	<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 041 del 17 de marzo de 2020 expedido por el alcalde municipal de Tesalia.	
Radicación	41 001 23 33 000 2020 00154 00	
Asunto	Sentencia	Número: 063
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. 041 del 17 de marzo de 2020 *“Por el cual se adopta 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 municipio de Tesalia- Huila y se dictan otras disposiciones”* expedido por el alcalde del municipio de Tesalia, 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 17 de marzo de 2020 el alcalde del municipio de Tesalia, *“En ejercicio de sus facultades constitucionales y legales, en especial, las conferidas por el numeral 3° del artículo 315 de la Constitución Política, el poder extraordinario de policía establecido en artículos 14 y 202 de la Ley 1801 de 2016, los artículos 44 de la Ley 715 de 2001, el literal B numerales 1,2; literal D numeral 1 y 19 del artículo 91 de la ley 136 de 1994, el cual fue modificado por el artículo 29 Ley 1551 de 2012, decreto 780 de 2016, circular 005 del 11 de febrero de 2020 del ministerio de salud y protección social, resolución 385 del 12 de marzo de 2020 del ministerio de salud y protección social”* expidió el decreto No. 041 *“Por el cual se adopta 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 municipio de Tesalia- Huila y se dictan otras disposiciones”,* en el que se decretó:

**“ARTICULO 1.** *Adoptar las medidas sanitarias y acciones transitorias de policía que se describen a continuación, en aras de mitigar el riesgo y controlar los efectos del Coronavirus COVID-19.*

**ARTICULO 2.** *Determinar el Plan Territorial Municipal de Respuesta a los efectos del nuevo Coronavirus (COVID-19), y el seguimiento a las medidas adoptadas con el fin de mitigar los efectos del nuevo Coronavirus (COVID-19), en el municipio de Tesalia - Huila.*

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



TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL HUILA	Página 2 de 21
Medio de control: Control Inmediato de legalidad	
Acto Administrativo: Decreto 041 del 17 de marzo de 2020 expedido por el alcalde del municipio de Tesalia	
Radicación: 41 001 23 33 000 2020 00154 00	

**Parágrafo 1°.** Dicha definición estará a cargo de la **SECRETARIA DE SALUD Y DESARROLLO SOCIAL** como autoridad sanitaria una vez ocurra la entrada en vigencia del presente decreto. De igual manera, deberá en forma periódica llevar a cabo el seguimiento de las acciones adelantadas en desarrollo de las medidas adoptadas.

**Parágrafo 2°.** Las entidades que componen la administración municipal, tanto del sector central como descentralizados, deberán dentro de la órbita de sus competencias, adoptar las medidas necesarias tendientes a responder de manera integral e integrada al Plan Territorial de Respuesta citado en el inciso precedente.

**ARTICULO 3.** En ejercicio de la competencia extraordinaria de policía ordenase la suspensión de reuniones, aglomeraciones, actividades económicas, sociales, cívicas, religiosas, deportivas, culturales, políticas, entre otras, sean estas públicas o privadas, que estén en contacto estrecho, es decir a menos de 2 metros de distancia entre persona y persona.

**ARTICULO 4.** Invitar a la comunidad a mantenerse en casa, guardando las medidas especiales de salud y seguridad recomendadas por las autoridades; no asistir a espacios públicos de uso masivos como centros comerciales, establecimientos públicos nocturnos, centro culturales y deportivos, de recreación y centro religiosos.

**ARTICULO 5.** Ordenar a los establecimientos comerciales y mercados que implementen las medidas higiénicas en los espacios o superficies de contagio y las medidas de salubridad que faciliten el acceso de la población a sus servicios higiénicos, así como la de sus trabajadores.

**ARTICULO 6.** Ordénese el cierre temporal de todas las piscinas de agua natural o tratada, al igual que los gimnasios y los centros de acondicionamiento físico, acatando las recomendaciones de las medidas preventivas del Virus COVID-19.

**ARTICULO 7.** Prohibir el expendio y consumo de bebidas alcohólicas en los establecimientos como discotecas, bares, tabernas, clubes nocturnos, licorerías, fuentes de soda, billares, canchas de tejo, cantinas, estancos, juegos de sapo y similares, entre otros; que funcionen en la jurisdicción del municipio de Tesalia – Huila. (Ley seca).

**ARTICULO 8.** En ejercicio de la competencia extraordinaria de policía ordenase la prohibición en el Municipio de Tesalia - Huila de eventos masivos como cabalgatas, carreras de ciclismo en todos sus órdenes, travesías, conciertos, desfiles y actos similares.

**ARTICULO 9.** Prohibir el consumo de alimentos en restaurantes, plazoletas de comidas y ventas ambulantes, los cuales expenderán únicamente para la venta y no consumo en el sitio.

