	<b>TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL HUILA</b>
	<b>SALA PLENA</b>
<b>Neiva</b>	<b>Once (11) de junio de dos mil veinte (2020)</b>

Clase de proceso	Control inmediato de legalidad	
Acto Administrativo	Decreto No. 142 de 2020 expedido por el alcalde municipal de Pitalito - Huila	
Radicación	41 001 23 33 000 2020 00078 00	
Asunto	Sentencia	Número: S-058.
Aprobado en Sala Plena	Acta No. 15	

## 1. OBJETO

Procede la Sala Plena de la Corporación a ejercer el Control Inmediato de Legalidad del Decreto No. 142 del 22 de marzo de 2020 “*POR EL CUAL SE ARTICULAN LAS MEDIDAS SANITARIAS Y DE POLICIA MUNICIPALES CON LAS ADOPTADAS MEDIANTE (SIC) CON OCASION DE LA SITUACION EPIDEMIOLOGICA CAUSADA POR EL COVID -19 EN EL TERRITORIO COLOMBIANO, Y SEDICTAN OTRAS DISPOSICIONES*” expedido por el alcalde del municipio de Pitalito, de conformidad con los artículos 136 y 185 del CPACA y el artículo 20 de la Ley 137 de 1994<sup>1</sup>.

## 2. ACTO ADMINISTRATIVO OBJETO DE CONTROL

El 22 de marzo de 2020 el alcalde del municipio de Pitalito “*En uso de sus atribuciones constitucionales y legales, especialmente las conferidas por la constitución política de Colombia Ley 136 de 1994, Ley 136 de 1994, ley 715 de 2001, Ley 1801 de 2016, ley 1523 de 2012, decreto 780 de 2016, circular 005 del 11 de febrero de 2020 del Ministerio de Salud y Protección Social, resolución No. 385 del 12 de marzo de 2020 del Ministerio de Salud y Protección Social, decretos presidenciales 417, 418, 419, y 420 de 2020*” expidió el Decreto No. 142 de 2020 “*POR EL CUAL SE ARTICULAN LAS MEDIDAS SANITARIAS Y DE POLICIA MUNICIPALES CON LAS ADOPTADAS MEDIANTE (SIC) CON OCASION DE LA SITUACION EPIDEMIOLOGICA CAUSADA POR EL COVID -19 EN EL TERRITORIO COLOMBIANO, Y SEDICTAN OTRAS DISPOSICIONES*”, en el que se decretó:

**“ARTÍCULO PRIMERO: ADOPTESE** lo ordenado por el Gobierno Nacional respecto de la medida de Aislamiento Preventivo Obligatorio, para la preservación de la vida y mitigación del riesgo con ocasión de la situación epidemiológica causada por el coronavirus (COVID-19), e impleméntese con el mismo propósito medidas adicionales a las ya existentes (decretos municipales 131, 134 y 140 de 2020), para el municipio de Pitalito.

<sup>1</sup> Por la cual se reglamentan los Estados de Excepción en Colombia.



**ARTÍCULO SEGUNDO: ORDENESE UNIFICAR LA ESTRATEGIA “YOMEQUEDOENCASA” promovida por la administración municipal para el presente puente festivo, con LA MEDIDA DE AISLAMIENTO PREVENTIVO Y OBLIGATORIO A TODA LA POBLACIÓN URBANA Y RURAL DEL MUNICIPIO DE PITALITO.**

Para lo cual se **ORDENA** a los habitantes, residentes y visitantes del municipio permanecer las **24 HORAS** en sus respectivas residencias, medida que se aplicará a partir de las 5:00 de la mañana del martes 24 de marzo de 2020 y hasta las 11:59 de la noche del lunes 13 de abril de 2020, conforme a lo ordenado por el presidente de la república, con ocasión de la situación epidemiológica causada por el coronavirus (covid-19).

**PARAGRAFO:** Como consecuencia de la anterior medida se recomienda a la población residente hacer uso de la posibilidad de enviar un miembro de su núcleo familiar (mayor de 18 y menor de 65 años) para que se encargue de la provisión de víveres y medicamentos que deban adquirirse en establecimientos abiertos al público, como medida preventiva para evitar el contagio del virus COVID-19, además de las gestiones administrativas y bancarias que deban realizarse.

**ARTÍCULO TERCERO: EXCEPCIONES A LA MEDIDA DE AISLAMIENTO PREVENTIVO Y OBLIGATORIO PARA TODA LA POBLACIÓN:**

Quedan exceptuados de la aplicación de las presentes medidas:

1. Servidores públicos y personal cuyas funciones o actividades estén relacionadas con la preservación del orden público organismos de emergencia y socorro del orden nacional, departamental, municipal y similares, así como los relacionados con la operación y actividad propia del INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR I.C.B.F.
2. Toda persona que de manera prioritaria requiera atención de un servicio de salud.
3. Los trabajadores de farmacias, debidamente certificados por su empleador debidamente certificados por su empleador.
4. Trabajadores y vehículos dedicados a la adquisición, producción, transporte y abastecimiento de alimentos, productos farmacéuticos y productos de primera necesidad, esto incluye el almacenamiento y distribución para venta al público.
5. Miembros de la Fuerza Pública, Ministerio Público, Defensa Civil, Cruz Roja, Defensoría del Pueblo, Cuerpo de Bomberos, Rama Judicial Organismos de Socorro y Fiscalía General de la Nación.
6. Personal adscrito a empresas de vigilancia y seguridad privada.
7. Personal de atención de emergencias médica y domiciliaria de pacientes, siempre y cuando cuenten con plena identificación de la institución prestadora de servicios de la cual pertenece.
8. Comunicadores periodistas y trabajadores de los medios de comunicación debidamente acreditados.
9. Movilización de enfermeros pacientes y personal sanitario (médicos, enfermeros, personal administrativo de clínicas y hospitales) encargados de la distribución de medicamentos a domicilio, gases medicinales y servicios funerarios.
10. Movilización de mascotas y fauna silvestre por emergencia sanitaria.
11. Vehículos que presten el servicio de transporte público intermunicipal, limitándose al transporte de personas exceptuadas en el presente decreto.
12. Personal de las empresas concesionarias o prestadoras de servicios públicos en el municipio debidamente acreditados y que se encuentren en desarrollo de su labor en este horario.
13. Todo tipo de carga y material necesario para garantizar la continuidad en la operación de los servicios públicos asociados al sector energético y de hidrocarburos.
14. Están autorizados para su movilización, vehículos de transporte de carga de animales vivos, viveres de alimentos, y bebidas, bienes perecederos, productos



Medio de control: Control Inmediato de legalidad

Acto Administrativo: Decreto 142 del 22 de marzo de 2020 expedido por el alcalde Municipal de Pitalito - Huila

Radicación: 41 001 23 33 000 2020 00078 00

de aseo y suministros médicos, el transporte de productos agrícolas, materia prima e insumos para la producción industrial y agropecuaria.

15. Se autoriza el tránsito de vehículos particulares únicamente en casos de emergencia.
16. Servicios domiciliarios incluyendo el personal operativo para la prestación de los servicios.

