



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

Fecha: 22/02/2021

Entre: 23/02/2021 Y 23/02/2021

29

Página: 1

Numero Expediente	Clase de Proceso	Subclase de Proceso	Demandante / Denunciante	Demandado / Procesado	Objeto	Fecha del Auto	Fechas		Cuaderno
							Inicial	V/miento	
41001233300020150070100	ACCION DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO	Sin Subclase de Proceso	MARITZA CORTES GARCIA	NACION - MINISTERIO DE EDUCACION - FONDO DE PRESTACIONES SOCIALES DEL	Actuación registrada el 22/02/2021 a las 15:57:45.	17/02/2021	23/02/2021	23/02/2021	
41001233300020210003500	PERDIDA DE INVESTIDURA	Sin Subclase de Proceso	ALEXANDER WALLE VARGAS	HERNAN SOGAMOSO GUZMAN	Actuación registrada el 22/02/2021 a las 15:38:01.	22/02/2021	23/02/2021	23/02/2021	
41001233300020210003600	Control de Legalidad Art. 101 Dec. 1333 de 1986	Sin Subclase de Proceso	MUNICIPIO DE SANTA MARIA - HUILA	DECRETO No. 011 DE 2021 EXPEDIDO POR EL ALCALDE MUNICIPAL DE	Actuación registrada el 22/02/2021 a las 08:07:42.	19/02/2021	23/02/2021	23/02/2021	
41001233300020210004100	ACCION DE NULIDAD	Sin Subclase de Proceso	JHOAN ALEXIS ICOPO FIERRO	DECRETO 0094 DEL 18 DE MARZO DE 2020 EXPEDIDO POR EL GOBERNADOR DEL DEPARTAMENTO DEL	Actuación registrada el 22/02/2021 a las 15:05:37.	22/02/2021	23/02/2021	23/02/2021	
41001233300020210004500	Despacho Comisorio	Sin Subclase de Proceso	UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTION PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES	ANGEL ALBERTO GARZON LEON	Actuación registrada el 22/02/2021 a las 15:19:03.	22/02/2021	23/02/2021	23/02/2021	
41001233300020210004900	Control de Legalidad Art. 101 Dec. 1333 de 1986	Sin Subclase de Proceso	MUNICIPIO DE TESALIA - HUILA	DECRETO No. 016 DE 2021 EXPEDIDO POR EL ALCALDE MUNICIPAL DE	Actuación registrada el 22/02/2021 a las 07:55:25.	19/02/2021	23/02/2021	23/02/2021	
41001333300720180042401	ACCION CONTRACTUAL	Sin Subclase de Proceso	UNIVERSIDAD DE CUNDINAMARCA	DEPARTAMENTO DEL HUILA	Actuación registrada el 22/02/2021 a las 15:49:09.	18/02/2021	23/02/2021	23/02/2021	

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

	TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL HUILA
	Magistrado ponente: Enrique Dussán Cabrera
Neiva	Diecisiete (17) de febrero de dos mil veintiuno (2021)

Medio de control	Nulidad y restablecimiento del derecho
Demandante	Maritza Cortés García
Demandado	Nación- Ministerio de Educación y otro
Radicación	41001 23 33 000 2015 00701 00
Asunto	Obedece al superior

Como quiera que, en providencia del 19 de junio de 2020, la Subsección B de la Sección Segunda de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, resolvió **confirmar** la sentencia de primera instancia proferida por esta Corporación el 4 de julio de 2017, se dispone su acatamiento.

En consecuencia, el Despacho,

RESUELVE:

PRIMERO: OBEDÉZCASE lo resuelto por el superior.

SEGUNDO: Una vez en firme este auto, por Secretaria **LIQUÍDENSE** las costas y agencias en derecho.

TERCERO: Efectuado lo anterior, **ARCHÍVESE** el expediente previa anotación en el software de gestión Justicia XXI.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,

ENRIQUE DUSSÁN CABRERA
Magistrado

Los escritos dirigidos a este asunto por los interesados deben venir con la identificación del proceso, que conlleva incluir nombre del demandante y demandado y número completo de la radicación (23 dígitos).



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL HUILA
Sala Cuarta de Oralidad
M.P. Ramiro Aponte Pino

Neiva, veintidós de febrero de dos mil veintiuno.

Medio de control : Pérdida de Investidura
Demandante : Alexander Walles Vargas
Demandado : Hernán Sogamoso Guzmán
Radicación : 41 001 23 33 000 2021 00035 00

Como quiera que el demandante subsanó los defectos anotados en el auto de inadmisión, el libelo introductorio satisface los requisitos consagrados en la Ley 1881 de 2018 -en concordancia con el artículo 48, numeral 1º de la Ley 617 de 2000-, y en razón a que ésta Corporación es competente para asumir el conocimiento del asunto litigioso¹, el Despacho,

RESUELVE:

PRIMERO.- Admitir la demanda de pérdida de investidura instaurada por ALEXANDER WALLES VARGAS contra el concejal del municipio de Campoalegre (H) HERNÁN SOGAMOSO GUZMÁN.

SEGUNDO.- Notificar personalmente la demanda al concejal del Municipio de Campoalegre (H) HERNÁN SOGAMOSO GUZMÁN, con entrega de copia de la misma y de sus anexos.

TERCERO.- De conformidad con el artículo 9º de la Ley 1881 de 2018, notificar este auto al Procurador Judicial de la Corporación.

CUARTO.- Advertir al demandado que dispone de cinco (5) días, contados a partir de la fecha de notificación, para referirse por escrito a lo expuesto en la solicitud de pérdida de investidura y aportar o pedir las pruebas que considere conducentes.

¹ Artículo 152, numeral 15 del CPACA.

2021-00035-00

Alexander Wallles Vargas vs Hernán Sogamoso Guzmán

QUINTO.- Vencido el término anterior, vuelvan las diligencias al Despacho, para los fines del artículo 11 ibídem.

SEXTO.- Reconocer personería al señor ALEXANDER WALLEES VARGAS para actuar en calidad de demandante en la presente acción.

Notifíquese.

RAMIRO APONTE PINO
Magistrado

REPÚBLICA DE COLOMBIA



RAMA JUDICIAL
TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL HUILA
Sala Segunda de Decisión

Neiva, diecinueve (19) de febrero de dos mil veintiuno (2021)

Medio de control: Control inmediato de legalidad
Acto Administrativo: Decreto No.011 de 2021 expedido por el Alcalde Municipal de Santa María
Radicación: 41 001-23-33-000-2021-0036-00
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. 011 del 4 de febrero de 2021**, “*Por medio del cual se adoptan medidas y acciones administrativa y de policía transitorias, articuladas con el Gobierno Nacional y Departamental tendientes a mitigar el riesgo de contagio con ocasión de la situación epidemiológica causada por el Coronavirus (Covid-19) en el Municipio de Santa María-Huila*”, expedido por el alcalde de Santa María-Huila, es susceptible del control inmediato de legalidad.