**ARTICULO 10.** Prohíbese las visitas en el hogar del anciano Santa Filomena y San Antonio del centro poblado de Pacarní.

**ARTICULO 11.** Invitar a la ciudadanía en la medida de sus posibilidades a utilizar los medios electrónicos para realizar todos los trámites y actividades públicas y privadas que tengan dispuestas las distintas instituciones y entidades.

**ARTICULO 12.** Adóptese la decisión del gobierno nacional de suspender las clases presenciales en los establecimientos públicos y privados del municipio de Tesalia.

**ARTICULO 13.** Exhortar al servicio de transporte público municipal a tomar las medidas para la desinfección y esterilización diaria de vehículos de transporte público por cada viaje.



Medio de control: Control Inmediato de legalidad

Acto Administrativo: Decreto 041 del 17 de marzo de 2020 expedido por el alcalde del municipio de Tesalia

Radicación: 41 001 23 33 000 2020 00154 00

**ARTICULO 14.** *Ordénese acatar las medidas de protección, teniendo como principio básico el autocuidado, la corresponsabilidad social en la promoción, protección y mantenimiento de la salud de personas, familias y comunidades. sin perjuicio que estas puedan ser adicionadas, modificadas o derogadas, según la evolución de la epidemia:*

*Asumir con absoluta responsabilidad esta realidad de salud pública conservando la calma.*

**DE AUTOCUIDADO PERSONAL:**

*Cada persona deberá realizar una pausa activa con las siguientes acciones:*

- 1. Cada 2 o 3 horas lavarse las manos con abundante jabón, alcohol o gel antiséptico.*
- 2. Tomar agua (hidratarse).*
- 3. Taparse nariz y boca con el antebrazo (no con la mano) al estornudar o toser.*
- 4. Evitar contacto directo, no saludar de beso o de mano, no dar abrazos.*
- 5. Evitar asistir a eventos masivos o de cualquier tipo que no sean indispensables.*
- 6. En caso de gripa usar tapabocas y quedarse en casa.*
- 7. Llamar a la línea 8706633, 8702277 o 8703096 antes de ir al servicio de urgencias si presenta síntomas de alarma (dificultad respiratoria, temperatura superior a 37,5 °C axilar por más de dos días o silbido en el pecho en niños). El sistema de salud priorizará la atención domiciliaria de estas emergencias.*

*Cuidar especialmente a los adultos mayores de 60 años, verificar su estado de salud diario, si presentan algún síntoma de alarma (gripa, dificultad respiratoria, fiebre, decaimiento) El sistema de salud priorizará la atención domiciliaria de estas emergencias.*

**DE AUTOCUIDADO COLECTIVO:**

- 1. Las empresas y espacios laborales adoptaran las medidas necesarias para organizar el trabajo en casa de los empleados que les sea posible.*
- 2. Para los empleados que sea indispensable que asistan al lugar de trabajo se deben organizar al menos tres turnos de entrada y salida a lo largo del día laboral.*
- 3. Además del trabajo en casa y turnos de ingreso y salida, los colegios y / o Instituciones Educativas deben organizar la virtualización de tantas clases y actividades como les sea posible.*
- 4. Todos los colegios y establecimientos públicos deben encargarse de lavar y desinfectar diariamente sus áreas de uso común.*
- 5. Se deberán adelantar las acciones necesarias para mantener en condiciones óptimas de asepsia los tanques en los cuales se deposite agua para su consumo.*

**Parágrafo.** *Con el objeto de mitigar y controlar los efectos del COVID-19, se deberán observar las demás recomendaciones y medidas preventivas establecidas por el Ministerio de Salud y Protección Social.*

**ARTICULO 15.** *La Empresa Social del Estado Santa Teresa de Tesalia, llevarán a cabo las acciones que resulten necesarias en cumplimiento de las medidas adoptadas por parte de la Administración Municipal y Departamental, con ocasión de la expedición del presente decreto y las demás que resulten necesarias para garantizar la salubridad pública en el Municipio de Tesalia - Huila.*

**ARTICULO 16.** *Convóquese al Consejo Municipal de Gestión del Riesgo de desastres para que sesione de manera permanente, y mientras dure la contingencia generada por el COVID19, en el marco de sus competencias.*

**ARTICULO 17.** *El siguiente decreto de acuerdo a la directiva presidencial sobre las medidas para atender la emergencia sanitaria, tendrá vigencia hasta el 30 de Mayo del 2020 y estará condicionado a las directrices que en lo sucesivo se imitan con el mismo propósito.*



Medio de control: Control Inmediato de legalidad

Acto Administrativo: Decreto 041 del 17 de marzo de 2020 expedido por el alcalde del municipio de Tesalia