**ARTÍCULO CUARTO: AMPLIESE EL CIERRE TEMPORAL** de las taquillas del Terminal de Transportes de Pitalito, ordenado mediante Decreto Municipal No. 140 de 2020; hasta las 11:59 de la noche del día lunes 13 de abril de 2020.

**ARTÍCULO QUINTO: ORDENESE a la Secretaría de Salud Municipal** para que en coordinación con el Hospital de San Antonio de Pitalito, la E.S.E. Manuel Castro Tovar, y las I.P.S. de la red privada del municipio de Pitalito, realice una adecuación de áreas asistenciales adicionales de expansión externas, MODALIDAD CAMPAMENTOS HOSPITALARIOS, con capacidad mínima de 100 camas para la atención y manejo de pacientes sintomáticos respiratorios, como preparación de los posibles casos sospechosos de coronavirus COVID-19 que se llegaren a presentar en el Municipio.

**ARTÍCULO SEXTO: REQUIERASE** al Cuerpo de Bomberos Voluntarios De Pitalito para que en coordinación de la Cruz Roja Colombiana, y la Defensa Civil, conformen un grupo de VOLUNTARIOS EN SALUD Y ASISTENCIA MÉDICA, con el propósito de fortalecer la capacidad de respuesta ante la pandemia por coronavirus COVID- 19.

**PARÁGRAFO 1:** Para dicho propósito, EL ALCALDE DEL MUNICIPIO DE PITALITO INVITA al personal de Enfermería, Auxiliares de Enfermería, médicos, psicoterapeutas, psicólogos, y en general a todo el personal de salud, habitante, residente, o visitante en el Municipio de Pitalito, para que se vincule de manera VOLUNTARIA Y SOLIDARIA a hacer parte del voluntariado de Salud que liderará el Cuerpo de Bomberos Voluntarios De Pitalito.

**PARÁGRAFO 2:** El servicio voluntario de personal de salud de Pitalito, podrá ejecutarse en modalidad Tiempo Completo o Por Horas de acuerdo a la disposición de su aporte laboral, para fortalecer la capacidad de respuesta médica y atender de la mejor manera esta calamidad pública.

**ARTÍCULO SÉPTIMO:** El presente decreto de acuerdo a la directiva presidencial sobre las medidas para atender la emergencia sanitaria, tendrá vigencia hasta el día 13 de abril de 2020 y estará condicionado a las directrices que en lo sucesivo se emitan con el mismo propósito.

**ARTÍCULO OCTAVO: INCUMPLIMIENTO** el contenido dispuesto en este documento se entenderá como "ORDEN DE POLICIA" y su incumplimiento se sancionará con las medidas correctivas previstas en el numeral 2 artículo 35 de la ley 1801 de 2016, sin perjuicio de las sanciones de carácter penal en que se incurra con ocasión del artículo 368 de la ley 599 de 2000 "violación de medidas sanitarias"

**ARTÍCULO NOVENO:** Infórmese el presente decreto municipal a todas las entidades públicas, emisoras radiales, Cámara de Comercio y demás agremiaciones, asociaciones y corporaciones de comerciantes y profesionales que estén dentro de la jurisdicción del municipio de Pitalito Huila.

**ARTÍCULO DÉCIMO:** Comuníquese el presente decreto de forma inmediata al Ministerio del Interior y Gobernación del Huila, de conformidad con lo establecido en el decreto No. 418 del 2020.

**ARTÍCULO DECIMO PRIMERO:** El presente decreto rige a partir de su fecha de expedición y deroga todas las disposiciones municipales que le sean contrarias"



Medio de control: Control Inmediato de legalidad

Acto Administrativo: Decreto No. 142 de 2020 expedido por el alcalde Municipal de Pitalito - Huila

Radicación: 41 001 23 33 000 2020 00078 00

### **3. DEL TRÁMITE PROCESAL.**

A través de auto del 31 de marzo de 2020 se avocó el conocimiento del control inmediato de legalidad del Decreto 142 del 22 de marzo de 2020; ordenó la fijación en lista por el término de 10 días para que los ciudadanos impugnaran o defendieran la legalidad del mismo; ordenó comunicar al Alcalde del municipio de Pitalito, al Personero municipal, y a la Secretaria de Gobierno del Departamento del Huila para que se pronunciaran respecto de la legalidad del mencionado decreto, solicitó los antecedentes administrativos del acto, y corrió traslado al señor representante del Ministerio Público para que rindiera concepto.

### **4. INTERVENCIONES.**

#### **4.1. Intervención del alcalde del municipio de Pitalito.**

Con memorial del 7 de abril de 2020 el alcalde del municipio de Pitalito, allega los antecedentes administrativos que dieron lugar a la expedición del Decreto 142 del 22 de marzo de 2020.

Señala que el citado acto administrativo cumple con los presupuestos fijados por el consejo de Estado, esto es I) que se trate de un acto de contenido general, II) que el mismo se haya dictado en ejercicio de la función administrativa, III) que el acto tenga como fin el desarrollar uno o más de los decretos legislativos expedidos en los estados de excepción.

Frente al primero, señala que es un decreto de contenido general porque su alcance está orientado para su aplicación dentro de la jurisdicción de Pitalito; que dicho acto fue expedido en ejercicio de las funciones que otorgan las Leyes 136 de 1994, 715 de 2001, 1801 de 2016 y Decreto Único Reglamentario 780 de 2016, y que su fundamento está amparado en los decretos presidenciales que declararon un Estado de Emergencia Económica Social y Ecológica en todo el territorio nacional y demás decretos y directrices expedido por el Gobierno Nacional con ocasión a la pandemia por el Coronavirus COVID – 19.

Considera que se cumplió con los parámetros y límites a los cuales se debe ceñir las decisiones adoptadas al amparo del estado de excepción consagrados en el Decreto 1761 de 2009 y las disposiciones de la Ley 137 de 1994.



Medio de control: Control Inmediato de legalidad

Acto Administrativo: Decreto 142 del 22 de marzo de 2020 expedido por el alcalde Municipal de Pitalito - Huila

Radicación: 41 001 23 33 000 2020 00078 00

Expone que el acto administrativo no compromete la vigencia del estado de derecho o el núcleo esencial de los derechos fundamentales de los ciudadanos, guarda relación con las finalidades perseguidas y no se ha introducido discriminación alguna y tampoco se ha trasgredido una sola de las prohibiciones mencionadas en el artículo 15 de la Ley 137 de 1994.

Por lo anterior, solicita se declare ajustado a derecho el Decreto 142 del 22 de marzo de 2020.

#### **4.2. Intervención de la comunidad, del Personero del municipio de Pitalito, y la Secretaria de Gobierno del Departamento del Huila**

Venció en silencio el traslado a la comunidad, según constancia secretarial del 23 de abril de 2020, y tampoco se allegó intervención del personero municipal de Paicol.

#### **5. CONCEPTO DEL MINISTERIO PÚBLICO.**

El agente del Ministerio Público conceptúa que el Decreto 142 del 22 de marzo de 2020 debe declararse ajustado a derecho.

Argumenta que este decreto es plausible de control inmediato de legalidad pues así se traten de facultades que se tengan en cualquier tiempo y la competencia sea ordinaria, se expidió en desarrollo del Decreto legislativo 417 de 2020 que declaró el estado de emergencia como lo estipuló en los considerandos, y eso hace que se cumpla ese criterio de conexidad.