2. ANTECEDENTES.

El alcalde municipal de Santa María- 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. 011 del 4 de febrero de 2021**.

El día 8 de febrero de 2021 la alcaldía municipal de Santa María-Huila a través del correo electrónico ofjudneiva@cendoj.ramajudicial.gov.co remitió copia del citado **Decreto No. 011 del 4 de febrero de 2021**, con el fin de realizar el **control inmediato de legalidad**.

El expediente fue asignado a este despacho conforme al acta de reparto del día 9 de febrero 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 20¹, 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***

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

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”².

3.2. Caso Concreto.

El alcalde del municipio de Santa María-Huila expidió el **Decreto No. 011 del 4 de febrero de 2021**, *“Por medio del cual se adoptan medidas y acciones administrativa y de policía transitorias, articuladas con el Gobierno Nacional y Departamental tendientes a mitigar el riesgo de contagio con ocasión de la situación epidemiológica causada por el Coronavirus (Covid-19) en el Municipio de Santa María-Huila”*.

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

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

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, con el fin de adoptar las medidas de orden público correspondientes para contener la propagación del coronavirus COVID – 19, en el municipio de Santa María.

Para tal efecto, acoge lo dispuesto por el **Decreto 039 de 2021**, por el cual 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 de 2021.

Entre las medidas decretadas, se cuenta la ley seca en toda la jurisdicción del municipio los domingos, el toque de queda entre las 9:00 pm a las 5: 00 am del día siguiente, así como el pico y cédula para compra de bienes de primera necesidad y diligencias bancaria.

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 2012³ 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: (...)

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

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 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 2020 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:

“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 proroga 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”*.

Para el 14 de enero de 2021 es expedido el **Decreto 039 de 2021** *“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.*

Dicha disposición con vigencia entre las cero horas (00:00 a.m.) del día 16 de enero de 2021, hasta las cero horas (00:00 a.m.) del día 1 de marzo de 2021, señaló:

*“(…) **ARTÍCULO 2. Distanciamiento individual responsable.** Todas las personas que permanezcan en el territorio nacional deberán cumplir con los protocolos de bioseguridad de comportamiento del ciudadano en el espacio público para la disminución de la propagación de la pandemia y la disminución del contagio en las actividades cotidianas expedidos por el Ministerio de Salud y Protección Social. Así mismo, deberán atender las instrucciones que para evitar la propagación del Coronavirus COVID -19, adopten o expidan los diferentes ministerios y entidades del orden nacional, cumpliendo las medidas de aislamiento selectivo y propendiendo por el autoaislamiento.*

***ARTÍCULO 3. Aislamiento selectivo en municipios de alta afectación del Coronavirus COVID-19.** Los alcaldes en los municipios de alta afectación, con la debida autorización del Ministerio del Interior y previo concepto del Ministerio de Salud y Protección Social, podrán restringir las actividades, áreas, zonas y hogares que consideren pertinentes para la realización de un aislamiento selectivo y focalizado, de acuerdo con la variación en el comportamiento de la pandemia del Coronavirus COVID 19. (…)*

3.4. Conforme a las bases normativas previamente citadas, se advierte que la decisión del Alcalde de Santa María - contenida en **Decreto No. 011 del 4 de febrero de 2021**, *“Por medio del cual se adoptan medidas y acciones administrativa y de policía transitorias, articuladas con el Gobierno Nacional y Departamental tendientes a mitigar el riesgo de contagio con ocasión de la situación epidemiológica causada por el Coronavirus (Covid-19) en el Municipio de Santa María-Huila”*, 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. 011 del 4 de febrero de 2021**, 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 y **039 de 2021**, en el sentido de disponer las acciones pertinentes para la ejecución de la medida de aislamiento preventivo en el Municipio de Santa María-Huila, 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 Santa María-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 y **039 de 2021**, 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 público⁴ 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. 011 del 4 de febrero de 2021** emitido por el Alcalde de Santa María -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 del 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. 011 del 4 de febrero de 2021**, *“Por medio del cual se adoptan medidas y acciones administrativa y de policía transitorias, articuladas con el Gobierno Nacional y Departamental tendientes a mitigar el riesgo de contagio con ocasión de la situación epidemiológica causada por el Coronavirus (Covid-19) en el Municipio de Santa María-Huila”*, expedido por el alcalde de dicho Municipio, conforme lo expuesto.

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

Notifíquese



Firmado electrónicamente
GERARDO IVÁN MUÑOZ HERMIDA
Magistrado.

⁴ 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.”

Firmado Por:

**GERARDO IVAN MUÑOZ HERMIDA
MAGISTRADO
MAGISTRADO - TRIBUNAL 002 ADMINISTRATIVO ESCRITO SECCION
PRIMERA DE LA CIUDAD DE NEIVA-HUILA**

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación:

**d681337f62f36a98eeb44d116922b25dc37828a1b0c11b0457e9630a1a433
a39**

Documento generado en 21/02/2021 10:08:59 PM

**Valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>**

	TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL HUILA
	Magistrado ponente: Enrique Dussán Cabrera
Neiva	Veintidós (22) de febrero de dos mil veintiuno (2021)

Medio de control	Nulidad convertida en electoral	
Demandante	Jhoan Alexis Icopo Fierro	
Demandado	Decreto N° 94 del 18 de marzo de 2020 expedido por el Gobernador del Departamento del Huila	
Radicación	41001 23 33 000 2021 00041 00	
Asunto	Se adecúa demanda y se rechaza	Número: A-036.-

1. ASUNTO.

1. Se resuelve sobre la el trámite de la demanda y su presentación oportuna.

2. DE LA DEMANDA.

2. El señor Jhoan Alexis Icopo Fierro, abogado, actuando en nombre propio y a través del medio de control de nulidad, pretende la declaratoria de nulidad del *“decreto de la Gobernación del Huila N° 0094 del 18 de marzo de 2020, que designa al señor Ramiro Cabrera como alcalde encargado [municipio del Agrado]”* y como consecuencia de lo anterior, que *“se designe de manera inmediata a un alcalde encargado, que garantice la función pública del municipio del Agrado-Huila”* y *SE “le solicite al Partido Conservador Colombiano la conformación de una nueva terna, para la designación de alcalde encargado del Municipio del Agrado Huila.”*

3. En esencia, afirma que para el momento en que el Gobernador del Departamento del Huila emite el Decreto N° 0094 del 18 de Marzo del año 2020 mediante el cual encarga de las funciones de la alcaldía de El Agrado- Huila al señor Ramiro Cabrera Rivera, quien hacia parte de la terna que presentó el partido Conservador Colombiano (filiación política del titular), este ostentaba la calidad de militante activo del partido Centro Democrático, tal como se evidencia en el Certificado CE-00253, Código de Verificación N° 4351bc, de fecha 08 de mayo de 2020 expedido por la Sra. Patricia Rivera Rodríguez, secretaria del Partido Centro Democrático, por lo cual, el señor Ramiro Cabrera Rivera recae en una doble militancia al transgredir los artículos 107 de la Constitución Política de Colombia y el artículo 2 de la Ley 1475 de 2011.