Radicación: 41 001 23 33 000 2020 00154 00

**ARTICULO 18.** *El contenido dispuesto en este decreto se entenderá como orden de policía y su incumplimiento se sancionará con las medidas correctivas previstos en la Ley 1801 del 2016.*

**ARTICULO 19.** *El presente decreto rige a partir de su fecha de expedición y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.”*

En la parte considerativa del mencionado decreto se establecieron como fundamento de estas medidas los artículos de la Constitución Política: 2° la protección que las autoridades deben brindar a las personas que residan en Colombia; 49 referente los servicios a cargo del Estado se encuentran la atención a la salud y el saneamiento ambiental, además de indicar que se garantiza a las personas el acceso a los servicios de promoción, protección y recuperación de la salud; 209 que alude a la función administrativa y la administración pública.

Así mismo, la Ley 9° de 1979 Título VII el Estado como regulador en materia de salud; el parágrafo 1° del Artículo 2.8.8.1.4.3. del Decreto 780 de 2016 el cual reglamenta el Sector Salud y Protección Social respecto a las medidas que se deben adoptar en caso de en caso de epidemias o situaciones de emergencia sanitaria nacional o internacional; el numeral 44.3.5 del artículo 44 de la Ley 715 de 2001 que establece la competencia a cargo de los municipios en lo referente a ejercer la vigilancia y control sanitario, los factores de riesgo para la salud es espacios o establecimientos que puedan generar riesgo; el artículo 46 de la Ley 715 de 2001 que señala las competencias en Salud Pública; el artículo 14 de la Ley 1523 de 2012 sobre responsabilidad de los alcaldes como jefes de la administración local, encargados de la implementación de los procesos de gestión del riesgo en sus territorios; la Ley 1523 de 2012 en sus artículos 1° que define la gestión del riesgo de desastres; el 12 consagra que los gobernadores y alcaldes son conductores del sistema nacional en su nivel territorial y tienen la competen para conservar la seguridad, la tranquilidad y la salubridad de su municipio; el 14 indica que los alcaldes como jefes de la administración local representan al Sistema Nacional en el Distrito y en el municipio, por lo tanto es el responsable directo de la implementación de los procesos de gestión del riesgo en el ente territorial; el artículo 202 de la Ley 1801 de 2016 establece las competencias extraordinarias de policía de los alcaldes en ante situaciones de emergencia y calamidad en el ámbito de su jurisdicción.

Igualmente en la declaratoria de emergencia de salud Pública de interés Internacional —ESPII-, del 30 de marzo de 2020 por parte del Comité de expertos de la Organización Mundial de la salud OMS; Circular 005 del 11 de febrero de 2020 del Ministerio de Salud y Protección Social sobre directrices dadas a los entes territoriales para



Medio de control: Control Inmediato de legalidad

Acto Administrativo: Decreto 041 del 17 de marzo de 2020 expedido por el alcalde del municipio de Tesalia

Radicación: 41 001 23 33 000 2020 00154 00

la detección temprana, el control, la atención ante la posible introducción del nuevo coronavirus (2019- nCoV) y la implementación de los planes de preparación y respuesta ante este riesgo; la Resolución 380 de 2020 del Ministerio de Salud que adoptó medidas preventivas sanitarias en el país por causa del Coronavirus; Resolución 385 de 2020 del Ministerio de Salud que declaró la emergencia sanitaria y Circular 019 del 16 de Marzo del 2020 expedida por la procuraduría provincial de Garzón Huila mediante la cual insta a la activación de medidas preventivas por el virus COVID-19.

### **3. DEL TRÁMITE PROCESAL.**


Por auto del 14 de abril de 2020 se avocó el conocimiento del control inmediato de legalidad del Decreto 041 del 17 de marzo de 2020; se 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 Tesalia y al Personero municipal para que se pronunciaran respecto a 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 Acevedo.**

Con memorial del 28 de abril de 2020 el alcalde del municipio de Tesalia señala que los antecedentes administrativos objeto de control de legalidad, son los enunciados en las normas descritas en las consideraciones, además de mencionar el reporte de las autoridades chinas de un conglomerado de 27 casos en la ciudad de Wuhan, informe del 7 de enero de 2020 donde las autoridades chinas informan sobre un nuevo coronavirus, cepa no identificada conocida como Covid-19; la declaratoria de emergencia de salud Pública de interés Internacional —ESPII del 30 de enero de 2020 por el Comité de expertos de la Organización Mundial de la salud OMS.