Además, señala que existe conexidad entre las medidas adoptadas y las medidas que sirvieron de fundamento para su expedición pues persiguen el beneficio del interés general y la superación de la crisis que dio lugar a la declaratoria del estado de excepción.

Afirma que en cuanto al análisis concreto del Decreto 142 del 22 de marzo de 2020, específicamente en lo relacionado con la competencia en razón de la materia, las normas adoptadas en el decreto que se estudia, son en ejercicio de la función administrativa que le asiste al Alcalde Municipal como suprema autoridad administrativa del Municipio, responsable del mantenimiento y preservación del orden público, en su rol de responsable por la coordinación y ejecución de políticas planes programas y medidas para conjurar las situaciones calamitosas, y de emergencia.





TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL HUILA	Página 6 de 21
Medio de control: Control Inmediato de legalidad	
Acto Administrativo: Decreto No. 142 de 2020 expedido por el alcalde Municipal de Pitalito - Huila	
Radicación: 41 001 23 33 000 2020 00078 00	

En razón del tiempo, considera que las disposiciones que se estudian fueron tomadas dentro del tiempo en que el alcalde se encuentra facultado para ello, derivado de las normas de excepción y de las normas ordinarias para la calamidad pública; que, en razón del territorio, el alcance territorial de las disposiciones estudiadas, coincide con el ámbito territorial de autoridad administrativa del Alcalde Municipal de Pitalito.

Sobre el cumplimiento de los requisitos de forma y de fondo, advierte que no existe ninguna formalidad sustancial que pueda dar lugar a la causal de nulidad de expedición irregular, y que, en lo relacionado con los requisitos de fondo, existe en el decreto respeto de las exigencias de proporcionalidad sobre las medidas expedidas durante los Estados de Excepción las cuales deberán guardar proporcionalidad con la gravedad de los hechos que buscan conjurar

Respecto de la conexidad de las medidas que se dicten con las causas que dieron origen a su implantación, indica que el acto administrativo estudiado guarda conexidad con el estado de excepción decretado mediante Decreto legislativo 417 de 2020, por cuanto el mismo persigue el beneficio del interés general y la superación de la crisis que dio lugar a la declaratoria de Estado de excepción por lo que se encuentra ajustado a derecho en lo que a este elemento respecta.

Advierte que los artículos primero segundo y tercero pueden ser tomados por el Alcalde Municipal como suprema autoridad administrativa dentro del Municipio, pues se encuentra acorde con las directrices que antes del estado de excepción se habían impartido por el Ministerio del trabajo y el Ministerio de salud.

En lo referente al artículo 4 señala que es una disposición transitoria que se encentra acorde con el termino de restricción a la movilidad ordenado desde el gobierno nacional que busca evitar la aglomeración de personas y evitar el uso del transporte de pasajeros que igualmente fuere restringido por el Gobierno Nacional.

Sobre los artículos quinto, sexto y séptimo considera que se encuentra ajustada a derecho conforme lo regula la Ley 1523 de 2012, la cual adopta la Política Nacional de Gestión de Riesgo de Desastres y se establece el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres, y señala que es responsabilidad de todas las autoridades y de los habitantes del territorio colombiano. Aunado a que el artículo 14 ibídem estable que el alcalde, como conductor del desarrollo local, es el responsable directo de la implementación de los procesos de gestión del riesgo en el distrito o municipio, incluyendo el



conocimiento, la reducción del riesgo y el manejo de desastres en el área de su jurisdicción.

Sobre el contenido del artículo octavo expone que es una disposición que resulta ilustrativa para la ciudadanía en general y no desconoce las normas superiores por cuanto el ejercicio de las funciones en que se han tomado las medidas estudiadas son compatibles con el poder de policía administrativa que les asiste a los alcaldes municipales.

Concluye indicando que acto jurídico estudiado, Decreto No. 142 del 22 de marzo de 2020 expedido por el alcalde del municipio de Pitalito, debe declararse ajustado a derecho, en la medida en que fue tomado con respeto del marco normativo de excepción y ordinario aplicable, por funcionario competente, con cumplimiento de los requisitos de fondo y forma requeridos, las medidas son transitorias, proporcionales y tienen la exclusiva finalidad de conjurar la crisis e impedir la extensión de sus efectos.

## **6. CONSIDERACIONES.**

### **6.1. Competencia de esta Corporación.**

1. De conformidad con lo dispuesto en los artículos 136, numeral 14 del artículo 151, y 185 del CPACA y el artículo 20 de la Ley 137 de 1994<sup>2</sup>, el Tribunal es competente para conocer en única instancia del control de legalidad del Decreto No. 142 del 22 de marzo de 2020 proferido por el Alcalde del municipio de Pitalito, jurisdicción del Departamento del Huila.

### **6.2. Problema jurídico.**

2. Corresponde determinar si el Decreto No. 142 del 22 de marzo de 2020 *“POR EL CUAL SE ARTICULAN LAS MEDIDAS SANITARIAS Y DE POLICÍA MUNICIPALES CON LAS ADOPTADAS MEDIANTE (SIC) CON OCASIÓN DE LA SITUACIÓN EPIDEMIOLÓGICA CAUSADA POR EL COVID -19 EN EL TERRITORIO COLOMBIANO, Y SEDICTAN OTRAS DISPOSICIONES”* expedido por el alcalde del municipio de Pitalito, se ajusta a derecho, esto es, al ordenamiento constitucional y legal.

### **6.3. Características del control inmediato de legalidad.**

3. La Ley 137 de 1994 reglamenta los estados de excepción en Colombia y su objeto es “regular las facultades atribuidas al Gobierno durante los

<sup>2</sup> Por la cual se reglamentan los Estados de Excepción en Colombia.



Medio de control: Control Inmediato de legalidad

Acto Administrativo: Decreto No. 142 de 2020 expedido por el alcalde Municipal de Pitalito - Huila

Radicación: 41 001 23 33 000 2020 00078 00

Estados de Excepción. Estas facultades sólo podrán ser utilizadas cuando circunstancias extraordinarias hagan imposible el mantenimiento de la normalidad mediante los poderes ordinarios del Estado.

La Ley también tiene por objeto establecer los controles al ejercicio de las facultades excepcionales del Gobierno así como las garantías para proteger los derechos humanos de conformidad con los tratados internacionales.”

4. En virtud de lo anterior, la mencionada ley enuncia los derechos intangibles dentro de los estados de excepción, la prohibición de suspender algunos derechos y la regulación en caso que sea necesario limitar algún derecho no intangible en tanto que señala expresamente que los estados de excepción son un régimen de legalidad y por tanto la limitación a tales derechos debe estar motivada "de tal manera que permitan demostrar la relación de conexidad con las causas de la perturbación y los motivos por las cuales se hacen necesarias.” (Artículo 8).

5. Aunado a lo anterior en su artículo 9 establece que las facultades que se otorgan en virtud de esta ley se pueden ejercer “únicamente, cuando se cumplan los principios de finalidad, necesidad, proporcionalidad, motivación de incompatibilidad, y se den las condiciones y requisitos a los cuales se refiere la presente ley.”. En tal sentido desarrolla estos principios en los siguientes términos:

**Artículo 10.** Finalidad. Cada una de las medidas adoptadas en los decretos legislativos deberá estar directa y específicamente encaminada a conjurar las causas de la perturbación y a impedir la extensión de sus efectos.

