pública<sup>4</sup>.

<sup>3</sup> Artículo 315. *Son atribuciones del alcalde: “2. Conservar el orden público en el municipio, de conformidad con la ley y las instrucciones y órdenes que reciba del Presidente de la República y del respectivo gobernador. El alcalde es la primera autoridad de policía del municipio. La Policía Nacional cumplirá con prontitud y diligencia las órdenes que le imparta el alcalde por conducto del respectivo comandante. (...)”*

<sup>4</sup> “ARTÍCULO 14. PODER EXTRAORDINARIO PARA PREVENCIÓN DEL RIESGO O ANTE SITUACIONES DE EMERGENCIA, SEGURIDAD Y CALAMIDAD. Los gobernadores y los alcaldes, podrán disponer acciones transitorias de Policía, ante situaciones extraordinarias que puedan amenazar o afectar gravemente a la población, con el propósito de prevenir las consecuencias negativas ante la materialización de un evento amenazante o mitigar los efectos adversos ante la ocurrencia de desastres, epidemias, calamidades, o situaciones de seguridad o medio ambiente; así mismo, para disminuir el impacto de sus posibles consecuencias, de conformidad con las leyes que regulan la materia.

PARÁGRAFO. Lo anterior sin perjuicio de lo establecido en la Ley 9ª de 1979, la Ley 65 de 1993, Ley 1523 de 2012 frente a la condición de los mandatarios como cabeza de los Consejos de Gestión de Riesgo de Desastre y las normas que las modifiquen, adicionen o sustituyan, con respecto a las facultades para declarar la emergencia sanitaria.”

“ARTÍCULO 202. COMPETENCIA EXTRAORDINARIA DE POLICÍA DE LOS GOBERNADORES Y LOS ALCALDES, ANTE SITUACIONES DE EMERGENCIA Y CALAMIDAD. Ante situaciones extraordinarias que amenacen o afecten gravemente a la población y con el propósito de prevenir el riesgo o mitigar los efectos de desastres, epidemias, calamidades, situaciones de inseguridad y disminuir el impacto de sus posibles consecuencias, estas autoridades en su respectivo territorio, podrán ordenar las siguientes medidas, con el único fin de proteger y auxiliar a las personas y evitar perjuicios mayores:

1. Ordenar el inmediato derribo, desocupación o sellamiento de inmuebles, sin perjuicio del consentimiento del propietario o tenedor.

2. Ordenar la clausura o desocupación de escuelas, colegios o instituciones educativas públicas o privadas, de cualquier nivel o modalidad educativa, garantizando la entidad territorial un lugar en el cual se pueden ubicar los niños, niñas y adolescentes y directivos docentes con el propósito de no afectar la prestación del servicio educativo.

3. Ordenar la construcción de obras o la realización de tareas indispensables para impedir, disminuir o mitigar los daños ocasionados o que puedan ocasionarse.

4. Ordenar la suspensión de reuniones, aglomeraciones, actividades económicas, sociales, cívicas, religiosas o políticas, entre otras, sean estas públicas o privadas.

**5. Ordenar medidas restrictivas de la movilidad de medios de transporte o personas, en la zona afectada o de influencia, incluidas las de tránsito por predios privados.**

6. Decretar el toque de queda cuando las circunstancias así lo exijan.

En resumen, el Decreto No. Decreto No. 098 del 24 de octubre de 2020, expedido por el alcalde municipal de Oporapa - Huila, se sustentó en las facultades constitucionales, legales y excepcionales y no en desarrollo de un decreto legislativo expedido por el gobierno nacional dentro del marco general del Estado de Excepción, por lo tanto, no se reúnen los requisitos mínimos y necesarios para “*avocar el conocimiento del presente control inmediato de legalidad*”, en los términos del numeral 3 del artículo 185 del CPACA y, en consecuencia, el Despacho,

### RESUELVE

**PRIMERO: NO AVOCAR** ni tramitar el medio de control inmediato de legalidad sobre el Decreto No. 0098 de 2020 “*por el cual se declara ley seca en todo el territorio del municipio de Oporapa y se toman otras medidas*” expedido por el alcalde municipal de Oporapa Huila.

**SEGUNDO:** Notifíquese personalmente por correo electrónico esta decisión a la autoridad municipal remitente y al Ministerio Público.

**TERCERO:** Una vez en firme esta providencia archívese el expediente.

### NOTIFÍQUESE



**JOSÉ MILLER LUGO BARRERO**  
Magistrado

---

7. Restringir o prohibir el expendio y consumo de bebidas alcohólicas.

8. Organizar el aprovisionamiento y distribución de alimentos, medicamentos y otros bienes, y la prestación de los servicios médicos, clínicos y hospitalarios.

9. Reorganizar la prestación de los servicios públicos.

10. Presentar, ante el concejo distrital o municipal, proyectos de acuerdo en que se definan los comportamientos particulares de la jurisdicción, que no hayan sido regulados por las leyes u ordenanzas, con la aplicación de las medidas correctivas y el procedimiento establecidos en la legislación nacional.

11. Coordinar con las autoridades del nivel nacional la aplicación y financiación de las medidas adoptadas, y el establecimiento de los puestos de mando unificado.

12. Las demás medidas que consideren necesarias para superar los efectos de la situación de emergencia, calamidad, situaciones extraordinarias de inseguridad y prevenir una situación aún más compleja.”

# REPÚBLICA DE COLOMBIA



## RAMA JUDICIAL TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL HUILA Sala Segunda de Decisión

Neiva, seis (06) de noviembre de dos mil veinte (2020)

Medio de control: Control inmediato de legalidad  
Acto Administrativo: Decreto No.156 de 2020 expedido por el Alcalde Municipal de Tesalia  
Radicación: 41 001-23-33-000-2020-00805-00  
Asunto: **Auto no avoca conocimiento**

### 1. OBJETO.

Atendiendo lo establecido en los artículos 136 y 185 del CPACA, procede el Despacho a estudiar si el **Decreto No. 156 del 30 de octubre de 2020**, “*Por medio del cual se imponen medidas para el cumplimiento del aislamiento selectivo y distanciamiento individual responsable en el Municipio de Tesalia, Huila, en el fin de semana de Halloween*”, expedido por el alcalde de dicho Municipio, es susceptible del control inmediato de legalidad.

### 2. ANTECEDENTES.

El alcalde municipal de Tesalia- Huila en uso de sus facultades que le confieren el artículo 315 de la Constitución Política, Ley 136 de 1994, Ley 1551 de 2012, Ley 715 de 2001, Ley 759 de 2002, ley 1523 de 2012, Ley 1801 de 2016, expidió el **Decreto No. 156 del 30 de octubre de 2020**.

El día 30 de octubre de 2020 la alcaldía municipal de Tesalia-Huila a través del correo electrónico [ofjudneiva@cendoj.ramajudicial.gov.co](mailto:ofjudneiva@cendoj.ramajudicial.gov.co) remitió copia del citado **Decreto No. 156 del 30 de octubre de 2020**, con el fin de realizar el **control inmediato de legalidad**.

El expediente fue asignado a este despacho conforme al acta de reparto del día 3 de noviembre de 2020.

### 3. CONSIDERACIONES.

**3.1. Marco normativo y jurisprudencial que regula el control inmediato de legalidad.**

La **Ley 137 de 1994** en su artículo 20<sup>1</sup>, establece 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).

Por su parte el **artículo 136 del CPACA** reguló el control inmediato de legalidad señalando:

*“(...) **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. (...)”* (Subrayado fuera de texto)

A su vez, el artículo 151 numeral 14 del CPACA, establece

*“(...) **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.*

Sobre dicho control, el Consejo de Estado en sentencia del 1 de junio de 2010 dictada en el proceso con radicado 2010-00352-00 precisó que:

*La Constitución Política al ocuparse de los Estados de Excepción dispuso una serie de controles de orden político y jurídico, a los cuales deben someterse desde la decisión mediante la cual se produce la declaratoria del Estado de Excepción, los decretos legislativos que dicte el Gobierno en uso de las facultades constitucionalmente conferidas, hasta 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**, actos estos últimos respecto de los cuales se ocupó el Legislador Estatutario al establecer en el artículo 20 de la Ley 137 de 1994 la figura del control oficioso e inmediato de legalidad sobre los mismos. (...)*

---

<sup>1</sup> Por la cual se reglamentan los estados de excepción en Colombia.