Igualmente, la Resolución No. 385 de marzo 12 de 2020 que declaró la emergencia sanitaria en el territorio nacional por causa del Coronavirus COVID-19; las actas del consejo municipal de gestión del riesgo realizado los días 9, 12 y 17 de marzo de 2020, donde se tomaron medidas preventivas para salvaguardar la vida de los habitantes del ente territorial y desarrollar acciones de carácter extraordinario, con el fin de mitigar el riesgo de mortalidad, la introducción y propagación del COVID-19, las cuales allega, la

	TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL HUILA	Página 6 de 21
	Medio de control: Control Inmediato de legalidad	
	Acto Administrativo: Decreto 041 del 17 de marzo de 2020 expedido por el alcalde del municipio de Tesalia	
	Radicación: 41 001 23 33 000 2020 00154 00	

Resolución 380 de 2020 que adoptó medidas preventivas y sanitarias en el país y la circular 019 de marzo 16 de 2020 expedida por la Procuraduría Provincial de Garzón la cual insta a tomar medidas preventivas por el Covid-19.

#### **4.2. Intervención de la comunidad y del Personero del municipio de Tesalia.**

Venció en silencio el traslado a la comunidad, según constancia secretarial del 29 de abril de 2020, y tampoco se allegó intervención del personero municipal de Tesalia.

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

El agente del Ministerio Público conceptúa que el Decreto 041 del 17 de marzo de 2020 no es susceptible de control de legalidad teniendo en cuenta que es expedido por el alcalde municipal en uso de facultades ordinarias del alcalde sin hacer referencia en los considerandos, ni utilizar ninguna facultad o norma derivada del estado de excepción, concluyendo que no se profirió con ocasión, ni en desarrollo del mismo, lo que conlleva a no ser susceptible del presente medio de control. Además, considera que ante la imposibilidad de adecuación de su trámite, el Tribunal debe inhibirse de un pronunciamiento de fondo, toda vez que la naturaleza del acto administrativo bajo estudio constituye un presupuesto procesal para este medio de control, lo que conduce a que su falta impida un pronunciamiento de fondo.

### **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 041 del 17 de marzo de 2020 proferido por el alcalde del municipio de Tesalia, jurisdicción del Departamento del Huila.

#### **6.2. Problema Jurídico**

2. Corresponde determinar si el Decreto 041 del 17 de marzo de 2020 expedido por el alcalde del municipio de Tesalia se ajusta a derecho,

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



Medio de control: Control Inmediato de legalidad

Acto Administrativo: Decreto 041 del 17 de marzo de 2020 expedido por el alcalde del municipio de Tesalia

Radicación: 41 001 23 33 000 2020 00154 00

esto es al ordenamiento jurídico que regula el estado de excepción, y a las normas constitucionales y legales.

3. Previo a lo anterior debe analizarse si se cumplen los requisitos de procedibilidad para efectuar el control inmediato de legalidad.

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

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

5. 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).

6. 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.”



Medio de control: Control Inmediato de legalidad

Acto Administrativo: Decreto 041 del 17 de marzo de 2020 expedido por el alcalde del municipio de Tesalia

Radicación: 41 001 23 33 000 2020 00154 00

7. 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).

8. 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.

9. 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*

<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. Alíer 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 041 del 17 de marzo de 2020 expedido por el alcalde del municipio de Tesalia


Radicación: 41 001 23 33 000 2020 00154 00

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.