**Artículo 11.** Necesidad. Los decretos legislativos deberán expresar claramente las razones por las cuales cada una de las medidas adoptadas es necesaria para alcanzar los fines que dieron lugar a la declaratoria del estado de excepción correspondiente.

**Artículo 12.** Motivación de incompatibilidad. Los decretos legislativos que suspendan leyes deberán expresar las razones por las cuales son incompatibles con el correspondiente Estado de Excepción.

**Artículo 13.** Proporcionalidad. Las medidas expedidas durante los Estados de Excepción deberán guardar proporcionalidad con la gravedad de los hechos que buscan conjurar.

La limitación en el ejercicio de los derechos y libertades sólo será admisible en el grado estrictamente necesario, para buscar el retorno a la normalidad.”

6. Además consagra que “Las medidas adoptadas con ocasión de los Estados de Excepción, no pueden entrañar discriminación alguna” (artículo 14), y que en los estados de excepción está prohibido:

“a) Suspender los derechos humanos ni las libertades fundamentales;  
b) Interrumpir el normal funcionamiento de las ramas del poder público ni de los órganos del Estado;  
c) Suprimir ni modificar los organismos ni las funciones básicas de acusación y Juzgamiento.” (Artículo 15).





7. Con la finalidad de controlar las medidas que se adopten en los estados de excepción, el artículo 20 de la mencionada ley establece el control inmediato de legalidad de las medidas de carácter general que sean dictadas en ejercicio de la función administrativa y como desarrollo de los decretos legislativos durante los Estados de Excepción; control inmediato de legalidad que se encuentra regulado en el artículo 136 del CPACA.

8. Como lo ha indicado el Consejo de Estado en su jurisprudencia, *“el control inmediato de legalidad es el medio jurídico previsto en Ley Estatutaria 137 de 1994<sup>3</sup> y en la Ley 1437 de 2011,<sup>4</sup> para examinar “las medidas de carácter general que sean dictadas” por las diferentes autoridades públicas, tanto del orden nacional, como territorial, en ejercicio de la función administrativa, para desarrollar o reglamentar los decretos legislativos proferidos durante los estados de excepción.*

*El examen de legalidad se realiza mediante la confrontación del acto administrativo con las normas constitucionales que permiten la declaratoria de los estados de excepción (artículos 212 a 215 de la Constitución), la ley estatutaria de los estados de excepción (Ley 137 de 1994), los decretos declarativos o declaratorios que establecen la situación de Excepción, y los decretos legislativos expedidos por el Gobierno Nacional para conjurarla.*

*Esta Corporación<sup>5</sup> ha definido como características del control inmediato de legalidad las siguientes:*

- 1. Es un verdadero proceso judicial, porque el artículo 20 de la Ley 137 de 1994<sup>6</sup> otorgó competencia a la jurisdicción de lo contencioso administrativo para tramitar dicho mecanismo de escrutinio o revisión de las medidas de carácter general, expedidas por las autoridades públicas nacionales y territoriales, en ejercicio de la función administrativa, para desarrollar los decretos legislativos expedidos por el Gobierno Nacional durante los estados de Excepción. De ahí que la providencia que decida el control inmediato de legalidad es una sentencia judicial.*
- 2. Es automático e inmediato, porque tan pronto se expide el correspondiente acto administrativo general para desarrollar los decretos legislativos expedidos por el Gobierno Nacional durante los estados de Excepción, la autoridad pública de la cual emanó dicho acto, debe enviarlo a la jurisdicción contenciosa dentro de las 48 horas siguientes, para que se ejerza el control correspondiente, so pena de que la autoridad judicial competente asuma, de oficio, el conocimiento del asunto. Por lo tanto, ni siquiera es necesario que el acto se haya divulgado.*
- 3. Es autónomo, porque es posible que se controlen los actos administrativos generales expedidos para desarrollar los decretos legislativos proferidos por el Gobierno Nacional durante los estados de Excepción, antes de que la Corte Constitucional se pronuncie sobre la constitucionalidad del decreto que declara el Estado de Excepción y de los decretos legislativos que expida el Presidente de la República para conjurarlo.*

<sup>3</sup> Por la cual se regulan los Estados de Excepción en Colombia.

<sup>4</sup> Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

<sup>5</sup> Ver, entre muchas otras, sentencias de la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo del 28 de enero de 2003, exp. 2002-0949-01, M.P. Alier Eduardo Hernández Enríquez; del 7 de octubre de 2003, exp. 2003-0472-01, M.P. Tarcisio Cáceres Toro, del 16 de junio de 2009, exp. 2009-00305-00, y del 9 de diciembre de 2009, exp. 2009-0732-00, M.P. Enrique Gil Botero.

<sup>6</sup> “Por la cual se regulan los Estados de Excepción en Colombia”



Medio de control: Control Inmediato de legalidad

Acto Administrativo: Decreto No. 142 de 2020 expedido por el alcalde Municipal de Pitalito - Huila

Radicación: 41 001 23 33 000 2020 00078 00

4. *Es integral, por cuanto es un juicio en el que se examina la competencia de la autoridad que expidió el acto, la conexidad del acto con los motivos que dieron lugar a la declaratoria del estado de excepción y con el propio decreto legislativo, la sujeción a las formas y la proporcionalidad de las medidas adoptadas para conjurar la crisis e impedir la extensión de los efectos del Estado de Excepción. Es de aclarar, que aunque en principio, podría pensarse que el control integral supone que el acto administrativo general expedido para desarrollar los decretos legislativos proferidos por el Gobierno Nacional durante los estados de Excepción, se confronta frente a todo el ordenamiento jurídico, hay que tener en cuenta, que debido a la complejidad y extensión del ordenamiento jurídico, el control inmediato de legalidad queda circunscrito a las normas invocadas en la sentencia con la que culmina el proceso.*
5. *La Sala Plena del Consejo de Estado<sup>7</sup> ha dicho, además, que el control es compatible con las acciones públicas de Nulidad Simple y Nulidad por Inconstitucionalidad, según sea el caso. De modo que el acto administrativo general expedido para desarrollar los decretos legislativos proferidos por el Gobierno Nacional durante los estados de Excepción puede demandarse posteriormente en Nulidad Simple o en Nulidad por Inconstitucionalidad, siempre que se alegue la violación de normas diferentes a las examinadas en el trámite del control inmediato de legalidad.*
6. *Es un control participativo, pues, los ciudadanos podrán intervenir defendiendo o atacando la legalidad de los actos administrativos objeto de control.*
7. *La sentencia que decide el control inmediato de legalidad hace tránsito a cosa juzgada relativa (artículo 189 del CPACA), por cuanto los fallos que desestiman la nulidad de los actos objeto de control o que la decretan sólo parcialmente respecto de algunos de sus preceptos, aunque tienen efecto erga omnes, esto es oponible a todos y contra todos, por otro lado, tienen la autoridad de cosa juzgada relativa, es decir, sólo frente a los ítems de ilegalidad analizados y decididos en la sentencia. Entonces, la decisión adoptada en un fallo desestimatorio, en estos casos, en tanto se contrae a un estudio de legalidad limitado dado su carácter oficioso, ajeno a la naturaleza dispositiva del control judicial asignado a la justicia administrativa, no implica el análisis de todos los posibles motivos de contradicción con normas superiores y -por lo mismo- no es óbice para que a futuro se produzca otro pronunciamiento, que verse sobre reproches distintos que puedan edificarse sobre la misma norma.<sup>8</sup>*