3. CONSIDERACIONES.

	TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL HUILA	Página 2 de 7
	Nulidad electoral	
	Demandante: Jhoan Alexis Icopo Fierro	
	Demandado: Decreto N° 094 del 18 de marzo de 2020	
	Radicación: 41 001 23 33 000 2021 00041 00	

3.1. Problema jurídico.

4. Corresponde determinar en primera medida si la presente demanda debe tramitarse a través del medio de control de nulidad o mediante el de nulidad electoral a razón de la naturaleza del acto enjuiciado y, así mismo, deberá determinarse si la Corporación es competente para conocer del *sub judice*.

5. Establecido lo anterior, debe analizarse si el medio de control correspondiente fue presentado en término; esto es si operó el fenómeno jurídico de la caducidad.

3.2. Del fondo del asunto.

6. Uno de los objetivos principales del legislador al expedir la Ley 1437 de 2011 fue, entre otros, definir expresamente cuando debía utilizarse una u otra de las herramientas judiciales con las que la jurisdicción contenciosa cuenta para controlar las decisiones adoptadas por la administración.

7. Conviene destacar que se debe atender a la naturaleza del acto que se pretende enjuiciar para poder determinar el medio de control que debe ser ejercido y, en caso de no ser el idóneo será el juez quien deba adecuarlo atendiendo las disposiciones del CPACA, al respecto el Consejo de Estado ha señalado:

“Como puede observarse, a partir de la expedición de la Ley 1437 de 2011 lo que determina la procedencia de uno u otro medio de control es la naturaleza del acto acusado, de forma que este debe ser el parámetro a tener en cuenta para establecer si el medio de control escogido por la parte actora fue el idóneo o; si por el contrario, atañe al juez, de acuerdo a lo estipulado en el artículo 171 ibídem, adecuarla, si ello es posible, al trámite correspondiente.”(Consejo de Estado – Sala de lo Contencioso Administrativo – Sección Quinta. Auto de 30 de agosto de 2018, expediente 25000234100020180016501. M.P. ALBERTO YEPES BARREIRO)

8. Visto lo anterior, se concluye que la intención inequívoca del legislador no es la de negar la libertad de escogencia del medio de control a la voluntad albur de cada uno de los demandantes; sino que, por el contrario, con la entrada del CPACA, se encamina en definir qué que pretensiones son procedentes para cada forma de manifestación de la administración.

9. En ese sentido, el Consejo de Estado ha indicado lo siguiente:

“La acción -hoy el medio de control- adecuada es de gran relevancia, pues de ella penden la determinación y cumplimiento de presupuestos procesales de

	TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL HUILA	Página 3 de 7
	Nulidad electoral	
	Demandante: Jhoan Alexis Icopo Fierro	
	Demandado: Decreto N° 094 del 18 de marzo de 2020	
	Radicación: 41 001 23 33 000 2021 00041 00	

la acción y de la demanda, tales como: el requisito de procedibilidad, la caducidad de la acción y las formalidades de la demanda.

El cambio introducido con la reciente Ley 1437 de 2011 ya ha sido objeto de análisis por la comunidad jurídica, por cuanto ya no constituye una carga para quien acude a la administración de justicia el señalamiento del medio de control, sino a esta misma determinarlo, razón por la que no podrá haber decisiones inhibitorias con fundamento en una “indebida escogencia de la acción” (hoy medio de control), pero este avance, por demás afortunado y garantista, no reduce la preponderancia de su aplicación, en tanto es el operador jurídico, sobretodo quien recibe de primera vez el escrito de postulación, el llamado a direccionar en forma acorde a derecho el medio de control pertinente a las necesidades del actor, así que su causa petendi y su formulación pretensional darán las pautas y los límites al juez para encausar su proceso.”(Consejo de Estado – Sala de lo Contencioso Administrativo – Sección Quinta. Auto del 16 de octubre de 2014. Expediente 81001-23-33-000-2019-00039-02. M.P. LUCY JEANNETTE BERMÚDEZ BERMÚDEZ.)

10. Así las cosas, para el Despacho, el demandante es quien en principio debe escoger de forma adecuada el medio de control correspondiente para cada caso concreto; **y en el eventual caso que éste equivoque en su elección, le competará al juez de conocimiento adecuar el mismo al que resulte pertinente.**

11. Así entonces, para contextualizar lo anterior conforme el análisis que corresponde realizar, se dirá en primer lugar, que el medio de control de nulidad electoral tiene su sustento en el artículo 139 de la Ley 1437 de 2011, que a la letra reza:

"Nulidad electoral. Cualquier persona podrá pedir la nulidad de los actos de elección por voto popular o por cuerpos electorales, así como de los actos de nombramiento que expidan las entidades y autoridades públicas de todo orden. Igualmente podrá pedir la nulidad de los actos de llamamiento para proveer vacantes en las corporaciones públicas.

En elecciones por voto popular, las decisiones adoptadas por las autoridades electorales que resuelvan sobre reclamaciones o irregularidades respecto de la votación o de los escrutinios, deberán demandarse junto con el acto que declara la elección. El demandante deberá precisar en qué etapas o registros electorales se presentan las irregularidades o vicios que inciden en el acto de elección."

12. De la norma transcrita se desprende, que el medio de control de nulidad electoral es el mecanismo judicial que permite al ciudadano en general acudir a la jurisdicción de lo contencioso administrativo para que ésta realice un control de legalidad en abstracto del acto de: i) elección por voto popular o por cuerpos electorales, ii) **el de nombramiento que expidan las entidades y autoridades públicas de todo orden** y, iii) el llamamiento para proveer vacantes.

13. Ahora bien, el artículo 137 del CPACA, consagra:

	TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL HUILA	Página 4 de 7
	Nulidad electoral	
	Demandante: Jhoan Alexis Icopo Fierro	
	Demandado: Decreto N° 094 del 18 de marzo de 2020	
	Radicación: 41 001 23 33 000 2021 00041 00	

"Toda persona podrá solicitar por sí, o por medio de representante, que se declare la nulidad de los actos administrativos de carácter general.

Procederá cuando hayan sido expedidos con infracción de las normas en que deberían fundarse, o sin competencia, o en forma irregular, o con desconocimiento del derecho de audiencia y defensa, o mediante falsa motivación, o con desviación de las atribuciones propias de quien los profirió. También puede pedirse que se declare la nulidad de las circulares de servicio y de los actos de certificación y registro.

