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

Clase de proceso	Control inmediato de legalidad	
Acto Administrativo	Decreto N° 028 del 19 de marzo de 2020 expedido por el alcalde municipal de Tello (H)	
Radicación	41 001 23 33 000 2020 00166 00	
Asunto	Sentencia	Número: S-064
Aprobado en Sala Plena	Acta No. 15	

1. OBJETO

Procede la Sala Plena de la Corporación a efectuar el respectivo control de legalidad sobre el Decreto N° 028 del 19 de marzo de 2020, “[p]or medio del cual se declara la urgencia manifiesta en el Municipio de Tello- Huila y se dictan otras disposiciones”, expedido por el Alcalde del municipio de Tello (H), de conformidad con artículos 136 y 185 del CPACA y artículo 20 de la Ley 137 de 1994¹.

2. ACTO ADMINISTRATIVO OBJETO DE CONTROL.

El día 31 de marzo de 2020 la Alcaldía Municipal de Tello (H) remitió por correo electrónico a la dirección ofjudneiva@cendoj.ramajudicial.gov.co, copia del Decreto N° 028 del 19 de marzo de 2020, para efectos del control inmediato de legalidad, acto administrativos que si bien se recibieron pasadas las 48 horas luego de su expedición, no es óbice para no conocer del presente asunto, por cuanto la Ley previó el conocimiento de manera oficiosa en tratándose de este medio de control.

Ahora bien, el acto objeto de control corresponde al Decreto N° 028 del 19 de marzo de 2020, expedido por el alcalde municipal de Tello (H), quien, “[e]n ejercicio de sus facultades constitucionales y legales y en especial las conferidas por los artículos 209 y 315 numeral 3, de la Constitución Política de Colombia, la Ley 80 de 1993, Ley 1150 de 2007, Ley 1523 de 2012, el artículo 2.2.1.2.1.4.2. del Decreto 1082 de 2015, y demás normas concordantes y complementarias”, a través del cual se “declara la urgencia manifiesta en el Municipio de Tello- Huila y se dictan otras disposiciones”, en el que se decretó:

“ARTÍCULO PRIMERO. DECLARAR, la URGENCIA MANIFIESTA en el Municipio de Tello - Huila, para conjurar la crisis que se ha presentado con ocasión de la

¹ Por la cual se reglamentan los Estados de Excepción en Colombia.



Medio de control: Control Inmediato de legalidad

Acto Administrativo: Decreto 028 del 19 de marzo de 2020 expedido por el alcalde del municipio de Tello.

Radicación: 41 001 23 33 000 2020 00166 00

afectación generada por el contagio del CORONAVIRUS COVID-19 y la emergencia vial ocasionada por la temporada invernal presentada en el Municipio de Tello – Huila, durante el mes de marzo de 2020.

ARTÍCULO SEGUNDO. Los procesos de contratación que se adelanten durante el lapso de las situaciones que han dado lugar a la declaratoria de urgencia manifiesta, deben estar directamente relacionados con las actividades de respuesta, prevención, mitigación de la situación de emergencia sanitaria del COVID-19 y la emergencia vial ocasionada por la temporada invernal presentada en el Municipio de Tello – Huila, durante el mes de marzo de 2020, enmarcado dentro de las actividades específicas del plan de acción que adopte el Consejo Municipal de Gestión del Riesgo de Desastre del Municipio de Tello - Huila.

ARTÍCULO TERCERO. TRASLADOS PRESUPUESTALES. - Durante la vigencia de la URGENCIA MANIFIESTA, la Secretaria de Hacienda del municipio podrá hacer los traslados presupuestales que se requieran dentro del presupuesto de la Entidad, para garantizar el suministro de bienes, la prestación de servicios o la ejecución de las obras necesarias para superar la emergencia que se presenta en el Municipio de Tello – Huila, la cual se encuentra justificada mediante el presente acto administrativo, conforme lo establece el artículo 42 de la Ley 80 de 1993 y el artículo 2.2.1.2.1.4.2. del Decreto 1082 de 2.015.


ARTÍCULO CUARTO. CONTROL FISCAL. - Los contratos originados en la declaratoria de Calamidad Pública y Urgencia Manifiesta, el presente Decreto junto con el expediente contentivo de los antecedentes administrativos, y demás documentos y pruebas que le sirvan de soporte, deberán remitirse de manera inmediata a la Contraloría Departamental del Huila, para lo pertinente, de acuerdo a lo establecido en los artículos 42 y 43 de la Ley 80 de 1993 y demás normas que la modifiquen.