9. En igual sentido la jurisprudencia del Consejo de Estado<sup>9</sup> ha señalado que una vez definida la procedencia o procedibilidad del control inmediato de legalidad, en este caso del Decreto 142 del 22 de marzo de 2020, lo cual se analizó en líneas anteriores; se pasa a realizar el estudio de los aspectos formales y materiales; en efecto, ha indicado:

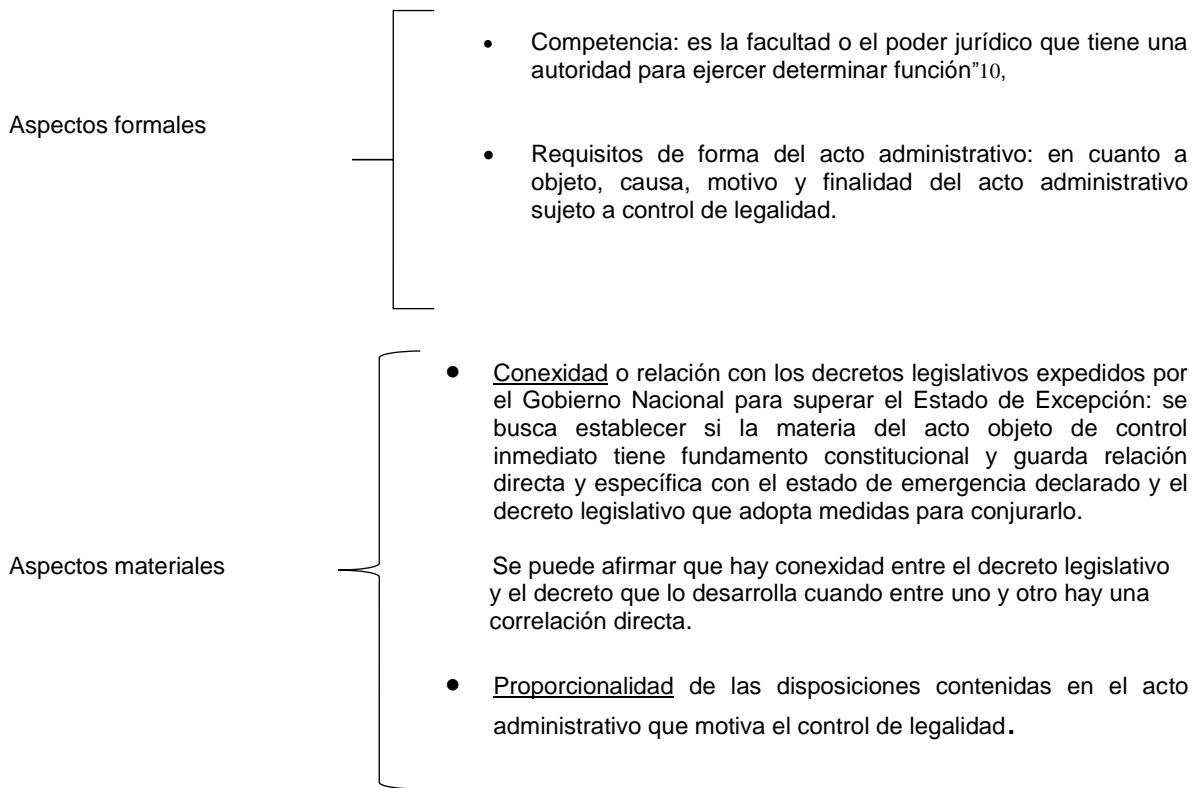
<sup>7</sup> Ver, entre otras, las siguientes sentencias: (i) Del 7 de febrero de 2000; Expediente: CA-033. Magistrado Ponente: Alíer Eduardo Hernández Enríquez. (ii) Del 20 de octubre de 2009, M.P. Mauricio Fajardo Gómez, expediente N° 2009-00549. (iii) Del 9 de diciembre de 2009, M.P. Enrique Gil Botero, expediente N° 2009-00732.

<sup>8</sup> Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sala Especial de Decisión Número 10. Sentencia del 11 de mayo de 2020. C.P. Sandra Lisset Ibarra Vélez. Rad. 11001-03-15-000-2020-00944-00. Control Inmediato de Legalidad de la Resolución 471 del 22 de marzo de 2020 expedida por el Presidente de la Agencia Nacional de Infraestructura.

<sup>9</sup> Ibídem



TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL HUILA	Página 11 de 21
Medio de control: Control Inmediato de legalidad	
Acto Administrativo: Decreto 142 del 22 de marzo de 2020 expedido por el alcalde Municipal de Pitalito - Huila	
Radicación: 41 001 23 33 000 2020 00078 00	



## 6.4. Requisitos de procedibilidad

10. El Consejo de Estado<sup>11</sup> estableció los presupuestos de procedibilidad del control inmediato de legalidad, indicando que:

*“De acuerdo con esta regla son tres los presupuestos requeridos para la procedencia del control inmediato de legalidad, a saber:*

1. *Que se trate de un acto de contenido general.*
2. *Que el mismo se haya dictado en ejercicio de la función administrativa, y*
3. *Que el acto tenga como fin el desarrollar uno o más de los decretos legislativos expedidos en los estados de excepción”*

### 6.4.1. Que se trate de un acto de contenido general

11. Efectivamente el Decreto No. 142 del 22 de marzo de 2020 cumple con este requisito por cuanto no está relacionado con situaciones jurídicas individuales y subjetivas, sino que por el contrario a través de él se adopta lo ordenado por el Gobierno Nacional respecto de la medida de aislamiento preventivo obligatorio en el municipio de Pitalito.

<sup>10</sup> Rodríguez Libardo, Derecho Administrativo General y Colombiano, Temis, Bogotá, 2013, pág. 322

<sup>11</sup> Sala Plena de lo Contencioso Administrativo. Consejero Ponente: Gerardo Arenas Monsalve. Radicación número: 11001-03-15-000-2010-00388-00(CA). Del 31 de mayo de 2011.



Medio de control: Control Inmediato de legalidad

Acto Administrativo: Decreto No. 142 de 2020 expedido por el alcalde Municipal de Pitalito - Huila

Radicación: 41 001 23 33 000 2020 00078 00

12. Tiene por finalidad fortalecer las capacidades de respuesta ante la emergencia por el COVID- 19, además de ser necesario, pertinente y conducente unificar las medidas dictadas por el Gobierno Nacional, Departamental y Municipal, en razón a las medidas sanitarias y acciones transitorias para la preservación de la vida y mitigación del riesgo, con ocasión de la situación epidemiológica causada por el coronavirus Covid – 19 en el municipio de Pitalito, pues así lo expone la parte considerativa de este decreto.