*Los actos enjuiciados “deben confrontarse con todo el ordenamiento jurídico” y la fiscalización que debe acometer el juez administrativo respecto del acto respectivo incluye ... la revisión de aspectos como la competencia para expedirlo, el cumplimiento de los requisitos de forma y de fondo, la conexidad de las medidas que se dicten con las causas que dieron origen a su implantación, el carácter transitorio y la proporcionalidad de las mismas, así como su conformidad con el resto del ordenamiento jurídico, siempre bajo el entendido de que ellas hacen parte de un conjunto de medidas proferidas con la exclusiva finalidad de “conjurar la crisis e impedir la extensión de sus efectos”. (Se resalta)*

Así mismo la Sala Plena del Consejo de Estado estableció los requisitos que deben cumplirse, para que los actos administrativos proferidos por los entes territoriales **en desarrollo los decretos legislativos en un estado de excepción sean susceptibles del control inmediato de legalidad** así:

*“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 Excepción”<sup>2</sup>.*

### **3.2. Caso Concreto.**

El alcalde del municipio de Tesalia-Huila expidió el **Decreto No. 156 del 30 de octubre de 2020**, “*Por medio del cual se imponen medidas para el cumplimiento del aislamiento selectivo y distanciamiento individual responsable en el Municipio de Tesalia, Huila, en el fin de semana de Halloween*”, expedido por el alcalde de dicho Municipio.

El sustento del mencionado acto administrativo fue de un lado, lo dispuesto por el artículo 315 de la Constitución Política, Ley 136 de 1994, Ley 1551 de 2012, Ley 715 de 2001, Ley 759 de 2002, ley 1523 de 2012, Ley 1801 de 2016.

De otro lado, ya en su parte motiva se alude a las disposiciones impartidas por el Gobierno Nacional en **materia de orden público** en el **marco de la emergencia sanitaria** declarada por el Ministerio de Salud mediante la Resolución No. 385 del 12 de marzo de 2020.

En particular alude a los Decretos 418, 420, 457, 531, 636, 749, 878, 990, 1076 y **1168** de 2020, dictados por Gobierno Nacional-Ministerio del Interior, en uso de las facultades Constitucionales y legales en especial las que le confiere el numeral 4 del artículo 189, los artículos 303 y 315 de la Constitución Política de Colombia y el artículo 199 de la Ley 1801 de 2016.

---

<sup>2</sup> 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.

Todo lo anterior, con el fin de adoptar las medidas de orden público correspondientes para contener la propagación del coronavirus COVID – 19, en el municipio de Tesalia.

Para tal efecto, decreta el toque de queda en su jurisdicción durante los días 30 y 31 de octubre y 1 y 2 de noviembre de 2020 desde la 6:00 p.m hasta las 6:00 am. Así mismo, la prohibición del expendio de bebidas alcohólicas.

**3.3.** Para esta Sala Unitaria, el anterior acto administrativo fue proferido en virtud de la facultad de policía que le asiste al Alcalde del citado municipio, toda vez que los efectos del citado Decreto van encaminados al mantenimiento del orden público, facultad que se encuentra expuesta en el artículo 315 de la Constitución Política, el cual indicó:

*“(…) Son atribuciones del alcalde:*

*1. Cumplir y hacer cumplir la Constitución, la ley, los decretos del gobierno, las ordenanzas, y los acuerdos del concejo.*

***2. Conservar el orden público en el municipio**, de conformidad con la ley y las instrucciones y órdenes que reciba del Presidente de la República y del respectivo gobernador. **El alcalde es la primera autoridad de policía del municipio.** La Policía Nacional cumplirá con prontitud y diligencia las órdenes que le imparta el alcalde por conducto del respectivo comandante. (...) (Se resalta)*

Así mismo, **la Ley 1551 de 2012<sup>3</sup> artículo 29 literal b) numeral 2 literal b)**, determinan:

**ARTÍCULO 29.** *Modificar el artículo 91 de la Ley 136 de 1994, el cual quedará así:*

**Artículo 91. Funciones.** *Los alcaldes ejercerán las funciones que les asigna la Constitución, la ley, las ordenanzas, los acuerdos y las que le fueren delegadas por el Presidente de la República o gobernador respectivo.*

*Además de las funciones anteriores, los alcaldes tendrán las siguientes: (...)*

*b) En relación con el orden público: (...)*

*2. Dictar para el mantenimiento del orden público o su restablecimiento de conformidad con la ley, si fuera del caso, medidas tales como:*

- a) Restringir y vigilar la circulación de las personas por vías y lugares públicos;*
- b) Decretar el toque de queda;*
- c) Restringir o prohibir el expendio y consumo de bebidas embriagantes;*
- d) Requerir el auxilio de la fuerza armada en los casos permitidos por la Constitución y la ley;*
- e) Dictar dentro del área de su competencia, los reglamentos de policía local necesarios para el cumplimiento de las normas superiores, conforme al*

---

<sup>3</sup> Por la cual se dictan normas para modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios.

*artículo 9o del Decreto 1355 de 1970 y demás disposiciones que lo modifiquen o adicionen.*

Del mismo modo, el artículo 202 del Código Nacional de Policía facultó a los alcaldes para tomar medidas de orden público con el fin de atenuar situaciones de emergencia y calamidad, de la siguiente manera:

**“Artículo 202. Competencia extraordinaria de Policía de los gobernadores y los alcaldes, ante situaciones de emergencia y calamidad.** *Ante situaciones extraordinarias que amenacen o afecten gravemente a la población y con el propósito de prevenir el riesgo o **mitigar los efectos de desastres, epidemias, calamidades, situaciones de inseguridad y disminuir el impacto de sus posibles consecuencias, estas autoridades en su respectivo territorio, podrán ordenar las siguientes medidas, con el único fin de proteger y auxiliar a las personas y evitar perjuicios mayores:***

*1. Ordenar el inmediato derribo, desocupación o sellamiento de inmuebles, sin perjuicio del consentimiento del propietario o tenedor.*

*2. Ordenar la clausura o desocupación de escuelas, colegios o instituciones educativas públicas o privadas, de cualquier nivel o modalidad educativa, garantizando la entidad territorial un lugar en el cual se pueden ubicar los niños, niñas y adolescentes y directivos docentes con el propósito de no afectar la prestación del servicio educativo.*

*3. Ordenar la construcción de obras o la realización de tareas indispensables para impedir, disminuir o mitigar los daños ocasionados o que puedan ocasionarse.*

*4. Ordenar la suspensión de reuniones, aglomeraciones, actividades económicas, sociales, cívicas, religiosas o políticas, entre otras, sean estas públicas o privadas.*

*5. Ordenar medidas restrictivas de la movilidad de medios de transporte o personas, en la zona afectada o de influencia, incluidas las de tránsito por predios privados.*

*6. Decretar el toque de queda cuando las circunstancias así lo exijan.*

*7. Restringir o prohibir el expendio y consumo de bebidas alcohólicas.*

*8. Organizar el aprovisionamiento y distribución de alimentos, medicamentos y otros bienes, y la prestación de los servicios médicos, clínicos y hospitalarios.*

*9. Reorganizar la prestación de los servicios públicos.*

*10. Presentar, ante el concejo distrital o municipal, proyectos de acuerdo en que se definan los comportamientos particulares de la jurisdicción, que no hayan sido regulados por las leyes u ordenanzas, con la aplicación de las medidas correctivas y el procedimiento establecidos en la legislación nacional.*

*11. Coordinar con las autoridades del nivel nacional la aplicación y financiación de las medidas adoptadas, y el establecimiento de los puestos de mando unificado.*

*12. Las demás medidas que consideren necesarias para superar los efectos de la situación de emergencia, calamidad, situaciones extraordinarias de inseguridad y prevenir una situación aún más compleja. (...).”*

Ahora bien, el Gobierno Nacional-Ministerio del Interior, en uso de las facultades Constitucionales y legales en especial las que le confiere el numeral 4 del artículo 189, los artículos 303 y 315 de la Constitución Política de Colombia y el artículo 199 de la Ley 1801 de 2016 y en el marco de la **declaratoria** de la **emergencia sanitaria pronunciada** por el Ministerio de

Salud mediante la Resolución No. 385 del 12 de marzo de 2020, expidió el **Decreto 418 de 2020**, “*por el cual se dictan medidas transitorias para expedir normas en materia de orden público*”.

Dentro de las disposiciones de este decreto resulta de especial importancia:

*“(…) Artículo 1. Dirección del orden público. La dirección del orden público con el objeto de prevenir y controlar propagación del COVI en el territorio y mitigar sus efectos, en el marco de la emergencia sanitaria por causa del coronavirus COVID-19, estará en cabeza presidente de la República.*

*Artículo 2. Aplicación de las instrucciones en materia orden público del Presidente de la República. Las instrucciones, actos y órdenes del Presidente de la República en materia de orden público, en el marco de la emergencia sanitaria por causa del coronavirus COVID-19, se aplicará de manera inmediata y preferente sobre las disposiciones de gobernantes y alcaldes. Las instrucciones, los actos y órdenes de los gobernadores se aplicarán de igual manera y con los mismos efectos en relación con los de los alcaldes.*

*Parágrafo 1: Las disposiciones que para el manejo de orden público expidan las autoridades departamentales, distritales y municipales, deberá ser previamente coordinadas y estar en concordancia con las instrucciones dadas por el presidente de la República.*

*Parágrafo 2: Las instrucciones, actos y órdenes emitidas por los gobernadores y alcaldes distritales y municipales, deberán ser coordinadas previamente con la fuerza pública en la respectiva jurisdicción.*

*Artículo 3. Informe de las medidas y órdenes emitidas por alcaldes y gobernadores. Las instrucciones, actos y ordenes que emitan los gobernadores y alcaldes municipales y distritales en materia de orden público, con relación a la emergencia sanitaria por causa del coronavirus COVID-19, deberán ser comunicados de manera inmediata al Ministerio del Interior.*

Seguidamente, en aplicación de las citadas facultades legales y en concordancia con el anterior decreto, el Gobierno Nacional – Ministerio del Interior, expidió el **Decreto No. 420 del 18 de marzo de 2020**, “*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*”, que conforme a su artículo 1 tiene por objeto:

*“(…) El presente decreto establece instrucciones que deben ser tenidas en cuenta por los alcaldes y gobernadores en el ejercicio de sus funciones en materia de orden público en el marco de la emergencia sanitaria por causa del Coronavirus COVID-19, al decretar medidas sobre el particular. (…)*”.