Excepcionalmente podrá pedirse la nulidad de actos administrativos de contenido particular en los siguientes casos:

- 1. Cuando con la demanda no se persiga o de la sentencia de nulidad que se produjere no se genere el restablecimiento automático de un derecho subjetivo a favor del demandante o de un tercero.*
- 2. Cuando se trate de recuperar bienes de uso público.*
- 3. Cuando los efectos nocivos del acto administrativo afecten en materia grave el orden público, político, económico, social o ecológico.*
- 4. Cuando la ley lo consagre expresamente."*

14. Visto lo anterior, encuentra el Despacho que el medio de control de nulidad electoral consagrado en el artículo 139 *ibídem*, se constituye como el mecanismo judicial de carácter público que tiene como finalidad establecer si el acto de elección, nombramiento o llamamiento que va a proveer vacantes se encuentra acorde con el ordenamiento jurídico. (Véase Consejo de Estado- Sala de lo Contencioso Administrativo- Sección Quinta; Consejera ponente: Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez; auto del 27 de junio de 2019; expediente número: 11001-03-28-000-2019-00016-00).

15. Respecto de dicha clasificación, el mismo órgano ha indicado lo siguiente:

"i) El originado en la elección popular, la cual está precedida por voto popular y cuyo acto constituye, por su naturaleza, la expresión más directa de la democracia, pues materializa la voluntad del electorado en la designación de los dignatarios del Estado que se someten a esa forma de escogencia. Un ejemplo de esta clase actos son las designaciones hechas para elegir alcaldes, congresistas, etc.;

ii) El acto de llamamiento, que se utiliza para proveer curules ante las vacancias temporales o absolutas que se generen al interior de una corporación pública de elección popular y que son ocupadas por los candidatos no elegidos que según el orden de inscripción o votación obtenida, le sigan en forma sucesiva y descendente en la misma lista electoral;

(iii) El de elección por cuerpos colegiados a través del cual, en aplicación del sistema de pesos y contrapesos, se designan servidores públicos, en los diferentes niveles nacional y territorial; y

(iv) Los actos de nombramiento, a través de los cuales se proveen los diversos cargos de la función pública a efectos de que el designado adquiera la categoría de servidor público."

	TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL HUILA	Página 5 de 7
	Nulidad electoral	
	Demandante: Jhoan Alexis Icopo Fierro	
	Demandado: Decreto N° 094 del 18 de marzo de 2020	
	Radicación: 41 001 23 33 000 2021 00041 00	

16. Así las cosas, como de la lectura de la demanda se desprende que lo pretendido por el accionante no es otra cosa que la nulidad el Decreto N° 0094 del 18 de Marzo del año 2020 mediante el cual encarga de las funciones de la alcaldía de El Agrado- Huila al señor Ramiro Cabrera Rivera, por supuestamente recaer en una doble militancia al transgredir los artículos 107 de la Constitución Política de Colombia y el artículo 2 de la Ley 1475 de 2011, tal pretensión comparte para la Sala elementos propios de la nulidad electoral, conforme a los motivos que dan lugar a la promoción de la misma, que para el caso en concreto es el numeral 5° del artículo 275 del CPACA, este es, cuando *“se elijan candidatos o se nombren personas que no reúnan las calidades y requisitos constitucionales o legales de elegibilidad o que se hallen incurso en causales de inhabilidad.”*

17. Entonces, como la presente demanda fue radicada bajo el medio de control de nulidad, el Despacho, en aplicación del precepto normativo contenido en el artículo 171 del CAPCA, ordenará que por secretaria se proceda a corregir la naturaleza de la acción a la de **nulidad electoral de única instancia**, de conformidad con el numeral 9° del artículo 151 CPACA, en concordancia con en el numeral 9° del artículo 152 *ib.*, por tratarse de un acto de nombramiento expedido por el Gobernador del Departamento del Huila, a través del hizo una designación en encargo como alcalde en el municipio de El Agrado, el cual tiene una población inferior a los 70.000 habitantes (8.593), como consta de la ficha técnica del Censo Nacional – Población y Vivienda 2018, elaborado por el DANE (https://sitios.dane.gov.co/cnpv/app/views/informacion/perfiles/41013_infografia.pdf).

18. Para efecto de lo anterior, deberán realizasen las anotaciones en el software de gestión a que haya lugar, comunicarse a la Oficina Judicial lo realizado para efectos de las compensaciones correspondientes y efectuarse el cambio de caratula para la clase de proceso.

19. En este específico medio de control se debe tener en cuenta que el término de caducidad de treinta (30) días que se encuentra establecido en el literal a) del numeral 2 del artículo 164 del CPACA, el cual dispone:

“La demanda deberá ser presentada:

(...) 2. En los siguientes términos, so pena de que opere la caducidad:

a) Cuando se pretenda la nulidad de un acto administrativo electoral, el término será de treinta (30) días. Si la elección se declara en audiencia pública el término se contará a partir del día siguiente; en los demás casos de elección y en los de

	TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL HUILA	Página 6 de 7
	Nulidad electoral	
	Demandante: Jhoan Alexis Icopo Fierro	
	Demandado: Decreto N° 094 del 18 de marzo de 2020	
	Radicación: 41 001 23 33 000 2021 00041 00	

nombramientos se cuenta a partir del día siguiente al de su publicación efectuada en la forma prevista en el inciso 1o del artículo 65 de este Código.

En las elecciones o nombramientos que requieren confirmación, el término para demandar se contará a partir del día siguiente a la confirmación;(...)"

20. Ahora bien, el Gobernador del Departamento el Huila, a través del Decreto 0094 del 18 de marzo del 2020, designó como alcalde encargado del municipio de El Agrado al señor Ramiro Cabrera Rivera (anexo N° 003 del expediente digital), quien tomó posesión del cargo el 19 de marzo de 2020, como consta del acta de posesión suscrita ante la Notaria Única del Municipio del Agrado (anexo N° 004 del expediente digital).

21. En esa línea y pese a que no se allega con la demanda la constancia de comunicación o publicación del acto administrativo de nombramiento en encargo del señor Ramiro Cabrera Rivera como alcalde del Municipio del Agrado, la Sala, en aplicación la prerrogativa contenida en el artículo 167 del CPACA, observa que aquel se publicitó el 19 de marzo de 2020, conforme se desprende la Gaceta Departamental (<https://www.huila.gov.co/publicaciones/7158/gaceta-departamental/>), por lo cual, de conformidad con el artículo 164, numeral 2°, literal a, el término de caducidad empezó a correr el 20 del mismo mes y año.

22. No obstante, dada la suspensión de términos judiciales ordenada por el Consejo Superior de la Judicatura mediante Acuerdo PCSJA20-11517 del 15 de marzo de 2020, la cual tuvo vigencia conforme a los distintos Acuerdos de prórroga hasta el 30 de junio de 2020, dicho término inició el 1° de julio del 2020 y finalizó el 13 de agosto de la misma anualidad (días inhábiles 4, 5, 11, 12, 18, 19, 20, 25 y 26 de julio y, 1, 2, 7, 8, y 9 de agosto).