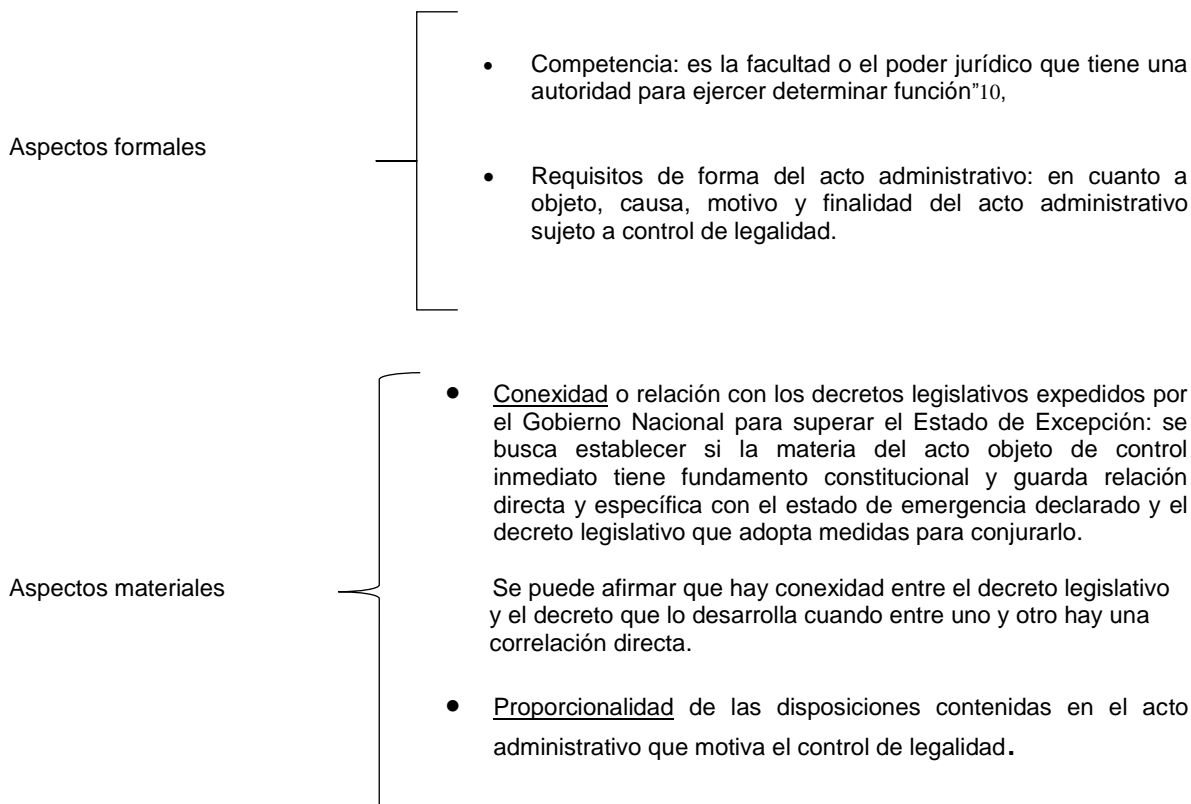
3. *Es autónomo, porque es posible que se controlen los actos administrativos generales expedidos para desarrollar los decretos legislativos proferidos por el Gobierno Nacional durante los estados de Excepción, antes de que la Corte Constitucional se pronuncie sobre la constitucionalidad del decreto que declara el Estado de Excepción y de los decretos legislativos que expida el Presidente de la República para conjurarlo.*
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>*

<sup>7</sup> Ver, entre otras, las siguientes sentencias: (i) Del 7 de febrero de 2000; Expediente: CA-033. Magistrado Ponente: Alier 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.

	TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL HUILA	Página 10 de 21
	Medio de control: Control Inmediato de legalidad	
	Acto Administrativo: Decreto 041 del 17 de marzo de 2020 expedido por el alcalde del municipio de Tesalia	
	Radicación: 41 001 23 33 000 2020 00154 00	

10. 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 041 del 17 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:



#### 6.4. Requisitos de procedibilidad.

11. 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

12. Efectivamente el Decreto 041 del 17 de marzo de 2020 **es un acto administrativo general** por cuanto no está relacionado con

<sup>9</sup> Ibídem

<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.

	TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL HUILA	Página 11 de 21
	Medio de control: Control Inmediato de legalidad	
	Acto Administrativo: Decreto 041 del 17 de marzo de 2020 expedido por el alcalde del municipio de Tesalia	
	Radicación: 41 001 23 33 000 2020 00154 00	

situaciones jurídicas individuales y subjetivas, sino que por el contrario a través de él se adoptan medidas sanitarias y acciones transitorias de policía con el fin de mitigar el riesgo y controlar los efectos del Coronavirus COVID-19, además de determinar el Plan Territorial Municipal de Respuesta a los efectos del nuevo Coronavirus (COVID-19), y el seguimiento a las medidas adoptadas con el fin de mitigar sus efectos en el municipio de Tesalia – Huila, restringir reuniones, aglomeraciones, sociales, culturales, deportivas entre otras, invitando a la comunidad a quedarse en casa, a implementar medidas higiénicas a las personas y a los establecimiento de comercio, cierre temporal de piscinas, prohibiendo el expendio y consumo de bebidas alcohólicas en los establecimientos para tal fin del ente territorial, de eventos masivos entre otras restricciones y prohibiciones para la comunidad.


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

13. En relación con este requisito, se advierte que este decreto fue proferido por una autoridad territorial, esto es el alcalde del municipio de Acevedo, en ejercicio de sus funciones administrativas como alcalde del municipio, como se deriva de sus competencias constitucionales y legales que el mismo acto alude, como las consagradas en el artículo 315 de la Constitución Política, artículos 14 y 202 de la Ley 1801 de 2016, artículos 44 de la Ley 715 de 2001, el literal B numerales 1, 2; literal D numeral 1° y 19 del artículo 91 de la Ley 136 de 1994, el cual fue modificado por el artículo 29 Ley 1551 de 2012, decreto 780 de 2016, Circular 005 del 11 de febrero de 2020 del Ministerio de Salud y Protección Social y Resolución 385 del 12 de marzo de 2020 del Ministerio de Salud y Protección Social.