Nuevamente en uso de las facultades otorgadas por numeral 4 del artículo 189, los artículos 303 y 315 de la Constitución Política de Colombia y el artículo 199 de la Ley 1801 de 2016 el Gobierno Nacional-Ministerio del Interior, expidió el **Decreto 457 del 22 de abril de 2020** “*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*”.

Este nuevo decreto, derogando las disposiciones del Decreto No. 420 de 2020, dispone en su artículo 1 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.”*

Frente a la ejecución de la medida de aislamiento, el artículo 2 ibídem ordena *“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.”*

Para el 8 de abril de 2020 y de nuevo en uso de las facultades legales y constitucionales de los anteriores decretos, se expide el **Decreto No. 531 de 2020** *“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”,* particularmente ordena el aislamiento preventivo obligatorio del 13 a 27 de abril de 2020 y ordena *“a los gobernadores y alcaldes para que en el marco sus competencias constitucionales y legales, adopten las instrucciones, actos y órdenes necesarias 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”.*

El 6 de mayo de los corrientes es emitido por el Gobierno Nacional-Ministerio del Interior, el **Decreto 636 de 2020**, *“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”,* que en idéntica manera extiende 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 11 de mayo de 2020, hasta las cero horas (00:00 a.m.) del día 25 de mayo de 2020, en el marco de la emergencia sanitaria por causa del Coronavirus COVID-19.”*

Y nuevamente en *“De conformidad con lo establecido en los artículos 296 y 315 de la Constitución Política de Colombia, el numeral 1 del literal b) del artículo 91 de la Ley 136 de 1994 y el artículo 199 de la Ley 1801 de 2016”* ordena *“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”.*

**Para el 28 de mayo de 2020 es expedido el Decreto Ordinario No. 749, "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".**

Entre las medidas de orden público, dicho decreto dispuso:

*"(...) Artículo 1. Aislamiento. Ordenar 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 1 de junio de 2020, hasta las cero horas (00:001 ael día 1 de julio de 2020, en el marco de la emergencia sanitaria por causa del Coronavirus COVID-19.*

*Artículo 3. Garantías para /a medida de aislamiento. Para que el aislamiento preventivo obligatorio garantice el derecho a la vida, a la salud en conexidad con la vida y la supervivencia, los gobernadores y alcaldes, en el marco de la emergencia sanitaria por causa del Coronavirus COVID-19, permitirán el derecho de circulación de las personas en los siguientes casos o actividades:*

*(...)*

*35. De acuerdo con las medidas, instrucciones y horarios que fijen los alcaldes en sus respectivas jurisdicciones territoriales, y en todo caso con sujeción a los protocolos de bioseguridad que para los efectos se establezcan, se permitirá:*

*El desarrollo de actividades físicas y de ejercicio al aire libre de personas que se encuentren en el rango de edad de 18 a 69 años, por un período máximo de dos (2) horas diarias.*

*El desarrollo de actividades físicas y de ejercicio al aire libre de los niños mayores de 6 años, tres (3) veces a la semana, una (1) hora al día.*

*El desarrollo de actividades físicas y de ejercicio al aire libre de los niños entre dos (2) y cinco (5) años, tres (3) veces a la semana, media hora al día.*

*El desarrollo de actividades físicas y de ejercicio al aire libre de los adultos mayores de 70 años, tres (3) veces a la semana, media hora al día.*

*Artículo 5. Actividades no permitidas. En ningún caso se podrán habilitar los siguientes espacios o actividades presenciales:*

*1. Eventos de carácter público o privado que impliquen aglomeración de personas, de conformidad con las disposiciones que expida el Ministerio de Salud y Protección Social.*

*2. Los establecimientos y locales comerciales de esparcimiento y diversión, bares, discotecas, de baile, ocio y entretenimiento y de juegos de azar y apuestas, billares, casinos, bingos y terminales de juego de video.*

*3. Los establecimientos y locales gastronómicos permanecerán cerrados y solo podrán ofrecer sus productos a través de comercio electrónico, por entrega a domicilio o por entrega para llevar.*

*4. Gimnasios, piscinas, spa, sauna, turco, balnearios, canchas deportivas, polideportivos, parques de atracciones mecánicas y parques infantiles.*

*5. Cines y teatros.*

6. *La práctica deportiva y ejercicio grupal en parques públicos y áreas de recreación, deportes de contacto o que se practiquen en conjunto.*
7. *Servicios religiosos que impliquen aglomeraciones o reuniones.*

Estas medidas fueron modificadas por el Decreto Ordinario 847 del 14 de junio de 2020, en aspectos como los adicionados por nuevos párrafos del artículo 5:

*“Párrafo 1. Las piscinas y polideportivos solo podrán utilizarse para la práctica deportiva de manera individual por deportistas profesionales y de alto rendimiento.*

*Parágrafo 2. Lo teatros serán únicamente utilizados para realizar actividades creativas, artísticas de las artes escénicas, sin que en ningún momento se permita el ingreso de público, o la realización de actividades grupales o que generen aglomeración.*

*Parágrafo 3. Para los municipios sin afectación del Corona virus COVID-19 se permitirá que de acuerdo con planes piloto que se autoricen por los alcaldes en coordinación con el Ministerio del Interior, los establecimientos y locales gastronómicos puedan brindar atención al público en el sitio, siguiendo los protocolos de bioseguridad que autorice el Ministerio de Salud y Protección Solución.*

*Parágrafo 4. Para los municipios sin afectación del Corona virus COVID-19, los servicios religiosos que puedan implicar reunión de personas se podrán permitir siempre y cuando medie autorización de los alcaldes en coordinación con el Ministerio del Interior y se cumpla en todo momento con los protocolos emitidos por el Ministerio de Salud y Protección Social para el desarrollo de esta actividad. “*

La Presidencia de la República expidió el **Decreto N° 878 del 25 de junio 2020** *“Por el cual se modifica y prorroga la vigencia del Decreto 749 del 28 de mayo de 2020 "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”, modificado por el Decreto 847 del 14 de junio de 2020”* ordenando el aislamiento preventivo obligatorio de todas las personas habitantes de la República de Colombia, hasta las doce de la noche (12:00 pm) del día 15 de julio de 2020.

Posteriormente, se expidió el **Decreto N° 990 del 9 de julio 2020** *“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”* 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 16 de julio de 2020, hasta las cero horas (00:00) del día 1 de agosto de 2020.

A la fecha se encuentra vigente el **Decreto No. 1079 del 28 de julio de 2020**, por medio del cual el Gobierno Nacional *“imparten instrucciones en virtud de*

*la emergencia sanitaria generada por la pandemia del Coronavirus COVID-19, y el mantenimiento del orden público”.*

Dispone, *“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 1 de agosto de 2020, hasta las cero horas (00:00) del día 1 de septiembre 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 la libre circulación de personas y vehículos en el territorio nacional, con las excepciones previstas en el presente Decreto.”

Mediante el **Decreto 1168 del 25 de agosto de 2020**, el Gobierno Nacional, imparte instrucciones en virtud de la emergencia sanitaria generada por la pandemia del Coronavirus COVID - 19, y el mantenimiento del orden público y se decreta el aislamiento selectivo con distanciamiento individual responsable.

Posteriormente, la **Resolución 1462 del 25 de agosto de 2020**, el Ministerio de Salud de Protección Social se prorrogó la emergencia sanitaria en todo el territorio nacional hasta el 30 de noviembre de 2020.

Mediante el **Decreto 1297 del 29 de septiembre de 2020** el Gobierno Nacional, prorroga la vigencia del Decreto 1168 del 25 de agosto de 2020 *“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 y se declara el aislamiento selectivo con distanciamiento individual responsable”.*

**3.4.** Conforme a las bases normativas previamente citadas, se advierte que la decisión del Alcalde de Tesalia - contenida en **Decreto No. 156 del 30 de octubre de 2020**, *“Por medio del cual se imponen medidas para el cumplimiento del aislamiento selectivo y distanciamiento individual responsable en el Municipio de Tesalia, Huila, en el fin de semana de Halloween”*, se dictó con base en las facultades que le otorgan el artículo 315 de la Constitución Política, artículo 91 de la Ley 136 de 1994 modificado por el artículo 29 de la Ley 1551 de 2020 y el Decreto 1076 del 28 de julio de 2020, más no fue proferido con fundamento o en desarrollo en los decretos legislativos suscritos por el Gobierno Nacional en torno a la declaratoria del estado de emergencia, económica, social y ecológica (EEESE) en todo el territorio Nacional, como consecuencia de la pandemia originada por el COVID-19 que determinó inicialmente el Decreto 417 del 17 de marzo de 2020 y posteriormente el Decreto 637 del 6 de mayo de 2020.