#### **6.4.2. Que el mismo se haya dictado en ejercicio de la función administrativa.**

13. El decreto fue proferido por una autoridad territorial, esto es el alcalde del municipio de Pitalito, en ejercicio de sus funciones administrativas como alcalde, como se deriva de sus competencias constitucionales y legales que el mismo acto alude.


#### **6.4.3. Que el acto tenga como fin el desarrollar uno o más de los decretos legislativos expedidos en los estados de excepción.**

14. Al respecto la Sala considera necesario analizar el estado de excepción en que se expide el decreto municipal objeto de estudio.

15. Teniendo en cuenta que la Organización Mundial de la Salud - OMS calificó el brote de COVID-19 (Coronavirus) como una pandemia; el Ministerio de Salud y Protección Social, mediante Resolución 385 de 12 de marzo de 2020 declaró la emergencia sanitaria en todo el territorio nacional hasta el 30 de mayo de 2020 y ordenó a los jefes y representantes legales de entidades públicas y privadas adoptar las medidas de prevención y control para evitar la propagación del COVID19 (Coronavirus) dentro de las cuales se encontraba el teletrabajo.

16. Posteriormente el Presidente de la República, por medio del Decreto 417 de 17 de marzo de 2020, declaró el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio nacional, por el término de 30 días, con el fin de adoptar todas las medidas necesarias para conjurar la crisis sanitaria e impedir la propagación del COVID-19 (Coronavirus), y la extensión de sus efectos negativos en la economía y demás sectores de la vida nacional.

17. En su artículo tercero del mencionado decreto dispuso que: “El Gobierno nacional adoptará mediante decretos legislativos, además de las medidas anunciadas en la parte considerativa de este decreto, todas aquellas medidas adicionales necesarias para conjurar la crisis e impedir la extensión de sus efectos, así mismo dispondrá las operaciones presupuestales necesarias para llevarlas a cabo.”.

	TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL HUILA	Página 13 de 21
	Medio de control: Control Inmediato de legalidad	
	Acto Administrativo: Decreto 142 del 22 de marzo de 2020 expedido por el alcalde Municipal de Pitalito - Huila	
	Radicación: 41 001 23 33 000 2020 00078 00	


18. Mediante Decretos N. 418 y 420 del 18 de marzo de 2020 se dictaron medidas transitorias para expedir normas en materia de orden público, y se impartieron instrucciones en este sentido en virtud de la emergencia sanitaria generada por la pandemia de COVID-19.

19. En desarrollo del artículo tercero del Decreto 417 de 2020 se expidió el Decreto 440 del 20 de marzo de 2020 mediante el cual el Gobierno Nacional adopta *“medidas de urgencia en materia de contratación estatal, con ocasión del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica derivada de la Pandemia COVID-19”*, en cuya parte considerativa se dispuso que *“se hace necesario tomar algunas medidas en materia de contratación estatal, con la finalidad de prevenir la propagación de la pandemia, mediante el distanciamiento social, acudiendo a la realización de audiencias públicas electrónicas o virtuales, fortaleciendo el uso de las herramientas electrónicas, de manera que se evite el contacto entre los participantes en los procesos de contratación, pero sin afectar la publicidad y la transparencia; propósito que también se debe cumplir en la realización de las actuaciones contractuales sancionatorias, que deben incorporar medios electrónicos para evitar el contacto físico, pero que garanticen el debido proceso y el derecho de defensa; no obstante, en caso de ser necesario, y con el fin de facilitar que la Administración dirija los procedimientos de contratación, se debe autorizar la suspensión de los procedimientos, inclusive su revocatoria, cuando no haya mecanismos que permiten continuarlos de manera normal; adicionalmente, es necesario **permitir que las autoridades administrativas, y en especial la Agencia Nacional de Contratación Pública - Colombia Compra Eficiente pueda adelantar procedimientos de contratación ágiles y expeditos, ante la urgencia en adquirir bienes, obras o servicios para contener la expansión del virus y atender la mitigación de la pandemia;** inclusive se debe autorizar, entre otras medidas pertinentes, la adición ilimitada de los contratos vigentes que contribuyan a atender la epidemia.”* (Negrillas fuera del texto original).

20. Entre las medidas adoptadas por el mencionado Decreto 440 de 2020 se estableció en su artículo 7° la contratación de urgencia regulando que *“Con ocasión de la declaratoria de estado de emergencia económica, social y ecológica, y en los términos del artículo 42 de la Ley 80 de 1993, se entiende comprobado el hecho que da lugar a **declarar la urgencia manifiesta por parte de las entidades estatales, para la contratación directa del suministro de bienes, la prestación de servicios o la ejecución de obras en el inmediato futuro, con el objetivo de prevenir, contener y mitigar los efectos de la Pandemia del coronavirus COVID-19,** así como para realizar las labores necesarias para optimizar el flujo de los recursos al interior del sistema de salud. **Las actuaciones contractuales adelantadas con fundamento en la urgencia manifiesta se regirán por la normatividad vigente.** Con el mismo propósito, las entidades excluidas de la Ley 80 de 1993 podrán contratar de manera directa esta clase de bienes y servicios.”* (Negrilla fuera del texto original).

21. Por medio del Decreto Ordinario 457 de 22 de marzo de 2020, el Presidente de la República impartió instrucciones en virtud de la emergencia sanitaria generada por la pandemia del Coronavirus COVID-19 y el mantenimiento del orden público, dentro de las cuales se encuentra la de 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 25 de marzo de 2020, hasta las



	TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL HUILA	Página 14 de 21
	Medio de control: Control Inmediato de legalidad	
	Acto Administrativo: Decreto No. 142 de 2020 expedido por el alcalde Municipal de Pitalito - Huila	
	Radicación: 41 001 23 33 000 2020 00078 00	

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.

22. Como una medida para garantizar que en su ámbito se cumplieran las determinaciones adoptadas en el Decreto 417 del 17 de marzo de 2020, y los Decretos 418 y 420 del 18 de marzo de 2020, el alcalde del Municipio de Pitalito expidió el Decreto No. 142 del 22 de marzo de 2020 *“POR EL CUAL SE ARTICULAN LAS MEDIDAS SANITARIAS Y DE POLICIA MUNICIPALES CON LAS ADOPTADAS MEDIANTE (SIC) CON OCASIÓN DE LA SITUACIÓN EPIDEMIOLÓGICA CAUSADA POR EL COVID -19 EN EL TERRITORIO COLOMBIANO, Y SEDICTAN OTRAS DISPOSICIONES”*.