23. Por lo anterior, como la demanda fue presentada el 9 de febrero de 2021, la misma evidentemente superar el límite de tiempo para su presentación (situación que en igual sentido ocurrirá en caso tal de que la misma se presentará a través del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho¹, por cuanto los 4 meses de que trata la norma finiquitarían el 2 de noviembre de 2020, término que en igual medida se encuentra superado por la fecha de presentación de la demanda), máxime, cuando no consta dentro del plenario interrupción del término, diferente al ya anotado, lo que conduce a la aplicación del fenómeno jurídico de la caducidad y por ende a rechazo de la presente demanda.

¹ Si el demandante lo hiciera bajo ese medio de control, al enunciar en sus pretensiones una especie de restablecimiento del derecho (independiente de la aparente falta de legitimación en causa en ese sentido)

	TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL HUILA	Página 7 de 7
	Nulidad electoral	
	Demandante: Jhoan Alexis Icopo Fierro	
	Demandado: Decreto N° 094 del 18 de marzo de 2020	
	Radicación: 41 001 23 33 000 2021 00041 00	

3.3. DECISIÓN.

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Contencioso Administrativo del Huila,

RESUELVE:

PRIMERO: ADECUAR la demanda del medio de control de nulidad presentada por el señor **JHOAN ALEXIS ICOPO FIERRO** contra el **DEPARTAMENTO DEL HUILA**, al medio de control de **nulidad electoral de única instancia**, conforme a lo motivado.

Por Secretaría realícense las anotaciones en el software de gestión a que haya lugar, comuníquese a la Oficina Judicial lo realizado para efectos de las compensaciones correspondientes y efectúese el cambio de caratula para la clase de proceso.

SEGUNDO: RECHAZAR la demanda de nulidad electoral presentada por el señor **JHOAN ALEXIS ICOPO FIERRO** contra el **DEPARTAMENTO DEL HUILA**, por encontrarse caducado el medio de control.

TERCERO: TENER como demandante al señor **JHOAN ALEXIS ICOPO FIERRO**.

CUARTO: Efectuado lo anterior, **ARCHÍVENSE** las diligencias, previa desanotación en el Software de Gestión Justicia XXI.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,

ENRIQUE DUSSÁN CABRERA
MAGISTRADO

	TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL HUILA
	Magistrado ponente: Enrique Dussán Cabrera
Neiva	Veintidós (22) de febrero de dos mil veintiuno (2021)

Nulidad Electoral	Despacho Comisorio
Demandante	UGPP
Demandado	Angel Alberto Garzón León
Radicación Tribunal	41 001 23 33 000 2021 00045 00
Radicación Consejo de Estado	11 001 03 25 000 2020 00629 00 (1708-2020)
Asunto	Auto atiende comisión del Consejo de Estado

Conforme al artículo 37 y ss del Código General del Proceso, aplicable por la cláusula remisoría del artículo 306 del CPACA se porcederá a lo ordenado en el despacho comisorio conferida por el Consejo de Estado Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Segunda –Subsección B, Consejero Ponente William Hernández Gómez mediante providencia de septiembre 21 de 2020, en consecuencia, se

DISPONE:

PRIMERO: Auxíliese la comisión conferida por el Consejo de Estado Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Segunda –Subsección B, Consejero Ponente William Hernández Gómez.

SEGUNDO: Notifíquese personalmente el auto de septiembre 21 de 2020 al señor Ángel Alberto Garzón León de conformidad con el artículo 253 del CPACA en concordancia con el artículo 290 y siguientes del CGP en armonía con el 108 ibídem, de acuerdo a lo indicado en el numeral primero de la providencia, a la dirección indicada, en el pie de página 1 de la misma providencia, Calle 6° No. 6-80 del municipio de Aipe-Huila.

SEGUNDO: En caso de no ser posible la notificación en dicha dirección devuélvase al Despacho para realizar lo ordenado en el inciso 3° del numeral 1° de la providencia.

TERCERO: Realizado lo anterior, vuelvan las diligencias al Despacho de origen.

Notifíquese y Cúmplase

ENRIQUE DUSSÁN CABRERA
Magistrado

REPÚBLICA DE COLOMBIA



RAMA JUDICIAL TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL HUILA Sala Segunda de Decisión

Neiva, diecinueve (19) de febrero de dos mil veintiuno (2021)

Medio de control: Control inmediato de legalidad
Acto Administrativo: Decreto No.016 de 2021 expedido por el Alcalde Municipal de Tesalia
Radicación: 41 001-23-33-000-2021-0049-00
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. 01 6 del 17 de febrero de 2021**, *“Por medio del cual se adoptan las medidas para el cumplimiento del aislamiento selectivo y distanciamiento individual responsable en el Municipio de Tesalia, Huila, para afrontar la emergencia sanitaria y la calamidad pública por pandemia de COVID-19 y se adoptan otras decisiones”*, expedido por el alcalde de Tesalia-Huila, 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. 016 del 17 de febrero de 2021**.

El día 8 de febrero de 2021 la alcaldía municipal de Tesalia-Huila a través del correo electrónico ofjudneiva@cendoj.ramajudicial.gov.co remitió copia del citado **Decreto No. 016 del 17 de febrero de 2021**, con el fin de realizar el **control inmediato de legalidad**.

El expediente fue asignado a este despacho conforme al acta de reparto del día 17 de febrero 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 20¹, 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*

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

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”².

3.2. Caso Concreto.

El alcalde del Municipio de Tesalia-Huila, expidió el **Decreto 016 del 17 de febrero** de 2021 *“Por medio del cual se adoptan las medidas para el cumplimiento del aislamiento selectivo y distanciamiento individual responsable en el Municipio de Tesalia, Huila, para afrontar la emergencia sanitaria y la calamidad pública por pandemia de COVID-19 y se adoptan otras decisiones”*.

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.

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

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, acoge lo dispuesto por el **Decreto 039 de 2021**, por el cual 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 de 2021.

Entre las medidas decretadas, se cuenta restricción de la circulación en el municipio de lunes a jueves de 10:00 p.m. a 05:00 a.m., viernes a domingo aplicación del toque de queda desde las 12:00 de la media noche hasta las 5:00 a.m. del día siguiente, restricción para movilidad de menores de edad desde las 9:00 p.m. a las 05:00 am del día siguiente.

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 2012³ 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: (...)

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

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 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 2020 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:

“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, 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 impartan 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”*.

Para el 14 de enero de 2021 es expedido el **Decreto 039 de 2021** “Por el cual se impartan 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.