#### **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. Con ocasión de la declaración como pandemia del brote del Covid – 19 por parte de la organización mundial de la salud el 11 de marzo de 2020, el Ministerio de Salud y Protección Social mediante Resolución 385 del 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.

	TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL HUILA	Página 12 de 21
	Medio de control: Control Inmediato de legalidad	
	Acto Administrativo: Decreto 041 del 17 de marzo de 2020 expedido por el alcalde del municipio de Tesalia	
	Radicación: 41 001 23 33 000 2020 00154 00	


16. Posteriormente por medio del Decreto No. 417 del 17 de marzo de 2020, el Presidente de la República declaró el “Estado de Emergencia Económica, Social, y Ecológica en todo el territorio nacional, por el término de 30 días” con el fin de adoptar las medidas necesarias para mitigar la propagación del Covid-19 y conjurar la crisis sanitaria, y la extensión de sus efectos negativos en la economía y demás sectores de la vida nacional, atendiendo, entre otras, a la siguiente motivación:

*“Que una de las principales medidas, recomendadas por la Organización Mundial de la Salud, es el **distanciamiento social y aislamiento**, para lo cual, las tecnologías de la información y las comunicaciones y los servicios de comunicaciones, en general, se convierten en una herramienta esencial para permitir la protección la vida y la salud de los colombianos.”*

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.”.

18. Se expidió el Decreto 418 del 18 de marzo de 2020 “Por el cual se dictan medidas transitorias para expedir normas en materia de orden público”, en cuyo artículo 1° estableció que la dirección del manejo del orden público con el objeto de prevenir y controlar la propagación del Covid-19 en el territorio nacional y mitigar sus efectos, en el marco de la emergencia sanitaria por causa del Covid-19 está en cabeza del presidente de la República. En su artículo 2° señaló que las instrucciones, actos y órdenes del presidente de la República en materia de orden público, en el marco de esta emergencia sanitaria, “**se aplicarán de manera inmediata y preferente**” sobre las disposiciones de gobernadores y alcaldes, incluso señaló que las medidas que expidan las autoridades territoriales debe ser coordinadas y estar en concordancia con las instrucciones dadas por el presidente de la República; y específicamente en su artículo 4° dispuso que “Los Gobernados y Alcaldes Distritales y Municipales **que omitan el cumplimiento de lo dispuesto en este Decreto, serán sujetos a las sanciones a que haya lugar.**”

19. También se expidió el Decreto 420 del 18 de marzo de 2020 “[p]or 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”. Dentro de la parte considerativa de este decreto, además de las normas constitucionales que establecen la obligación del Estado de conservar el orden público y proteger derechos fundamentales, se señalan como fundamentos de este decreto las facultades constitucionales y legales otorgadas a los gobernadores y alcaldes para mantener el orden público como los artículos 303 y 315 constitucional y la Ley 136 de 1994 modificada por la Ley 1551 de 2012, y las facultades de policía consignadas en la Ley 1801 de 2016.

	TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL HUILA	Página 13 de 21
	Medio de control: Control Inmediato de legalidad	
	Acto Administrativo: Decreto 041 del 17 de marzo de 2020 expedido por el alcalde del municipio de Tesalia	
	Radicación: 41 001 23 33 000 2020 00154 00	

20. En su artículo primero este decreto establece las instrucciones que deben ser tenidas en cuenta por los alcaldes y gobernadores en materia de orden público en el marco de la emergencia sanitaria, y para tal fin en los artículos siguientes ordena a los alcaldes y gobernadores que prohíban el consumo de bebidas embriagantes y, reuniones Y/O aglomeración en los términos allí indicados, faculta a los alcaldes para ordenar el toque de queda de niños, niñas y adolescentes hasta el 20 de abril de 2020, y manifiesta que las medidas de orden público que adopten los alcaldes que restrinjan el derecho de circulación, no pueden contemplar las restricciones allí enlistadas. Finalmente su artículo 5 establece que “[/]os gobernadores y alcaldes que omitan el cumplimiento de lo dispuesto en este decreto, serán sujetos a las sanciones que haya lugar”.

21. Por medio del Decreto nacional 457 del 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 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, ordenando 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” (artículo 2°); además, estipula las excepciones a esta medida de aislamiento, la movilidad de algunos sectores y la prohibición de consumo de bebidas embargantes, estableciendo en el inciso segundo del artículo 7 que “[/]os gobernadores y alcaldes que omitan el cumplimiento de lo dispuesto en este decreto, serán sujetos a las sanciones a que haya lugar”.