23. Con el fin de determinar si se cumple con el presupuesto de conexidad, esto es si el acto objeto de control desarrolla los decretos legislativos expedidos durante el estado de excepción declarado, la Sala debe revisar los considerandos del Decreto 142 del 22 de marzo de 2020, en donde se establecieron como fundamento

- Artículo 2, y 49 de la C.P.
- El Decreto presidencial No. 417 del 17 de marzo de 2020 que declaró un estado de emergencia económica, social y ecológica en todo el territorio nacional.
- Decreto 418 del 18 de marzo de 2020 expedidos por el Gobierno Nacional, el cual establece que las instrucciones, actos y órdenes del presidente de la República en materia orden público en el marco emergencia sanitaria por causa del coronavirus COVID- 19 se aplicarán de manera inmediata y preferente sobre las disposiciones de gobernadores y alcaldes, y las instrucciones, los actos y órdenes de los gobernadores se aplicaran de igual manera y con los mismos efectos en relación con los de los alcaldes.
- Decreto 420 del 18 de marzo de 2020 por medio del cual se regula las 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
- Decreto 095 del 19 de marzo de 2020 expedido por el Departamento del Huila, *“por medio del cual se adoptan medidas sanitarias y acciones transitorias de policía para la preservación de la vida y mitigación del riesgo con ocasión de la situación epidemiológica causada por el Coronavirus Covid – 19 en el Departamento del Huila, y se dictan otras dispersiones”*.
- Ley 1801 de 2016 *“Por la cual se expide el Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana”*
- La Resolución No. 385 del 12 de marzo de 2020 que declaró la emergencia sanitaria a nivel nacional.



Medio de control: Control Inmediato de legalidad

Acto Administrativo: Decreto 142 del 22 de marzo de 2020 expedido por el alcalde Municipal de Pitalito - Huila

Radicación: 41 001 23 33 000 2020 00078 00

- Directiva presidencial No. 02 del 12 de marzo de 2020, por medio de la cual el presidente tomó las medidas necesarias para atender a contingencia por Covid – 19.
- Ley 1523 de 2012 *“por la cual se adopta la política nacional de Gestión del Riesgo de Desastres y se dictan otras disposiciones”*.

24. De la misma manera en las atribuciones constitucionales y legales que se citan como fundamento para la expedición del mencionado decreto, se enlistan la Ley 136 de 1994, Ley 136 de 1994, Ley 715 de 2001, Ley 1801 de 2016, Ley 1523 de 2012, Decreto 780 de 2016, Circular 005 del 11 de febrero de 2020 del Ministerio de Salud y Protección Social, Resolución No. 385 del 12 de marzo de 2020 del Ministerio de Salud y Protección Social, Decretos presidenciales 417, 418, 419, y 420 de 2020


25. Como se advierte, si bien el mencionado decreto señala dentro de sus considerandos el Decreto 417 de 2020 que declaró el estado de excepción y otras normas que hacen referencia a la emergencia generada por el Covid-19, la autoridad municipal se cimentó en normas ordinarias que le otorgan la facultad de decretar la medida de aislamiento preventivo obligatorio para la preservación de la vida y mitigación del riesgo con ocasión de la situación epidemiológica causado por el Coronavirus Covid- 19

26. Efectivamente, el artículo 315 de la Constitución Política que contiene las atribuciones del alcalde como jefe de la administración local y representante legal del municipio entre las que se encuentran cumplir y hacer cumplir la Constitución y las normas, dirigir la acción administrativa del municipio, asegurar el cumplimiento de las funciones y la prestación de los servicios a su cargo.

27. En tratándose de la medida de decretar el aislamiento preventivo la Ley 136 de 1994 señala dentro de las funciones del alcalde *“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.”*

28. Facultad también reglada en la Ley 1801 de 2016 *“Por la cual se expide el Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana”*.

29. Así las cosas, el alcalde aludió a las atribuciones ordinarias que le otorga el ordenamiento jurídico, por lo que no se puede analizar su legalidad a través del control inmediato de legalidad que está regulado para las decisiones que desarrollan los decretos legislativos que se

	TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL HUILA	Página 16 de 21
	Medio de control: Control Inmediato de legalidad	
	Acto Administrativo: Decreto No. 142 de 2020 expedido por el alcalde Municipal de Pitalito - Huila	
	Radicación: 41 001 23 33 000 2020 00078 00	

expiden en un estado de excepción, situación que no ocurrió en el presente asunto.

30. Lo anterior de ninguna manera excluye el control judicial de estos actos administrativos, pero a través de otros medios de control.

31. Así las cosas y al no cumplirse en su integridad los requisitos de procedibilidad, la Sala no realizará el control inmediato de legalidad del Decreto municipal 142 del 22 de marzo de 2020.

## 7. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, la Sala Plena del Tribunal Administrativo del Huila, administrando justicia, en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

### RESUELVE:

**PRIMERO: NO REALIZAR** el control inmediato de legalidad del Decreto No. 142 del 22 de marzo de 2020 *“POR EL CUAL SE ARTICULAN LAS MEDIDAS SANITARIAS Y DE POLICÍA MUNICIPALES CON LAS ADOPTADAS MEDIANTE (SIC) CON OCASIÓN DE LA SITUACIÓN EPIDEMIOLÓGICA CAUSADA POR EL COVID -19 EN EL TERRITORIO COLOMBIANO, Y SEDICTAN OTRAS DISPOSICIONES”* expedido por el alcalde del municipio de Pitalito, de conformidad con la parte motiva de la presente providencia, sin perjuicio de los demás medios de control que se puedan promover ante la Jurisdicción contencioso administrativa.

**SEGUNDO:** Por Secretaría notificar la presente providencia al alcalde del municipio de Pitalito, al Personero Municipal, y a la Secretaria de Gobierno del Departamento del Huila a las cuentas de correo institucionales destinadas para tal efecto por cada entidad.

**TERCERO.** En firme la presente decisión, archívese el expediente, previas las anotaciones en el software de gestión.

### NOTIFÍQUESE Y CUMPLASE. -

Los Magistrados:



**ENRIQUE DUSSÁN CABRERA**  
Salva Voto



Medio de control: Control Inmediato de legalidad

Acto Administrativo: Decreto 142 del 22 de marzo de 2020 expedido por el alcalde Municipal de Pitalito - Huila

Radicación: 41 001 23 33 000 2020 00078 00

**RAMIRO APONTE PINO**

**BEATRÍZ TERESA GALVIS BUSTOS**  
**Aclara Voto**

**JORGE ALIRIO CORTES SOTO**

**JOSÉ MILLER LUGO BARRERO**

**GERARDO IVÁN MUÑOZ HERMIDA**



# SALVAMENTO DE VOTO

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

Once (11) de junio de dos mil veinte (2020)

## **1. Competencia del Tribunal para conocer el acto administrativo mediante el ejercicio del control inmediato de legalidad.**

1. Con el acostumbrado respeto por la decisión mayoritaria de la Sala Plena, me permito señalar mi disenso con la decisión tomada, en cuanto no realizó el control inmediato de legalidad por considerar que no se cumplía el requisito de procedibilidad consistente en desarrollar los decretos legislativos expedidos en los estados de excepción.

2. Considero que el análisis del tercer requisito de procedibilidad consistente en que el acto administrativo objeto de control tenga como fin el desarrollar uno o más de los decretos legislativos expedidos en los estados de excepción, debe analizarse desde una perspectiva material y no textual.

3. Aun en estados de excepción, los actos administrativos que sean expedidos en virtud del mismo y en desarrollo de decretos legislativos, tienen un control de legalidad que permita determinar si se ajustan o no al ordenamiento jurídico superior, de tal suerte que la finalidad del control inmediato de legalidad consiste en que tal análisis se realice mediante un procedimiento breve y en un tiempo razonable, para evitar abusos por parte de las autoridades administrativas, y de ser así que no surtan efectos jurídicos.