Como se indicara anteriormente, según lo dispuesto en el numeral 14 del artículo 151 de la Ley 1437 de 2011, le corresponde en única instancia a los Tribunales Administrativos del lugar donde se expidan, conocer del control

inmediato de legalidad de los actos que reúnan estas cuatro condiciones: (i) ser de *carácter general*; (ii) que sean proferidos en ejercicio de la *función administrativa*; (iii) durante los *Estados de Excepción* y (iv) como *desarrollo de los decretos legislativos* que fueren dictados por autoridades territoriales departamentales y municipales (dado que las nacionales o regionales le corresponden al Consejo de Estado).

Lo que significa, que el **Decreto No. 156 del 30 de octubre de 2020**, no reúne el tercer requisito para ser objeto de control, como se pasará a explicar.

**3.5.** En efecto, en el Decreto Municipal objeto de análisis se observa que en principio atiende a lo dispuesto por el Presidente de la República mediante los Decretos 418, 420, 457, 531, 636, 749, 878, 990, 1076 y **1168** de 2020, en el sentido de disponer las acciones pertinentes para la ejecución de la medida de aislamiento preventivo en el Municipio de Tesalia-Huila, en particular la implementación del toque de queda en su jurisdicción durante los días 30 y 31 de octubre y 1 y 2 de noviembre de 2020 desde la 6:00 p.m hasta las 6:00 am y la prohibición del expendio de bebidas alcohólicas, **con el fin de mantener el orden público y propender por la mitigación de los efectos derivados del contagio del COVID-19.**

Por consiguiente, no resulta procedente en este caso adelantar el control inmediato de legalidad del decreto municipal remitido por el Alcalde de Tesalia-Huila, de acuerdo con lo establecido por los artículos 20 de la Ley 137 de 1994 y 136 de la Ley 1437 de 2011, en la medida que dicho decreto corresponde a las atribuciones propias como *policía administrativa* que se encuentran en cabeza de las autoridades de la rama ejecutiva del poder público y no de las excepcionales competencias que la Constitución otorga al Ejecutivo para declarar el *estado de excepción* y sus desarrollos, pues si bien se invocan igualmente los Decretos Nacionales Decretos 418, 420, 457, 531, 636, 749, 878, 990, 1076 y **1168** de 2020, estos **NO son decretos legislativos**; al contrario se trata de un conjunto de disposiciones normativas que expidió el Gobierno Nacional (Presidente y ministros respectivos del sector) para derogar el Decreto Nacional 420 de 2020 que es de igual naturaleza, esto es, unos decretos ordinarios en ejercicio de las funciones asignadas *normalmente* como máxima autoridad de Policía administrativa para mantener y preservar el orden público, en cualquiera de sus componentes: seguridad, salubridad, moralidad, tranquilidad, movilidad, y como suprema autoridad administrativa da unos lineamientos para las autoridades locales que actúan como sus agentes en esta materia.

En este sentido, en Sentencia C-204 de 2019, M.P. Alejandro Linares Cantillo, la Corte Constitucional precisó:

*“(…) Cuando se expiden normas generales, impersonales y abstractas, la jurisprudencia constitucional ha identificado que se trata del ejercicio del*

*denominado **poder de policía** el que, en ejercicio de la función legislativa, radica en cabeza del Congreso de la República, de manera ordinaria, y del Presidente de la República, durante los estados de excepción (artículos 212 a 215 de la Constitución) y, en ejercicio de la función administrativa, sometida a la Ley, mediante la expedición de actos administrativos generales, corresponde al Presidente de la República, a las asambleas departamentales, a los gobernadores, a los concejos distritales y municipales y a los alcaldes distritales y municipales[.*

*Cuando para el mantenimiento del orden público se recurre a la expedición de actos administrativos de contenido particular y también se adoptan medidas no normativas de naturaleza concreta, para el mantenimiento del orden público, se trata de la **función de policía**, en cabeza de ciertos ministerios, las superintendencias –ejemplo de las autoridades especializadas de policía-, los gobernadores, los alcaldes y los inspectores de policía, como función exclusivamente administrativa.*

*Finalmente, la gestión material o concreta del orden público, por parte de los agentes de la Policía Nacional (artículo 218 de la Constitución), se trata de la **actividad de policía**. (...)"*

Por tanto, no se trata de un decreto departamental o municipal que desarrolle las competencias que excepcionalmente puede ejercer el Presidente de la República a través de decretos legislativos expedidos en el marco del Estado de Excepción en cualquiera de sus modalidades, que por ser excepcionales y no normales, tienen un control inmediato de legalidad.

En este sentido, resulta pertinente distinguir entre los decretos que se expiden en el marco de la **emergencia sanitaria** propia de las medidas necesarias para el restablecimiento del orden público, y los **decretos legislativos** por medio de los cuales el Gobierno Nacional ejerce potestades transitorias y excepcionales de carácter legislativo para expedir sin el parlamento, *motu proprio* regulaciones con fuerza material de ley para atender las especiales, sobrevinientes y difíciles circunstancias que hicieron necesario la declaratoria de un Estado de Excepción previsto en los artículo 212 a 215 de la Constitución.

En tanto el control inmediato de legalidad **opera única y exclusivamente** frente a los decretos que expidan las autoridades (nacionales, regionales, departamentales o locales) en **desarrollo** de los decretos legislativos que expida el Gobierno Nacional para que la jurisdicción contenciosa efectúe un juicio de legalidad amplio sobre el ejercicio de esas competencias excepcionales, pues para controlar las competencias que se ejercen en condiciones de normalidad, el ordenamiento prevé los medios ordinarios, así la situación de normalidad se altere, dado que para ello el ejecutivo en todos sus niveles, cuenta con herramientas también ordinarias (policía administrativa) y sólo cuando la situación se hace extraordinaria, se decreta un estado de excepción, se profieren decretos legislativos y en desarrollo de los mismos, se expidan decretos territoriales dando alcance a esa atribuciones *excepcionales*, se activa el control inmediato de legalidad.

Con todo, cabe resaltar que la improcedencia del control inmediato de legalidad (que es automático e integral) sobre este decreto comporta el carácter de cosa juzgada relativa de la presente decisión respecto a su control por las mismas causas y por tanto, será pasible de control judicial ante esta Jurisdicción, conforme a los otros medios de control (observaciones del señor Gobernador, nulidad, nulidad y restablecimiento del derecho) en aplicación el procedimiento reglado en la Ley 1437 de 2011 y demás normas concordantes.

### **3.6. conclusión**

Por consiguiente, no resulta procedente en este caso adelantar el control inmediato de legalidad del decreto municipal, de acuerdo con lo establecido por los artículos 20 de la Ley 137 de 1994 y 136 de la Ley 1437 de 2011, en la medida que dicho decreto corresponde a las atribuciones propias como *policía administrativa* que se encuentran en cabeza de las autoridades de la rama ejecutiva del poder público<sup>4</sup> y no de las excepcionales competencias que la Constitución otorga al Ejecutivo para declarar el *estado de excepción* y **sus desarrollos**.

En ese orden de ideas, se concluye que se no se han reunido los requisitos mínimos necesarios para “admitir la demanda” en los términos del numeral 3 del artículo 185 del CPACA, pues el **Decreto No. 156 del 30 de octubre de 2020** emitido por el Alcalde de Tesalia -Huila no es un acto administrativo expedido en desarrollo del estado de excepción establecido mediante el Decreto 417 del 17 de marzo de 2020 y posteriormente el Decreto 637 del 6 de mayo de 2020, sino en virtud de las funciones propias de la burgomaestre.

Por lo tanto, no se avocará su conocimiento.

En consecuencia, el Despacho,

### **RESUELVE:**

**PRIMERO: NO AVOCAR** el control inmediato de legalidad sobre el **Decreto No. 156 del 30 de octubre de 2020**, “*Por medio del cual se imponen medidas para el cumplimiento del aislamiento selectivo y distanciamiento individual responsable en el Municipio de Tesalia, Huila, en el fin de semana de Halloween*”, expedido por el alcalde de dicho Municipio, conforme lo expuesto.

**SEGUNDO:** Una vez en firme esta providencia archívese el expediente.

---

<sup>4</sup> Artículo 296 de la Constitución Política: “Para la conservación del orden público o para su restablecimiento donde fuere turbado, los actos y órdenes del Presidente de la República se aplicarán de manera inmediata y de preferencia sobre los de los gobernadores; los actos y órdenes de los gobernadores se aplicarán de igual manera y con los mismos efectos en relación con los de los alcaldes.”