Dicha disposición con vigencia entre las cero horas (00:00 a.m.) del día 16 de enero de 2021, hasta las cero horas (00:00 a.m.) del día 1 de marzo de 2021, señaló:

“(…) ARTÍCULO 2. Distanciamiento individual responsable. *Todas las personas que permanezcan en el territorio nacional deberán cumplir con los protocolos de bioseguridad de comportamiento del ciudadano en el espacio público para la disminución de la propagación de la pandemia y la disminución del contagio en las actividades cotidianas expedidos por el Ministerio de Salud y Protección Social. Así mismo, deberán atender las instrucciones que para evitar la propagación del Coronavirus COVID -19, adopten o expidan los diferentes ministerios y entidades del orden nacional, cumpliendo las medidas de aislamiento selectivo y propendiendo por el autoaislamiento.*

ARTÍCULO 3. Aislamiento selectivo en municipios de alta afectación del Coronavirus COVID-19. *Los alcaldes en los municipios de alta afectación, con la debida autorización del Ministerio del Interior y previo concepto del Ministerio de Salud y Protección Social, podrán restringir las actividades, áreas, zonas y hogares que consideren pertinentes para la realización de un aislamiento selectivo y focalizado, de acuerdo con la variación en el comportamiento de la pandemia del Coronavirus COVID 19. (…)*

3.4. Conforme a las bases normativas previamente citadas, se advierte que la decisión del Alcalde de Tesalia - contenida en **Decreto No. 016 del 17 de febrero de 2021**, *“Por medio del cual se adoptan las medidas para el cumplimiento del aislamiento selectivo y distanciamiento individual responsable en el Municipio de Tesalia, Huila, para afrontar la emergencia sanitaria y la calamidad pública por pandemia de COVID-19 y se adoptan otras decisiones”*, 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. 016 del 17 de febrero de 2021**, 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 y **039 de 2021**, en el sentido de disponer las acciones pertinentes para la ejecución de la medida de aislamiento preventivo en el Municipio de Tesalia-Huila, 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 y **039 de 2021**, 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 público⁴ 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. 016 del 17 de febrero de 2021** 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 del 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. 016 del 17 de febrero de 2021**, *“Por medio del cual se adoptan las medidas para el cumplimiento del aislamiento selectivo y distanciamiento individual responsable en el Municipio de Tesalia, Huila, para afrontar la emergencia sanitaria y la calamidad pública por pandemia de COVID-19 y se adoptan otras decisiones”*, expedido por el alcalde de dicho Municipio, conforme lo expuesto.

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

Notifíquese



Firmado electrónicamente
GERARDO IVÁN MUÑOZ HERMIDA
Magistrado.

⁴ 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.”

Firmado Por:

**GERARDO IVAN MUÑOZ HERMIDA
MAGISTRADO
MAGISTRADO - TRIBUNAL 002 ADMINISTRATIVO ESCRITO SECCION
PRIMERA DE LA CIUDAD DE NEIVA-HUILA**

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación:

**9dfdb094106cb677f6fbde84d4918c06dee624b6d6ab7f385c0dd8cb6a0b6
b4c**

Documento generado en 21/02/2021 10:44:35 PM

**Valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>**

	TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL HUILA
	Magistrado ponente: Enrique Dussán Cabrera
Neiva	Dieciocho (18) de febrero de dos mil veintiuno (2021)

Medio de control	Controversia Contractual	
Demandante	Universidad de Cundinamarca	
Demandado	Departamento del Huila	
Radicación	41001 33 33 007 2018 00424 01	Rad. Interna: 2020-0117
Asunto	Resuelve apelación	Número: A-035.-

1. OBJETO.

1. Se resuelve el recurso de apelación interpuesto por la apoderada de la parte demandada –Departamento del Huila-, contra las providencias proferidas por el Juzgado Séptimo Administrativo Oral de Neiva el 17 de julio de 2020, mediante la cual rechazó el llamamiento en garantía petitionado por el ente territorial a Seguros del Estado S.A.

2. ANTECEDENTES.

2.1. La demanda.

2. La Universidad de Cundinamarca, por conducto de apoderado judicial y a través del medio de control de controversias contractuales, pretende se declare que el Departamento del Huila incumplió el contrato de interventoría No 728 de 2013, suscrito con el plantel educativo demandante, así como su otrosí No 1, por no haberse realizado el desembolso de los aportes pactados en las fechas estipuladas y no haber proporcionado dentro de los plazos contractuales, legales y razonables, toda la información y documentación necesaria para la ejecución del contrato.

3. Como consecuencia de la anterior declaración, solicita se liquide judicialmente el nombrado contrato, así, como se ordene el pago del 10% del faltante de conformidad con la cláusula 1° de otrosí No 1, junto con sus intereses moratorios, y se condene en costas y agencias en derecho.

2.2. Trámite.

4. A través de escrito del 3 de septiembre de 2019 (cuad. Llamamiento en garantía fs. 1 a 3), la apoderada del Departamento del Huila llama en garantía a Seguros del Estado S.A., en razón a la póliza de seguros suscrita entre este y la Universidad de Cundinamarca en desarrollo del contrato de interventoría No 0728 de 2013.

	TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL HUILA	Página 2 de 7
	Medio de control: Controversia Contractual	
	Demandante: Universidad de Cundinamarca	
	Demandado: Departamento del Huila	
	Radicación: 41 001 33 33 007 2018 00424 00	

5. Mediante auto del 13 de noviembre de 2019 (cuad. Llamamiento en garantía f. 5), el *a quo* resolvió inadmitir el llamado y conceder el término de 10 días para su subsanación, por encontrar que la parte debió *“identificar la póliza sobre la cual se invoca el llamamiento, anexando el clausulado al cual se encuentra sujeto (...), la prueba de existencia y representación de la aseguradora llamada junto con la copia de escrito de llamamiento y sus anexos para el traslado”*.

6. Por otro lado advierte, que *“el llamamiento se fundamenta en la constitución de la garantía única que amparaba el cumplimiento de las obligaciones surgidas en el contrato de interventoría N° 0728 de 2013, cuya parte contratante es el Departamento del Huila y contratista la Universidad de Cundinamarca. Sin embargo, de la lectura del mentado contrato se evidencia que la garantía que se constituyera debía amparar, entre otros el incumplimiento total o parcial de las obligaciones nacida del contrato cuando sean imputable a la Universidad; sin que se hiciera mención que también ampararían el incumplimiento de la entidad contratante ahora demandada”*.