4. Para realizar el estudio de este requisito de procedibilidad debe tenerse presente que durante los estados de excepción coexisten en las autoridades una función administrativa ordinaria que deviene del ordenamiento jurídico, y una función administrativa especial que deviene de la excepcionalidad declarada, de tal suerte que todas las decisiones administrativas territoriales, que son las cuestionadas por esta Corporación, que se expidan sin relación alguna con el estado de excepción son propias de esa función ordinaria cuya competencia conservan las autoridades incluso en estas situaciones de anormalidad (salvo que los decretos leyes las modifiquen o suspendan).





TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL HUILA	Página 19 de 21
Medio de control: Control Inmediato de legalidad	
Acto Administrativo: Decreto 142 del 22 de marzo de 2020 expedido por el alcalde Municipal de Pitalito - Huila	
Radicación: 41 001 23 33 000 2020 00078 00	

5. Pero si tales decisiones se relacionan con la causa que generó la declaratoria del estado de excepción y tienen como finalidad “conjurar la crisis e impedir la extensión de sus efectos”, que es la razón de ser de las medidas adoptadas en los decretos legislativos de conformidad con el artículo 10 de la Ley 137 de 1994, aun cuando expresamente no se señalen los decretos legislativos como fundamento jurídico para su expedición, estas decisiones generales son susceptibles de control inmediato de legalidad, por estar ligadas al objeto de la crisis que motivó el estado excepcional

6. En mi criterio, no es necesario entonces que el acto general del orden territorial sobre el cual recaiga el control de legalidad deba necesariamente hacer alusión puntual al decreto legislativo, en tanto que puede desarrollarlo sin nombrarlo expresamente y lo puede hacer en ejercicio tanto de alguna facultad extraordinaria que le confiera el decreto legislativo, como mediante las facultades ordinarias que ostenta la autoridad en ejercicio de su función administrativa, pues del artículo 136 del CPACA se advierte que el control de legalidad se realiza sobre todos los actos generales que desarrollen los decretos legislativos, así sean con fundamento en las facultades ordinarias, pues con su expedición despliega asuntos propios del decreto legislativo, es decir que el concepto “desarrollar un decreto legislativo” está relacionado con el contenido normativo y finalidad del decreto legislativo, más que con su citación expresa.

7. Así, una atribución otorgada por una norma ordinaria cuando se ejerza en desarrollo de un decreto legislativo mediante un acto administrativo general convierte ese acto como susceptible de control inmediato de legalidad, sin necesidad que en su contenido se nombre o aluda a uno de los decretos legislativos, pero por razón de su finalidad es objeto de control inmediato.

8. En este orden de ideas, lo que determina si un acto administrativo general cumple este presupuesto que se ha llamado de conexidad, es que las medidas allí adoptadas se relacionen con la causa y finalidad que fundamentaron la declaratoria del estado de excepción.

9. Al descender al caso concreto se advierte que, como se expuso en la sentencia, en la parte considerativa del Decreto 142 del 22 de marzo de 2020 se hizo alusión como fundamentos jurídicos de las decisiones allí adoptadas, entre otras, el Decreto presidencial No. 417 del 17 de marzo de 2020 que declaró un estado de emergencia económica, social y ecológica en todo el territorio nacional, Decreto 418 y 420 del 18 de marzo de 2020, por medio del cual se regula las instrucciones que deben ser tenidas en cuenta por los alcaldes y gobernadores en el ejercicio de sus funciones en materia de orden



Medio de control: Control Inmediato de legalidad

Acto Administrativo: Decreto No. 142 de 2020 expedido por el alcalde Municipal de Pitalito - Huila


Radicación: 41 001 23 33 000 2020 00078 00

público en el marco de la emergencia sanitaria por causa del Coronavirus COVID-19, Ley 1801 de 2016 “Por la cual se expide el Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana”, La Resolución No. 385 del 12 de marzo de 2020 que declaró la emergencia sanitaria a nivel nacional, Ley 1523 de 2012 “por la cual se adopta la política nacional de Gestión del Riesgo de Desastres y se dictan otras disposiciones”.

10. Como se advierte el mencionado decreto señala dentro de sus considerandos el Decreto 417 de 2020 que declaró el estado de excepción y otras normas que hacen referencia a la emergencia generada por el Covid-19, de tal suerte que su finalidad es exclusivamente atender la crisis generada por el Covid -19 y evitar su propagación, esto es atender la emergencia económica, social y ecológica generada por el Covid-19 declarada por el Gobierno Nacional mediante el Decreto 417 de 2020 mencionado, por lo que evidentemente se cumple este criterio de conexidad.

11. Ahora, si bien el Decreto 142 del 2020 también se fundamentó en los Decretos 418 y 420 del 18 de marzo de 2020, por medio del cual se regula las 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, y se expidió en ejercicio de sus atribuciones constitucionales y legales, especialmente las conferidas por la constitución política de Colombia Ley 136 de 1994, Ley 136 de 1994, Ley 715 de 2001, Ley 1801 de 2016, Ley 1523 de 2012, Decreto 780 de 2016, el suscrito considera que estas facultades ordinarias citadas en el cuerpo del decreto, no desdibujan el hecho que el decreto controlado en este proceso se haya expedido en desarrollo del referido decreto legislativo, pues aun cuando el alcalde tiene la competencia ordinaria de declarar la urgencia manifiesta en virtud de dichas normas, el hecho que tal declaración realizada en el Decreto 142 de 2020 haya sido expedido en desarrollo del Decreto legislativo 417 del 17 de marzo de 2020, lo hace susceptible del control inmediato de legalidad, como lo expuso el agente del Ministerio Público en su concepto.

12. Conforme a lo anterior, al confrontar los decretos legislativos expedidos por el Gobierno Nacional para superar la emergencia Económica, Social y Ecológica, con el Decreto 142 del 22 de marzo de 2020, expedido por el alcalde de Pitalito, no hay duda que este último tiene fundamento constitucional (artículo 315), legal (Ley 136 de 1994, Ley 1801 de 2016), y excepcional (Decretos 417, 418, y 420 del 18 de marzo de 2020 expedidos por el Gobierno Nacional), y guarda relación directa y específica con el estado de emergencia declarado pues el mismo busca superar la crisis que dio lugar a la declaratoria de Estado

	TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL HUILA	Página 21 de 21
	Medio de control: Control Inmediato de legalidad	
	Acto Administrativo: Decreto 142 del 22 de marzo de 2020 expedido por el alcalde Municipal de Pitalito - Huila	
	Radicación: 41 001 23 33 000 2020 00078 00	

de emergencia, por lo que existe conexidad entre las medidas adoptadas por el Gobierno Nacional y las tomadas por el Municipio de Pitalito.

13. Evidenciando que desde una perspectiva material el Decreto municipal 142 del 22 de marzo de 2020 expedido por el alcalde del municipio de Pitalito desarrolló los decretos legislativos expedidos en el marco del estado de excepción declarado mediante Decreto 417 del 17 de marzo de 2020, es procedente realizar el control de legalidad del mencionado decreto y determinar si se ajusta a derecho, es decir, analizar los aspectos formales y materiales del mismo.

14. En consideración de lo anteriormente expuesto, dejo sustentado mi Salvamento de Voto.

Atentamente,



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