Medio de control : Control inmediato de legalidad  
Acto Administrativo : Decreto No 156 de 2020 expedido por el Alcalde Municipal de Tesalia – Huila  
Radicación : 41 001-23-33-000-2020-00805-00

**Notifíquese**

A handwritten signature in black ink, consisting of a large, stylized initial 'G' followed by the name 'Iván Muñoz Hermida' written in a cursive script.

**GERARDO IVÁN MUÑOZ HERMIDA**  
**Magistrado.**



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL HUILA**  
**M.P. Ramiro Aponte Pino**

Neiva, once de noviembre de dos mil veinte.

**Medio de control:** CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD  
**Acto:** DECRETO 105 DEL 4 NOVIEMBRE DE 2020  
**Autoridad:** MUNICIPIO DE OPORAPA (H)  
**Radicación:** 41001-23-33-000-2020-00811-00

**I.-EL ASUNTO.**

De acuerdo con las preceptivas consagradas en los artículos 136 y 185 del CPACA, se analiza si el *Decreto 105 del 4 de noviembre de 2020*, "POR EL CUAL SE ADOPTAN MEDIDAS TRANSITORIAS EN MATERIA DE ORDEN PÚBLICO EN EL MUNICIPIO DE OPORAPA"; es pasible del control inmediato de legalidad.

**II.- ANTECEDENTES.**

1.- Con fundamento en las atribuciones que le confiere el artículo 315 Superior, las Leyes 715 de 2001 y 1801 de 2016, el Alcalde de Oporapa expidió el Decreto 105, adoptando medidas sanitarias y de orden público "para mitigar el contagio del Coronavirus COVID-19".

Para conjurar la situación de emergencia, le ordenó a todos los habitantes del municipio guardar un *distanciamiento individual responsable*, imponiendo el uso obligatorio de tapabocas.

De otra parte, decretó el *toque de queda* en todo el municipio (desde las 6:00 pm hasta las 4:00 am los días viernes, sábados y domingos); prohibió la venta y el consumo de bebidas embriagantes en espacios públicos, las peregrinaciones, visitas y aglomeraciones en el convento franciscano del centro poblado de San Roque.

Estableció que todas las actividades que se desarrollen en el municipio, se deben ceñir a los protocolos de bioseguridad establecidos por el Ministerio de Salud y Protección Social. Instó a los comerciantes que controlen el aforo de personas en los establecimientos, y advirtió que el incumplimiento de esas medidas "darán lugar a la sanción penal prevista en el artículo 368 del Código Penal...", y a las multas de que trata el artículo 2.8.8.1.4.21 del decreto 780 de 2016.

2.- Dicho acto fue remitido a ésta Corporación dentro de las 48 horas establecidas en el artículo 136 del CPACA, y a través de acta de reparto del 6 de noviembre de la presente anualidad, se asignó al suscrito magistrado la sustanciación del asunto; el cual, fue recibido en el despacho el 9 del mismo mes y año.

En ese orden, se analizará si es posible del control inmediato de legalidad; en caso afirmativo, abordar 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 1994<sup>1</sup>, 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 excepción (Ley 137 de 1994) y los decretos expedidos por el Gobierno Nacional con ocasión de la declaratoria del estado de excepción<sup>2</sup>" (subraya la Sala).

---

<sup>1</sup> Por la cual se reglamentan los estados de excepción en Colombia.

<sup>2</sup> 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).

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 Excepción<sup>1</sup>”.

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 excepción<sup>2</sup>”.

## **2.- El caso concreto.**

No obstante que en el referido acto se aduce que esas medidas se implementaron con el fin de acatar las decisiones nacionales (Decretos 1168 y 1297 de 2020<sup>3</sup>); el alcalde se apoyó exclusivamente en el marco constitucional y legal ordinario, y en ninguno de sus apartes se infiere que haya desarrollado concretamente un decreto legislativo. Siendo pertinente resaltar, que el sustento legal que esgrimió el burgomaestre es el artículo 315 de la Carta Política, las Leyes 715 de 2001, y 1801 de 2016. Disposiciones que hacen parte de las facultades ordinarias de policía que le confiere la normatividad superior.

Así las cosas, 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

---

<sup>1</sup> 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.

<sup>2</sup> 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.

<sup>3</sup> A través de los cuales el Presidente de la República imparte instrucciones en virtud de la emergencia sanitaria generada por el Coronavirus Covid – 19 y para el mantenimiento del orden público.

*coronavirus – covid19*; se apoyaron en atribuciones consagradas en el ordenamiento ordinario y no en el estado de excepción.

c.- Tomando como marco de reflexión el anterior y calificado parecer jurisprudencial mencionado en literal c) del acápite anterior; considera la Sala Unitaria 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 105 del 4 de noviembre de 2020, expedido por el Alcalde de Oporapa (H). Sin perjuicio de que quien esté interesado, pueda promover el medio de control que de acuerdo con sus pretensiones estime procedente

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

**TERCERO.-** Surtido lo anterior, archivar la actuación.

**NOTIFÍQUESE.**



**RAMIRO APONTE PINO**  
**Magistrado**

# REPÚBLICA DE COLOMBIA



## RAMA JUDICIAL TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL HUILA Sala Segunda de Decisión

Neiva, diez (10) de noviembre de dos mil veinte (2020)

Medio de control: Control inmediato de legalidad  
Acto Administrativo: Decreto No. 102 de 2020 expedido por el Alcalde Municipal de Oporapa-H  
Radicación: 41 001-23-33-000-2020-00812-00  
Asunto: **Auto no avoca conocimiento**

### 1. OBJETO.

Atendiendo lo establecido en los artículos 136 y 185 del CPACA, procede el Despacho a estudiar si es susceptible del control inmediato de legalidad el **Decreto No. 102 del 03 de noviembre de 2020**, *“por el cual se prorroga la vigencia del Decreto 080 del 31 de agosto de 2020 “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 y se decreta el aislamiento selectivo con distanciamiento individual responsable, prorrogado por el Decreto 088 del 30 de septiembre de 2020”*, expedido por el alcalde del Municipio de Oporapa-Huila.

### 2. ANTECEDENTES.

El alcalde municipal de Oporapa - Huila en uso de sus facultades que le confieren el artículo 315 de la Constitución Política, la Ley 136 de 1994, la Ley 1551 de 2012, Ley 715 de 2002, Ley 1801 de 2016, Ley 1523 de 2012, Decreto 780 de 2016, Resolución 385 de 2020 del Ministerio de Salud y Protección Social, expidió el **Decreto No. 102 del 03 de noviembre de 2020**.

El día 6 de noviembre de 2020 la alcaldía municipal de Oporapa a través del correo electrónico [ofjudneiva@cendoj.ramajudicial.gov.co](mailto:ofjudneiva@cendoj.ramajudicial.gov.co) remitió copia del citado **Decreto No. 102 del 03 de noviembre de 2020**, con el fin de realizar el **control inmediato de legalidad**.

El expediente fue asignado a este despacho conforme al acta de reparto del día 6 de octubre de 2020.

### 3. CONSIDERACIONES.

### 3.1. Marco normativo y jurisprudencial que regula el control inmediato de legalidad.

La **Ley 137 de 1994** en su artículo 20<sup>1</sup>, establece 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).

Por su parte el **artículo 136 del CPACA** reguló el control inmediato de legalidad señalando:

*"(...) **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. (...)"* (Subrayado fuera de texto)

A su vez, el artículo 151 numeral 14 del CPACA, establece

*"(...) **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.*

Sobre dicho control, el Consejo de Estado en sentencia del 1 de junio de 2010 dictada en el proceso con radicado 2010-00352-00 precisó que:

*La Constitución Política al ocuparse de los Estados de Excepción dispuso una serie de controles de orden político y jurídico, a los cuales deben someterse desde la decisión mediante la cual se produce la declaratoria del Estado de Excepción, los decretos legislativos que dicte el Gobierno en uso de las facultades constitucionalmente conferidas, hasta las medidas de carácter*

<sup>1</sup> Por la cual se reglamentan los estados de excepción en Colombia.

*general que sean dictadas en ejercicio de la función administrativa y **como desarrollo de los decretos legislativos durante los Estados de Excepción**, actos estos últimos respecto de los cuales se ocupó el Legislador Estatutario al establecer en el artículo 20 de la Ley 137 de 1994 la figura del control oficioso e inmediato de legalidad sobre los mismos. (...)*

*Los actos enjuiciados “deben confrontarse con todo el ordenamiento jurídico” y la fiscalización que debe acometer el juez administrativo respecto del acto respectivo incluye ... la revisión de aspectos como la competencia para expedirlo, el cumplimiento de los requisitos de forma y de fondo, la conexidad de las medidas que se dicten con las causas que dieron origen a su implantación, el carácter transitorio y la proporcionalidad de las mismas, así como su conformidad con el resto del ordenamiento jurídico, siempre bajo el entendido de que ellas hacen parte de un conjunto de medidas proferidas con la exclusiva finalidad de “conjurar la crisis e impedir la extensión de sus efectos”. (Se resalta)*

Así mismo la Sala Plena del Consejo de Estado estableció los requisitos que deben cumplirse, para que los actos administrativos proferidos por los entes territoriales **en desarrollo los decretos legislativos en un estado de excepción sean susceptibles del control inmediato de legalidad** así:

*“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 Excepción”<sup>2</sup>.*

### **3.2. Caso Concreto.**

El alcalde del municipio de Oporapa expidió el **Decreto No. 102 del 03 de noviembre de 2020** “*Por el cual se prorroga la vigencia del Decreto 080 del 31 de agosto de 2020 "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 y se decreta el aislamiento selectivo con distanciamiento individual responsable, prorrogado por el Decreto 088 del 30 de septiembre de 2020”.*

El sustento del mencionado acto administrativo fue de un lado, lo dispuesto por el artículo 315 de la Constitución Política, la Ley 136 de 1994, la Ley 1551 de 2012, Ley 715 de 2002, Ley 1801 de 2016, Ley 1523 de 2012, Decreto 780 de 2016.