7. Por medio de escrito del 27 de noviembre de 2019, la apodera del Departamento del Huila allegó la subsanación del llamamiento (cuad. Llamamiento en garantía fs. 8 a 62),

3. DECISIÓN RECURRIDA.

8. El *a quo*, mediante providencia del 17 de julio de 2020 (anexo N° 02 de la carpeta de primera instancia del expediente digital), resolvió mantener lo considerado en la providencia de inadmisión, esto es que, *“el llamamiento se fundamenta en la constitución de la garantía única que amparaba el cumplimiento de las obligaciones surgidas en el contrato de interventoría No. 0728 de 2013, cuya parte contratante es el Departamento del Huila y contratista la Universidad de Cundinamarca. Sin embargo, de la lectura del mentado contrato, se evidencia que la garantía que se constituyera debía amparar, entre otros, el incumplimiento total o parcial de las obligaciones nacidas del contrato cuando sean imputable a la Universidad; sin que se hiciera mención que también ampararía el incumplimiento de la entidad contratante ahora demandada.”*

9. Además precisó que, si bien el Departamento del Huila también hace parte del contrato de seguro de acuerdo con la póliza de cumplimiento 21-44- 101150792 en su condición de beneficiario, es claro que en el presente proceso se discute su incumplimiento en el contrato de interventoría N° 0728 de 2013, y no el que corresponda a la Universidad de Cundinamarca, el cual pudiere estar amparado por la póliza en mención, por lo que el llamante no tendría vinculo legal o contractual para citar o exigir a un tercero la reparación integral del perjuicio que llegare a sufrir como consecuencia de la sentencia que se emita.

10. Por lo anterior, resolvió denegar la vinculación a Seguros del Estado S.A. como parte llamada en garantía en el presente asunto.

4. ARGUMENTOS DEL RECURSO (anexo N° 05 de la carpeta de primera instancia del expediente digital).

	TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL HUILA	Página 3 de 7
	Medio de control: Controversia Contractual	
	Demandante: Universidad de Cundinamarca	
	Demandado: Departamento del Huila	
	Radicación: 41 001 33 33 007 2018 00424 00	

6. La apoderada del Departamento del Huila centra su argumentación en tres puntos:

6.1 En que la configuración del siniestro de incumplimiento cubierto por el contrario de seguro es un hecho que es objeto de debate probatorio dentro del proceso, en el entendido de que, pese a no existir demanda de reconvencción si hubo un pronunciamiento expreso por parte del ente territorial al señalarse como fundamento oposición a las pretensiones invocadas, que fue la parte demandante quien incumplió el contrato de interventoría por no presentar los informes de ejecución y finales tanto del convenio como de la interventoría y evadir sus obligaciones contractuales.

6.2. En segunda medida, que la ocurrencia del siniestro de incumplimiento es imputable a la parte demandante y las obligaciones de la compañía aseguradora solo pueden determinarse y exigirse judicialmente, como quiera que el contrato se sujeta a normas de derecho privado, pues se deriva del convenio especial de cooperación para el desarrollo de actividades de ciencia y tecnología No 0258 del 2013 pactado entre el Departamento del Huila, la Corporación Politécnica Nacional de Colombia y la Universidad Sur colombiana.

6.3. Finalmente indica que, de aceptarse el argumento del Despacho, se tiene que el mismo aplicaría solo para el amparo de cumplimiento y no para el amparo de buen manejo y correcta inversión del desembolso, toda vez que, existe un saldo de anticipo que recibió la Universidad de Cundinamarca en calidad de préstamo por la suma de \$32.487.767,60, que no ha sido amortizado o descontado, por lo cual habría lugar a su devolución.

4.1. Del trámite del recurso.

7. El Despacho de origen corrió traslado del recurso a la parte demandante, quien, a través de correo electrónico del 29 de julio de 2020 (anexo N° 06 de la carpeta de primera instancia del expediente digital), manifestó su conformidad con la decisión recurrida, por cuanto la Universidad de Cundinamarca- UDEC, en cumplimiento de la cláusula octava del contrato de interventoría N° 728 de 2013, constituyó póliza de seguros por medio de la aseguradora, Seguros del Estado S.A., para garantizar el cumplimiento de las obligaciones a su cargo y poniendo al Departamento en calidad de beneficiario; sin embargo, la póliza no ampara la omisión o falta de cumplimiento por parte del Departamento, por lo que no es pertinente su vinculación en el presente proceso.

	TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL HUILA	Página 4 de 7
	Medio de control: Controversia Contractual	
	Demandante: Universidad de Cundinamarca	
	Demandado: Departamento del Huila	
	Radicación: 41 001 33 33 007 2018 00424 00	

8. Surtido lo anterior, el *a quo*, por intermedio de providencia del 21 de septiembre de 2020 (anexo N° 08 de la carpeta de primera instancia del expediente digital), concedió, en el efecto suspensivo, el recurso de alzada ante esta Corporación.

5. CONSIDERACIONES.

5.1. Competencia.

9. La Corporación es competente para dirimir esta instancia de conformidad con el artículo 153 CPACA, en concordancia con en el numeral 7° del artículo 243 del CPACA y el artículo 226 ibídem, por ser procedente el recurso de apelación interpuesto por el llamante en garantía.

5.2. Problema jurídico.

10. Corresponde establecer si en el presente caso se debe confirmar o no la decisión de primera instancia de rechazar el llamamiento en garantía presentado por el Departamento del Huila contra Seguros del Estado S.A., por no existir relación contractual entre los mencionados.

5.3. Del fondo del asunto.

11. El artículo 225 del CPACA, inciso primero establece:

“ARTÍCULO 225. LLAMAMIENTO EN GARANTÍA. *Quien afirme tener derecho legal o contractual de exigir a un tercero la reparación integral del perjuicio que llegare a sufrir, o el reembolso total o parcial del pago que tuviere que hacer como resultado de la sentencia, podrá pedir la citación de aquel, para que en el mismo proceso se resuelva sobre tal relación.*

(...)” (Subrayado fuera de texto original)

12. La finalidad de esta figura consiste en que el tercero (o llamado en garantía), con el cual exista una relación legal o contractual que lo obligue a reparar el daño o efectuar el reembolso del pago total o parcial que le pudiera ser impuesto al llamante en la sentencia, pueda ser vinculado al proceso para que en el mismo se resuelva sobre tal relación, ejerciendo su defensa.

13. Sobre su admisión, el Despacho ha adoptado la postura de que en esta etapa del proceso únicamente se requieren los requisitos formales para su procedencia, esto son, i) que deba hacerse por escrito, ii) contener el nombre del llamado y su representante, iii) la indicación del domicilio del llamado o la manifestación de que se ignora, iv) los hechos en que se basa el llamamiento y los fundamentos de derecho que se

	TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL HUILA	Página 5 de 7
	Medio de control: Controversia Contractual	
	Demandante: Universidad de Cundinamarca	
	Demandado: Departamento del Huila	
	Radicación: 41 001 33 33 007 2018 00424 00	

invoquen y, v) la dirección de notificación del llamante y de su apoderado, difiriendo el análisis del derecho alegado a la sentencia, siempre y cuando no prosperen las excepciones previstas en el artículo 180, numeral 6° del CPACA, propuestas por el llamado y que puedan desvincularlo, postura que ha sido reiterada por la Subsección C de la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, en auto del 4 de mayo de 2020, dentro del proceso bajo radicación 13001-23-33-000-2018-00338-01 (65009).