22. 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 041 del 17 de marzo de 2020, en donde se establecieron como fundamento:

- Los artículos de la Constitución Política: 2° la protección que las autoridades deben brindar a las personas que residan en Colombia, 49 los servicios a cargo del Estado se encuentran la atención a la salud y el saneamiento ambiental, además de indicar que se garantiza a las personas el acceso a los servicios de promoción, protección y recuperación de la salud, 209 la función administrativa y la administración pública.



Medio de control: Control Inmediato de legalidad

Acto Administrativo: Decreto 041 del 17 de marzo de 2020 expedido por el alcalde del municipio de Tesalia

Radicación: 41 001 23 33 000 2020 00154 00

- Ley 9° de 1979 Título VII el Estado como regulador en materia de salud.
- El parágrafo 1° del Artículo 2.8.8.1.4.3. del Decreto 780 de 2016 reglamenta el Sector Salud y Protección Social respecto las medidas que se debe adoptar en caso de epidemias o situaciones de emergencia sanitaria nacional o internacional.
- El numeral 44.3.5 del artículo 44 de la Ley 715 de 2001 competencia a cargo de los municipios en lo referente a ejercer la vigilancia y control sanitario, los factores de riesgo para la salud es espacios o establecimientos que puedan generar riesgo.
- El artículo 46 de la Ley 715 de 2001 competencias en salud pública.
- Artículo 14 de la Ley 1523 de 2012 responsabilidad de los alcaldes como jefes de la administración local, encargados de la implementación de los procesos de gestión del riesgo en sus territorios.
- Ley 1523 de 2012 en sus artículos 1° define la gestión del riesgo de desastres; el 12 consagra que los gobernadores y alcaldes son conductores del sistema nacional en su nivel territorial y tienen la competen para conservar la seguridad, la tranquilidad y la salubridad de su municipio; el 14 indica que los alcaldes como jefes de la administración local representan al Sistema Nacional en el Distrito y en el municipio, por lo tanto es el responsable directo de la implementación de los procesos de gestión del riesgo en el ente territorial.
- El artículo 202 de la Ley 1801 de 2016 establece las competencias extraordinarias de policía de los alcaldes en ante situaciones de emergencia y calamidad en el ámbito de su jurisdicción
- Declaratoria de emergencia de salud Pública de interés Internacional —ESPII, del 30 de marzo de 2020 por parte del Comité de expertos de la Organización Mundial de la salud OMS.
- Circular 005 del 11 de febrero de 2020 del Ministerio de Salud y Protección Social directrices dadas a los entes territoriales para la detección temprana, el control, la atención ante la posible introducción del nuevo coronavirus (2019- nCoV) y la implementación de los planes de preparación y respuesta ante este riesgo.
- Resolución 380 de 2020 del Ministerio de Salud que adoptó medidas preventivas sanitarias en el país por causa del Coronavirus
- Resolución 385 de 2020 del Ministerio de Salud que declaró la emergencia sanitaria.



Medio de control: Control Inmediato de legalidad

Acto Administrativo: Decreto 041 del 17 de marzo de 2020 expedido por el alcalde del municipio de Tesalia

Radicación: 41 001 23 33 000 2020 00154 00

- Circular 019 del 16 de Marzo del 2020 expedida por la procuraduría provincial de Garzón Huila mediante la cual insta a la activación de medidas preventivas por el virus COVID-19.

23. De la misma manera en las atribuciones constitucionales y legales que se citan como fundamento para la expedición del mencionado decreto, se enlistan el artículo 315 de la Constitución Política, artículo 44 de la Ley 715 de 2001, artículos 14 y 202 de la Ley 1801 de 2016, el literal B numerales 1, 2; literal D numeral 1° y 19 del artículo 91 de la Ley 136 de 1994, el cual fue modificado por el artículo 29 de la Ley 1551 de 2012, Decreto 780 de 2016, Circular 005 del 11 de febrero de 2020 del Ministerio de Salud y Protección Social y Resolución 385 del 12 de marzo de 2020 del Ministerio de Salud y Protección Social.

24. El mencionado decreto municipal no citó dentro de sus consideraciones los decretos legislativos expedidos dentro del estado de excepción, sino que se fundamentó en las Resoluciones proferidas por el Ministerio de Salud y Protección Social como son la 380 y 385 de 2020 mediante las cuales se adoptaron las medidas preventivas en el país y la emergencia sanitaria en razón del Coronavirus. De la misma forma, la autoridad municipal se cimentó en normas ordinarias reglamentarias y de salubridad pública, así como las otorgadas en ejercicio de la función de policía y no se rigió por los decretos legislativos emitidos con ocasión de la pandemia por el Covid-19.

25. Así las cosas, el alcalde municipal no profirió el Decreto 041 de 2020 con ocasión, ni en desarrollo del estado de excepción, razón por la cual no es susceptible del presente medio de control.