De otro lado, ya en su parte motiva se alude a las disposiciones impartidas por el Gobierno Nacional en **materia de orden público** en el **marco de la emergencia sanitaria** declarada por el Ministerio de Salud mediante la Resolución No. 385 del 12 de marzo de 2020.

---

<sup>2</sup> 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.

En particular alude a los Decretos 418, 420, 457, 531, 636, 749, 878, 990 y **1076** de 2020, dictados por Gobierno Nacional-Ministerio del Interior, en uso de las facultades Constitucionales y legales en especial las que le confiere el numeral 4 del artículo 189, los artículos 303 y 315 de la Constitución Política de Colombia y el artículo 199 de la Ley 1801 de 2016.

Todo lo anterior, se prorrogan las disposiciones del Decreto 080 del 29 de agosto de 2020, con el fin de adoptar las medidas de orden público correspondientes para contener la propagación del coronavirus COVID – 19, en el municipio de Oporapa.

Para tal efecto, implementa las estrategias para la etapa de aislamiento selectivo y **distanciamiento individual responsable**.

**3.3.** Para esta Sala Unitaria, el anterior acto administrativo fue proferido en virtud de la facultad de policía que le asiste al Alcalde del citado municipio, toda vez que los efectos del citado Decreto van encaminados al mantenimiento del orden público, facultad que se encuentra expuesta en el artículo 315 de la Constitución Política, el cual indicó:

*“(...) Son atribuciones del alcalde:*

*1. Cumplir y hacer cumplir la Constitución, la ley, los decretos del gobierno, las ordenanzas, y los acuerdos del concejo.*

***2. Conservar el orden público en el municipio**, de conformidad con la ley y las instrucciones y órdenes que reciba del Presidente de la República y del respectivo gobernador. **El alcalde es la primera autoridad de policía del municipio**. La Policía Nacional cumplirá con prontitud y diligencia las órdenes que le imparta el alcalde por conducto del respectivo comandante. (...) (Se resalta)*

Así mismo, **la Ley 1551 de 2012<sup>3</sup> artículo 29 literal b) numeral 2 literal b)**, determinan:

**ARTÍCULO 29.** *Modificar el artículo 91 de la Ley 136 de 1994, el cual quedará así:*

**Artículo 91. Funciones.** *Los alcaldes ejercerán las funciones que les asigna la Constitución, la ley, las ordenanzas, los acuerdos y las que le fueren delegadas por el Presidente de la República o gobernador respectivo.*

*Además de las funciones anteriores, los alcaldes tendrán las siguientes: (...)*

*b) En relación con el orden público: (...)*

*2. Dictar para el mantenimiento del orden público o su restablecimiento de conformidad con la ley, si fuera del caso, medidas tales como:*

*a) Restringir y vigilar la circulación de las personas por vías y lugares públicos;*

<sup>3</sup> Por la cual se dictan normas para modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios.

- b) *Decretar el toque de queda;*
- c) *Restringir o prohibir el expendio y consumo de bebidas embriagantes;*
- d) *Requerir el auxilio de la fuerza armada en los casos permitidos por la Constitución y la ley;*
- e) *Dictar dentro del área de su competencia, los reglamentos de policía local necesarios para el cumplimiento de las normas superiores, conforme al artículo 9o del Decreto 1355 de 1970 y demás disposiciones que lo modifiquen o adicionen.*

Del mismo modo, el artículo 202 del Código Nacional de Policía facultó a los alcaldes para tomar medidas de orden público con el fin de atenuar situaciones de emergencia y calamidad, de la siguiente manera:

**“Artículo 202. Competencia extraordinaria de Policía de los gobernadores y los alcaldes, ante situaciones de emergencia y calamidad.** *Ante situaciones extraordinarias que amenacen o afecten gravemente a la población y con el propósito de prevenir el riesgo o **mitigar los efectos de desastres, epidemias, calamidades, situaciones de inseguridad y disminuir el impacto de sus posibles consecuencias, estas autoridades en su respectivo territorio, podrán ordenar las siguientes medidas**, con el único fin de proteger y auxiliar a las personas y evitar perjuicios mayores:*

1. *Ordenar el inmediato derribo, desocupación o sellamiento de inmuebles, sin perjuicio del consentimiento del propietario o tenedor.*
2. *Ordenar la clausura o desocupación de escuelas, colegios o instituciones educativas públicas o privadas, de cualquier nivel o modalidad educativa, garantizando la entidad territorial un lugar en el cual se pueden ubicar los niños, niñas y adolescentes y directivos docentes con el propósito de no afectar la prestación del servicio educativo.*
3. *Ordenar la construcción de obras o la realización de tareas indispensables para impedir, disminuir o mitigar los daños ocasionados o que puedan ocasionarse.*
4. *Ordenar la suspensión de reuniones, aglomeraciones, actividades económicas, sociales, cívicas, religiosas o políticas, entre otras, sean estas públicas o privadas.*
5. *Ordenar medidas restrictivas de la movilidad de medios de transporte o personas, en la zona afectada o de influencia, incluidas las de tránsito por predios privados.*
6. *Decretar el toque de queda cuando las circunstancias así lo exijan.*
7. *Restringir o prohibir el expendio y consumo de bebidas alcohólicas.*
8. *Organizar el aprovisionamiento y distribución de alimentos, medicamentos y otros bienes, y la prestación de los servicios médicos, clínicos y hospitalarios.*
9. *Reorganizar la prestación de los servicios públicos.*
10. *Presentar, ante el concejo distrital o municipal, proyectos de acuerdo en que se definan los comportamientos particulares de la jurisdicción, que no hayan sido regulados por las leyes u ordenanzas, con la aplicación de las medidas correctivas y el procedimiento establecidos en la legislación nacional.*
11. *Coordinar con las autoridades del nivel nacional la aplicación y financiación de las medidas adoptadas, y el establecimiento de los puestos de mando unificado.*
12. *Las demás medidas que consideren necesarias para superar los efectos de la situación de emergencia, calamidad, situaciones extraordinarias de inseguridad y prevenir una situación aún más compleja. (...)*”

Ahora bien, el Gobierno Nacional-Ministerio del Interior, en uso de las facultades Constitucionales y legales en especial las que le confiere el numeral 4 del artículo 189, los artículos 303 y 315 de la Constitución Política de Colombia y el artículo 199 de la Ley 1801 de 2016 y en el marco de la declaratoria de la **emergencia sanitaria** declarada por el Ministerio de Salud mediante la Resolución No. 385 del 12 de marzo de 2020, expidió el **Decreto 418 de 2020**, “*por el cual se dictan medidas transitorias para expedir normas en materia de orden público*”.

Dentro de las disposiciones de este decreto resulta de especial importancia:

*“(...) Artículo 1. Dirección del orden público. La dirección del orden público con el objeto de prevenir y controlar propagación del COVI en el territorio y mitigar sus efectos, en el marco de la emergencia sanitaria por causa del coronavirus COVID-19, estará en cabeza presidente de la República.*

*Artículo 2. Aplicación de las instrucciones en materia orden público del Presidente de la República. Las instrucciones, actos y órdenes del Presidente de la República en materia de orden público, en el marco de la emergencia sanitaria por causa del coronavirus COVID-19, se aplicará de manera inmediata y preferente sobre las disposiciones de gobernantes y alcaldes. Las instrucciones, los actos y órdenes de los gobernadores se aplicarán de igual manera y con los mismos efectos en relación con los de los alcaldes.*

*Parágrafo 1: Las disposiciones que para el manejo de orden público expidan las autoridades departamentales, distritales y municipales, deberá ser previamente coordinadas y estar en concordancia con las instrucciones dadas por el presidente de la República.*

*Parágrafo 2: Las instrucciones, actos y órdenes emitidas por los gobernadores y alcaldes distritales y municipales, deberán ser coordinadas previamente con la fuerza pública en la respectiva jurisdicción.*

*Artículo 3. Informe de las medidas y órdenes emitidas por alcaldes y gobernadores. Las instrucciones, actos y ordenes que emitan los gobernadores y alcaldes municipales y distritales en materia de orden público, con relación a la emergencia sanitaria por causa del coronavirus COVID-19, deberán ser comunicados de manera inmediata al Ministerio del Interior.*

Seguidamente, en aplicación de las citas facultades legales y en concordancia con el anterior decreto, el Gobierno Nacional – Ministerio del Interior, expidió el **Decreto No. 420 del 18 de marzo de 2020**, “*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*”, que conforme a su artículo 1 tiene por objeto:

*“(...) El presente decreto establece instrucciones que deben ser tenidas en cuenta por los alcaldes y gobernadores en el ejercicio de sus funciones en materia de orden público en el marco de la emergencia sanitaria por causa del Coronavirus COVID-19, al decretar medidas sobre el particular. (...)”.*

Nuevamente en uso de las facultades otorgadas por numeral 4 del artículo 189, los artículos 303 y 315 de la Constitución Política de Colombia y el artículo 199 de la Ley 1801 de 2016 el Gobierno Nacional-Ministerio del Interior, expidió el **Decreto 457 del 22 de abril de 2020** *“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”*.