14. Pese a lo anterior, el Despacho morigerara su postura para el presente caso, pues, si bien la regulación contemplada en la Ley 1437 de 2011 estableció que para formular un llamamiento en garantía basta con la afirmación de la existencia de un vínculo legal o contractual, no puede pasarse por alto que los argumentos en que se fundamente esta figura jurídica **pueden ser susceptibles de control para evitar un trámite infructuoso de la administración de justicia**, como lo ha establecido el Consejo de Estado, en auto del 14 de enero de 2020 (Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección A; Consejero ponente: María Adriana Marín; Radicación número: 18001-23-33-000-2017-00113-01).

15. En consonancia con lo anterior y, como la demostración del derecho legal o contractual en que se funda la petición de llamamiento tiene como razón **el derecho que surge** para el llamante de exigir la indemnización del perjuicio que llegare a sufrir o el reintegro del pago que tuviere que hacer en virtud de la sentencia condenatoria que eventualmente llegue a proferirse en su contra, es necesario, por economía procesal, determinar si el Departamento del Huila se encuentra legitimado para llamar en garantía a Seguros del Estado.

16. En ese sentido, se ha precisado que dicho análisis tiene por finalidad establecer los extremos y elementos de la relación sustancial que se solicita sea definida por el juez, así como ofrecer un fundamento fáctico y jurídico mínimo del derecho legal o contractual en que se apoya el llamamiento, en orden a que la invocación de ese instrumento procesal sea serio, razonado y responsable y, al propio tiempo, se garantice el derecho de defensa de la persona que sea citada en tal condición al proceso.

17. Al respecto, la Sección Tercera del Consejo de Estado ha manifestado:

“Ahora, una vez determinados los requisitos formales de la petición, es preciso tener en cuenta que a efectos de que el llamamiento en garantía sea decretado resulta indispensable un análisis respecto de la relación legal o contractual alegada en la solicitud, de modo que pueda el juez establecer, al menos formalmente, si esta cumple con los presupuestos legales, esto es, si permite dar

	TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL HUILA	Página 6 de 7
	Medio de control: Controversia Contractual	
	Demandante: Universidad de Cundinamarca	
	Demandado: Departamento del Huila	
	Radicación: 41 001 33 33 007 2018 00424 00	

cuenta de la idoneidad de esta para exigir al llamado la indemnización del perjuicio que llegare a sufrir o el reembolso de lo que eventualmente resulte condenado a pagar

En efecto, al pronunciarse sobre la solicitud de llamamiento, el juzgador tiene la carga de verificar, cuando menos, si se supera esa mínima carga argumentativa, a efectos de rechazar aquellos llamamientos abiertamente improcedentes por perseguir finalidades distintas a las que la ley adjetiva autoriza". (Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección B, auto del 29 de enero de 2016, expediente 660012333000201200147 01, M.P. Ramiro Pazos Guerrero.)

18. En ese orden de ideas, se encuentra necesario advertir lo que se pretende con la presente acción, esto es, que se declare que el **Departamento del Huila** incumplió el contrato de interventoría N° 728 de 2013, suscrito con el plantel educativo, así como su otrosí N° 1, por no haberse realizados el desembolso de los aportes pactados en las fechas estipuladas y, no haberse proporcionado dentro de los plazos contractuales, legales y razonables, toda la información y documentación necesaria para la ejecución del contrato.

19. Así las cosas, el presente llamamiento fue presentado por el Departamento del Huila contra Seguros del Estado S.A., en consideración a la póliza de seguros N° 21-44-101150792, suscrita por la Universidad de Cundinamarca –aquí demandante- y cuyo beneficiario es la entidad estatal; además, se avizora de los amparos que otorga dicho contrato de seguros, que la misma únicamente cubre las omisiones, incumplimientos o acciones que el garantizado –plantel educativo demandante- causare.

20 Para el caso, véase la literalidad:

"1.2. Amparo del buen manejo y correcta inversión del anticipo.

*El amparo de buen manejo y correcta inversión del anticipo cubre a la entidad estatal asegurada, de los perjuicios que se llegue a causar, con ocasión de (i) la no inversión del anticipo, (ii) el uso indebido del anticipo y (iii) la apropiación indebida de los recursos recibidos **por el contratista garantizado** en calidad de anticipo.*

(...)

1.4. Amparo de incumplimiento del contrato.

*El amparo del cumplimiento, cubre a la entidad estatal asegurada, por los perjuicios directos derivados de: a) el incumplimiento total o parcial del contrato, **cuando el incumplimiento es imputable al contratista (...).**" (Negrillas del Despacho)*

21. En consecuencia, de lo señalado encuentra el Despacho asidero en lo resuelto por el *a quo*, por cuanto de la idoneidad del mentado contrato, la garantía que surge de este se constituye en amparar única

	TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL HUILA	Página 7 de 7
	Medio de control: Controversia Contractual	
	Demandante: Universidad de Cundinamarca	
	Demandado: Departamento del Huila	
	Radicación: 41 001 33 33 007 2018 00424 00	

y exclusivamente, entre otros, el incumplimiento total o parcial de las obligaciones nacidas del contrato cuando sean imputable a la universidad –garantizado-, sin que en él se garantizara el amparo por el incumplimiento de la entidad contratante –Departamento del Huila-; en otras palabras, no existe vinculo contractual alguno entre Seguros del Estado S.A. y el ente territorial, pues este último tiene únicamente en aquella relación contractual el papel de beneficiario.

22. Ahora bien, contrario sería el caso en el evento en que el Departamento del Huila hubiera presentado demanda de reconvención contra la entidad estatal, pues, como se observa de la contestación de la demanda, dicha parte alega que el incumplimiento tuvo razón en el mero actuar de la accionante; no obstante, como dicho evento no se presenta en el proceso, pues éste se circunscribe únicamente en determinar el cumplimiento o no de la entidad departamental del contrato de interventoría N° 0728 de 2013, parte no contratante dentro del contrato de seguros.

22. En ese sentido, como no existe relación contractual alguna por la cual la asegurada deba responder directamente por el incumplimiento del ente territorial, pues, la esfera de aplicación de la póliza de seguros únicamente emana su garantía por causa de la acción u omisión del tomador, esto es, la Universidad de Cundinamarca, no se cumple con la finalidad propia de la figura jurídica del llamamiento en garantía, por lo cual se confirmará el recurrido.

6. DECISIÓN.

En consideración a lo expuesto, el Tribunal Administrativo del Huila,

R E S U E L V E:

PRIMERO: CONFIRMAR la providencia proferida por el Juzgado Séptimo Administrativo Oral de Neiva el 17 de julio de 2020, mediante la cual rechazó el llamamiento en garantía hecho por el Departamento del Huila a Seguros del Estado S.A.

SEGUNDO: En firme el presente auto, devuélvase el expediente al despacho de origen para lo de su competencia.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,

ENRIQUE DUSSAN CABRERA
Magistrado