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

27. 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 041 del 17 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. 041 del 17 de marzo de 2020 *“Por el cual se adopta 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 municipio de Tesalia- Huila y se dictan otras disposiciones" expedido por el alcalde del municipio de Tesalia -Huila, 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 Tesalia y al Personero Municipal, a las cuentas de correo institucionales destinadas para tal efecto por cada entidad, así como a toda la comunidad por el medio electrónico establecido para tal finalidad.

**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

**RAMIRO APONTE PINO**

**BEATRÍZ TERESA GALVIS BUSTOS**  
Aclara Voto

**JORGE ALIRIO CORTES SOTO**





Medio de control: Control Inmediato de legalidad

Acto Administrativo: Decreto 041 del 17 de marzo de 2020 expedido por el alcalde del municipio de Tesalia

Radicación: 41 001 23 33 000 2020 00154 00

**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).



Medio de control: Control Inmediato de legalidad

Acto Administrativo: Decreto 041 del 17 de marzo de 2020 expedido por el alcalde del municipio de Tesalia

Radicación: 41 001 23 33 000 2020 00154 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 041 del 17 de marzo de 2020 se hizo alusión como fundamentos jurídicos de las decisiones allí adoptadas, entre otras, los artículos 2, 49 y 209 de la Constitución Política, Ley 9° de 1979 Título VII, parágrafo 1° del Artículo 2.8.8.1.4.3. del Decreto 780 de 2016, numeral 44.3.5 del artículo 44 de la Ley 715 de 2001, artículo 46 de la Ley 715 de 2001, artículo 14 de la Ley 1523 de 2012, artículo, 1°, 12 y 14 de la Ley 1523


	TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL HUILA	Página 20 de 21
	Medio de control: Control Inmediato de legalidad	
	Acto Administrativo: Decreto 041 del 17 de marzo de 2020 expedido por el alcalde del municipio de Tesalia	
	Radicación: 41 001 23 33 000 2020 00154 00	

de 2012, artículo 202 de la Ley 1801 de 2016, declaratoria de emergencia de salud Pública de interés Internacional —ESP II, del 30 de marzo de 2020 por parte del Comité de expertos de la Organización Mundial de la salud OMS, Circular 005 del 11 de febrero de 2020 del Ministerio de Salud y Protección Social, la Resoluciones 380 y 385 de 2020 del Ministerio de Salud y Circular 019 del 16 de Marzo del 2020 expedida por la Procuraduría Provincial de Garzón Huila.

10. Si bien dentro de sus considerandos el mencionado decreto no señala como fundamento los Decretos 417 de 2020 que declaró el estado de excepción, así como tampoco el 418 de 2020 que adoptó medidas transitorias en materia de orden público para prevenir y controlar la propagación del Covid-19 y mitigar sus efectos en el marco de la emergencia sanitaria por causa de este virus, 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 estas medidas sanitarias y de orden público como son, las implementaciones de medidas de seguridad, higiene, restricciones a participar en eventos masivos, cierre temporal de piscinas, gimnasios, prohibición de expendio y consumo de bebidas alcohólicas en los establecimientos de comercio entre otros impedimentos adoptadas en el decreto bajo estudio, son funciones propias del jefe de la administración municipal, esto es las contempladas en el artículo 315 de la Constitución Política, la Ley 136 de 1994 modificada por la Ley 1551 de 2012, como lo estipula el mismo decreto, y se expidió en ejercicio de las atribuciones ordinarias conferidas por la Ley 1551 de 2012, Ley 1523 de 2012 y Ley 1801 de 2016, se 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 adoptar este tipo de medidas de orden público en virtud de dichas normas, el hecho que tales medidas se hayan expedido para materializar el Decreto legislativo 417 de 2020 y en desarrollo de las disposiciones adoptadas por el gobierno nacional, en mi criterio lo hacen susceptible del control inmediato de legalidad.**

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 041 del 17 de marzo de 2020, expedido por el alcalde de Tesalia, si bien este último tiene

	TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL HUILA	Página 21 de 21
	Medio de control: Control Inmediato de legalidad	
	Acto Administrativo: Decreto 041 del 17 de marzo de 2020 expedido por el alcalde del municipio de Tesalia	
	Radicación: 41 001 23 33 000 2020 00154 00	

fundamento constitucional y legal en facultades ordinarias, 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 de emergencia, por lo que existe conexidad entre las medidas adoptadas por el Gobierno Nacional y las tomadas por el Municipio de Tesalia.

13. Evidenciando que desde una perspectiva material el Decreto municipal N° 041 de marzo de 2020 expedido por el alcalde del municipio de Tesalia se profirió en desarrollo del decreto legislativo que declaró el estado de excepción -Decreto 417 del 17 de marzo de 2020- lo procedente sería 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.

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

Atentamente,



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