Este nuevo decreto, derogando las disposiciones del Decreto No. 420 de 2020, dispone en su artículo 1 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.”*

Frente a la ejecución de la medida de aislamiento, el artículo 2 ibídem ordena *“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.”*

Para el 8 de abril de 2020 y de nuevo en uso de las facultades legales y constitucionales de los anteriores decretos, se expide el **Decreto No. 531 de 2020** *“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”,* particularmente ordena el aislamiento preventivo obligatorio del 13 a 27 de abril de 2020 y ordena a los *“a los gobernadores y alcaldes para que en el marco sus competencias constitucionales y legales, adopten las instrucciones, actos y órdenes necesarias 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”*.

El 6 de mayo de los corrientes es emitido por la Gobierno Nacional-Ministerio del Interior, el **Decreto 636 de 2020**, *“Por el cual se imparten instrucciones en virtud de la a emergencia sanitaria generada por la pandemia del Coronavirus COVID-19, y el mantenimiento del orden público”,* que en idéntica manera extiende 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 11 de mayo de 2020, hasta las cero horas (00:00 a.m.) del día 25 de mayo de 2020, en el marco de la emergencia sanitaria por causa del Coronavirus COVID-19.”*

Y nuevamente en *“De conformidad con lo establecido en los artículos 296 y 315 de la Constitución Política de Colombia, el numeral 1 del literal b) del artículo 91 de la Ley 136 de 1994 y el artículo 199 de la Ley 1801 de 2016”*

ordena “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”.

Para el **28 de mayo de 2020 es expedido el Decreto Ordinario No. 749**, "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".

Entre las medidas de orden público, dicho decreto dispuso:

*“(...) Artículo 1. Aislamiento. Ordenar 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 1 de junio de 2020, hasta las cero horas (00:001 ael día 1 de julio de 2020, en el marco de la emergencia sanitaria por causa del Coronavirus COVID-19.*

*Artículo 3. Garantías para /a medida de aislamiento. Para que el aislamiento preventivo obligatorio garantice el derecho a la vida, a la salud en conexidad con la vida y la supervivencia, los gobernadores y alcaldes, en el marco de la emergencia sanitaria por causa del Coronavirus COVID-19, permitirán el derecho de circulación de las personas en los siguientes casos o actividades:*

*(...)*

*35. De acuerdo con las medidas, instrucciones y horarios que fijen los alcaldes en sus respectivas jurisdicciones territoriales, y en todo caso con sujeción a los protocolos de bioseguridad que para los efectos se establezcan, se permitirá:*

*El desarrollo de actividades físicas y de ejercicio al aire libre de personas que se encuentren en el rango de edad de 18 a 69 años, por un período máximo de dos (2) horas diarias.*

*El desarrollo de actividades físicas y de ejercicio al aire libre de los niños mayores de 6 años, tres (3) veces a la semana, una (1) hora al día.*

*El desarrollo de actividades físicas y de ejercicio al aire libre de los niños entre dos (2) y cinco (5) años, tres (3) veces a la semana, media hora al día.*

*El desarrollo de actividades físicas y de ejercicio al aire libre de los adultos mayores de 70 años, tres (3) veces a la semana, media hora al día.*

*Artículo 5. Actividades no permitidas. En ningún caso se podrán habilitar los siguientes espacios o actividades presenciales:*

*1. Eventos de carácter público o privado que impliquen aglomeración de personas, de conformidad con las disposiciones que expida el Ministerio de Salud y Protección Social.*

*2. Los establecimientos y locales comerciales de esparcimiento y diversión, bares, discotecas, de baile, ocio y entretenimiento y de juegos de azar y apuestas, billares, casinos, bingos y terminales de juego de video.*

3. *Los establecimientos y locales gastronómicos permanecerán cerrados y solo podrán ofrecer sus productos a través de comercio electrónico, por entrega a domicilio o por entrega para llevar.*
4. *Gimnasios, piscinas, spa, sauna, turco, balnearios, canchas deportivas, polideportivos, parques de atracciones mecánicas y parques infantiles.*
5. *Cines y teatros.*
6. *La práctica deportiva y ejercicio grupal en parques públicos y áreas de recreación, deportes de contacto o que se practiquen en conjunto.*
7. *Servicios religiosos que impliquen aglomeraciones o reuniones.*

Estas medidas fueron modificadas por el Decreto Ordinario 847 del 14 de junio de 2020, en aspectos como los adicionados por nuevos párrafos del artículo 5:

*“Parágrafo 1. Las piscinas y polideportivos solo podrán utilizarse para la práctica deportiva de manera individual por deportistas profesionales y de alto rendimiento.*

*Parágrafo 2. Lo teatros serán únicamente utilizados para realizar actividades creativas, artísticas de las artes escénicas, sin que en ningún momento se permita el ingreso de público, o la realización de actividades grupales o que generen aglomeración.*

*Parágrafo 3. Para los municipios sin afectación del Corona virus COVID-19 se permitirá que de acuerdo con planes piloto que se autoricen por los alcaldes en coordinación con el Ministerio del Interior, los establecimientos y locales gastronómicos puedan brindar atención al público en el sitio, siguiendo los protocolos de bioseguridad que autorice el Ministerio de Salud y Protección Solución.*

*Parágrafo 4. Para los municipios sin afectación del Corona virus COVID-19, los servicios religiosos que puedan implicar reunión de personas se podrán permitir siempre y cuando medie autorización de los alcaldes en coordinación con el Ministerio del Interior y se cumpla en todo momento con los protocolos emitidos por el Ministerio de Salud y Protección Social para el desarrollo de esta actividad. “*

La Presidencia de la República expidió el Decreto N° 878 del 25 de junio 2020 *“Por el cual se modifica y prorroga la vigencia del Decreto 749 del 28 de mayo de 2020 "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”, modificado por el Decreto 847 del 14 de junio de 2020”* ordenando el aislamiento preventivo obligatorio de todas las personas habitantes de la República de Colombia, desde las doce de la noche (12:00 pm) del día 15 de julio de 2020.

Posteriormente, se expidió el Decreto N° 990 del 9 de julio 2020 *“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”* 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 16 de julio de 2020, hasta las cero horas (00:00) del día 1 de agosto de 2020.

A la fecha se encuentra vigente el Decreto No. 1079 del 28 de julio de 2020, por medio del cual el Gobierno Nacional “*imparten instrucciones en virtud de la emergencia sanitaria generada por la pandemia del Coronavirus COVID-19, y el mantenimiento del orden público*”.

Dispone, “*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 1 de agosto de 2020, hasta las cero horas (00:00) del día 1 de septiembre 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 la libre circulación de personas y vehículos en el territorio nacional, con las excepciones previstas en el presente Decreto.”

Para el 10 de agosto de 2020 se expide el Decreto 1109 “Por el cual se crea. en el Sistema General de Seguridad Social en Salud - SGSSS, el Programa de Pruebas, Rastreo y Aislamiento Selectivo Sostenible - PRASS para el seguimiento de casos y contactos del nuevo Coronavirus - COVID-19 y se dictan otras disposiciones”, implementando la estrategia que permita la flexibilización del aislamiento obligatorio y la puesta en marcha del aislamiento selectivo de los casos confirmados y casos sospechosos o probables de alto riesgo.

**3.4.** Conforme a las bases normativas previamente citadas, se advierte que la decisión del Alcalde de Oporapa - contenida en el **Decreto No. 102 del 03 de noviembre de 2020**, se dictó con base en las facultades que le otorgan el artículo 315 de la Constitución Política, la Ley 136 de 1994, la Ley 1551 de 2012, Ley 715 de 2002, Ley 1801 de 2016, Ley 1523 de 2012, Decreto 780 de 2016, Resolución 385 de 2020 del Ministerio de Salud y Protección Social, más no fue proferido con fundamento o en desarrollo en los decretos legislativos suscritos por el Gobierno Nacional en torno a la declaratoria del estado de emergencia, económica, social y ecológica (EEESE) en todo el territorio Nacional, como consecuencia de la pandemia originada por el COVID-19 que determinó inicialmente el Decreto 417 del 17 de marzo de 2020 y posteriormente el Decreto 637 del 6 de mayo de 2020, vigente para la fecha de la expedición del acto administrativo objeto de control.

Como se indicara anteriormente, según lo dispuesto en el numeral 14 del artículo 151 de la Ley 1437 de 2011, le corresponde en única instancia a los Tribunales Administrativos de lugar donde se expidan, conocer del control inmediato de legalidad de los actos que reúnan estas cuatro condiciones: (i) ser de *carácter general*; (ii) que sean proferidos en ejercicio de la *función administrativa*; (iii) durante los *Estados de Excepción* y (iv) como *desarrollo de los decretos legislativos* que fueren dictados por autoridades territoriales

departamentales y municipales (dado que las nacionales o regionales le corresponden al Consejo de Estado).

Lo que significa, que el el **Decreto No. 102 del 03 de noviembre de 2020**, no reúne el tercer requisito para ser objeto de control, como se pasará a explicar.

**3.5.** En efecto, en el Decreto Municipal objeto de análisis se observa que en principio atiende a lo dispuesto por el Presidente de la República mediante los Decretos 418, 420, 457, 531, 636, 749, 878, 990 y 1076 de 2020, en el sentido de disponer las acciones pertinentes para la ejecución de la **medida de aislamiento selectivo con distanciamiento individual responsable** en el Municipio de Oporapa, así como contemplar las excepciones adicionales que se requieren para **mantener el orden público y propender por la mitigación de los efectos derivados del contagio del COVID-19.**

Por consiguiente, no resulta procedente en este caso adelantar el control inmediato de legalidad del decreto municipal remitido por el Alcalde de Oporapa, de acuerdo con lo establecido por los artículos 20 de la Ley 137 de 1994 y 136 de la Ley 1437 de 2011, en la medida que dicho decreto contiene el desarrollo de atribuciones propias como *policía administrativa* que se encuentran en cabeza de las autoridades de la rama ejecutiva del poder público y no de las excepcionales competencias que la Constitución otorga al Ejecutivo para declarar el *estado de excepción* y sus desarrollos, pues si bien se invocan igualmente los Decretos Nacionales Decretos 418, 420, 457, 531, 636, 749, 878, 990 y **1076** de 2020, estos **NO son decretos legislativos**; al contrario se trata de un conjunto de disposiciones normativas que expidió el Gobierno Nacional (Presidente y ministros respectivos del sector) para derogar el Decreto Nacional 420 de 2020 que es de igual naturaleza, esto es, unos decretos ordinarios en ejercicio de las funciones asignadas *normalmente* como máxima autoridad de Policía administrativa para mantener y preservar el orden público, en cualquiera de sus componentes: seguridad, salubridad, moralidad, tranquilidad, movilidad, y como suprema autoridad administrativa da unos lineamientos para las autoridades locales que actúan como sus agentes en esta materia.

En este sentido, en Sentencia C-204 de 2019, M.P. Alejandro Linares Cantillo, la Corte Constitucional precisó:

*“(…) Cuando se expiden normas generales, impersonales y abstractas, la jurisprudencia constitucional ha identificado que se trata del ejercicio del denominado **poder de policía** el que, en ejercicio de la función legislativa, radica en cabeza del Congreso de la República, de manera ordinaria, y del Presidente de la República, durante los estados de excepción (artículos 212 a 215 de la Constitución) y, en ejercicio de la función administrativa, sometida a la Ley, mediante la expedición de actos administrativos generales, corresponde al Presidente de la República, a las asambleas departamentales,*

*a los gobernadores, a los concejos distritales y municipales y a los alcaldes distritales y municipales[.*

*Cuando para el mantenimiento del orden público se recurre a la expedición de actos administrativos de contenido particular y también se adoptan medidas no normativas de naturaleza concreta, para el mantenimiento del orden público, se trata de la **función de policía**, en cabeza de ciertos ministerios, las superintendencias –ejemplo de las autoridades especializadas de policía-, los gobernadores, los alcaldes y los inspectores de policía, como función exclusivamente administrativa.*

*Finalmente, la gestión material o concreta del orden público, por parte de los agentes de la Policía Nacional (artículo 218 de la Constitución), se trata de la **actividad de policía**. (...)"*

Por tanto, no se trata de un decreto departamental o municipal que desarrolle las competencias que excepcionalmente puede ejercer el Presidente de la República a través de decretos legislativos expedidos en el marco del Estado de Excepción en cualquiera de sus modalidades, que por ser excepcionales y no normales, tienen un control inmediato de legalidad.

En este sentido, resulta pertinente distinguir entre los decretos que se expiden en el marco de la **emergencia sanitaria** propia de las medidas necesarias para el restablecimiento del orden público, y los **decretos legislativos** por medio de los cuales el Gobierno Nacional ejerce potestades transitorias y excepcionales de carácter legislativo para expedir sin el parlamento, *motu proprio* regulaciones con fuerza material de ley para atender las especiales, sobrevinientes y difíciles circunstancias que hicieron necesario la declaratoria de un Estado de Excepción previsto en los artículo 212 a 215 de la Constitución.

En tanto el control inmediato de legalidad **opera única y exclusivamente** frente a los decretos que expidan las autoridades (nacionales, regionales, departamentales o locales) en **desarrollo** de los decretos legislativos que expida el Gobierno Nacional para que la jurisdicción contenciosa efectúe un juicio de legalidad amplio sobre el ejercicio de esas competencias excepcionales, pues para controlar las competencias que se ejercen en condiciones de normalidad, el ordenamiento prevé los medios ordinarios, así la situación de normalidad se altere, dado que para ello el ejecutivo en todos sus niveles, cuenta con herramientas también ordinarias (policía administrativa) y sólo cuando la situación se hace extraordinaria, se decreta un estado de excepción, se profieren decretos legislativos y en desarrollo de los mismos, se expidan decretos territoriales dando alcance a esas atribuciones *excepcionales*, se activa el control inmediato de legalidad.

Con todo, cabe resaltar que la improcedencia del control inmediato de legalidad (que es automático e integral) sobre este decreto comporta el carácter de cosa juzgada relativa de la presente decisión respecto a su control por las mismas causas y por tanto, será pasible de control judicial ante esta

Jurisdicción, conforme a los otros medios de control (observaciones del señor Gobernador, nulidad, nulidad y restablecimiento del derecho) en aplicación el procedimiento reglado en la Ley 1437 de 2011 y demás normas concordantes.

### 3.6. conclusión

Por consiguiente, no resulta procedente en este caso adelantar el control inmediato de legalidad del decreto municipal, de acuerdo con lo establecido por los artículos 20 de la Ley 137 de 1994 y 136 de la Ley 1437 de 2011, en la medida que dicho decreto corresponde a las atribuciones propias como *policía administrativa* que se encuentran en cabeza de las autoridades de la rama ejecutiva del poder público<sup>4</sup> y no de las excepcionales competencias que la Constitución otorga al Ejecutivo para declarar el *estado de excepción y sus desarrollos*.

En ese orden de ideas, se concluye que se no se han reunido los requisitos mínimos necesarios para “admitir la demanda” en los términos del numeral 3 del artículo 185 del CPACA, pues el Decreto No. 100-19-081 del 09 de mayo de 2020 emitido por el Alcalde de OPORAPA no es un acto administrativo expedido en desarrollo del estado de excepción establecido mediante el Decreto 417 del 17 de marzo de 2020 y posteriormente el Decreto 637 del 6 de mayo de 2020, sino en virtud de las funciones propias de la burgomaestre.

Por lo tanto, no se avocará su conocimiento.

En consecuencia, el Despacho,

### RESUELVE:

**PRIMERO: NO AVOCAR** el control inmediato de legalidad sobre el **Decreto No. 102 del 03 de noviembre de** *“por el cual se prorroga la vigencia del Decreto 080 del 31 de agosto de 2020 “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 y se decreta el aislamiento selectivo con distanciamiento individual responsable, prorrogado por el Decreto 088 del 30 de septiembre de 2020”*, expedido por el alcalde del municipio de Oporapa - Huila, conforme lo expuesto.

**SEGUNDO:** Una vez en firme esta providencia archívese el expediente.

### Notifíquese

---

<sup>4</sup> Artículo 296 de la Constitución Política: “Para la conservación del orden público o para su restablecimiento donde fuere turbado, los actos y órdenes del Presidente de la República se aplicarán de manera inmediata y de preferencia sobre los de los gobernadores; los actos y órdenes de los gobernadores se aplicarán de igual manera y con los mismos efectos en relación con los de los alcaldes.”

Medio de control : Control inmediato de legalidad  
Acto Administrativo : Decreto No Decreto No. 102 del 03 de noviembre de 2020 expedido por el Alcalde Municipal de Oporapa  
Radicación : 41 001-23-33-000-2020-00812-00

A handwritten signature in black ink, consisting of a large, stylized initial 'G' followed by the name 'Iván Muñoz Hermida' written in a cursive script.

**GERARDO IVÁN MUÑOZ HERMIDA**  
**Magistrado.**