ARTÍCULO QUINTO. El presente Decreto rige a partir de la fecha de su expedición.

Dado en el Despacho de la Alcaldía Municipal de Tello - Huila, el día diecinueve (19) de marzo de dos mil veinte (2020)."

En la parte considerativa del mencionado Decreto se establecieron como fundamento de las determinaciones allí adoptadas, los artículos 2º y 209 de la Constitución Política; las finalidades teleológicas de la Ley 80 de 1993 y de la misma, el numeral 1, literal f) de su artículo 24, frente a los casos en que se puede acudir a la contratación directa como excepción a la licitación pública, para aquellos casos que exigen una respuesta inmediata de la administración y para tales efectos el artículo 2.2.1.2.1.4.2 del Decreto 1082 de 2015 y, el numeral 4º del artículo 2º de la Ley 1150 de 2007.

Así mismo, en la Circular N° 00005 del 11 de febrero de 2020 y la Resolución N° 385 del 12 de marzo de 2020, expedidas por el Ministerio de Salud y Protección Social, mediante las cuales se impartió a los entes territoriales las directrices para la detección temprana, el control, la atención ante la posible introducción del nuevo coronavirus COVID-19 y la implementación de los planes de preparación y respuesta ante este riesgo y, se declaró la emergencia sanitaria en el

	TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL HUILA	Página 3 de 20
	Medio de control: Control Inmediato de legalidad	
	Acto Administrativo: Decreto 028 del 19 de marzo de 2020 expedido por el alcalde del municipio de Tello.	
	Radicación: 41 001 23 33 000 2020 00166 00	

territorio nacional, respectivamente; así mismo, el Decreto N° 417 de 2020, a través del que el Presidente de la Republica de Colombia declaró el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio Nacional, por el término de treinta (30) días calendario.

Además, el Decreto Nacional N° 418 del 18 de marzo de 2020, por el cual se dictaron medidas transitorias para expedir normas en materia de orden público; el Decreto N° 091 del 16 de marzo de 2020 expedido por la gobernación del Huila, por el cual se declaró una situación de calamidad pública como consecuencia del coronavirus Covid-19 en el departamento; el concepto favorable del Consejo Municipal de Gestión del Riesgo del Municipio del día 17 de marzo de 2020, para declarar la calamidad pública en la jurisdicción del Municipio y, los Decretos municipales N° 020 del 17 de marzo de 2020, a través del cual se declaró la calamidad pública, el N° 021 del 17 de marzo de 2020, mediante el cual se adoptaron medidas sanitarias y restrictivas de la movilidad y, el N° 025 de la misma fecha, frente a la emergencia vial ocasionada por la temporada invernal presentada en el Municipio, durante el mes de marzo de 2020.

3. DEL TRÁMITE PROCESAL.

Por auto del 14 de abril de la presente anualidad, se avocó el conocimiento del Decreto *sub judice*; ordenó la fijación en lista por el término de diez días para que los ciudadanos impugnaran o coadyuvaran la legalidad del mismo; corrió traslado al señor representante del Ministerio Público para que rindiera concepto; ordenó comunicar al Alcalde del municipio de Tello (H), al Personero Municipal y a la Secretaría de Gobierno del Departamento del Huila, y solicitó los antecedentes que dieron lugar a la expedición del Decreto en cuestión.

4. INTERVENCIONES.

4.1. Intervención del alcalde del municipio de Tello (H).

En memorial del 27 de abril del 2020, el burgomaestre de dicha entidad territorial, presentó, en su posición, las razones de legalidad del acto administrativo objeto del presente estudio.

En efecto de lo anterior, manifestó que, en razón a la Circular N° 00005 del 11 de febrero de 2020 del Ministerio de Salud y Protección Social; los Decretos N° 417 de 2020 y N° 418 de 2020, expedidos por el Gobierno Nacional y a través de los cuales se declaró el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio Nacional y, se dictaron medidas transitorias para expedir normas en materia de orden público, respectivamente; y el Decreto N° 091 del 16



de marzo de 2020 de la Gobernación del Departamento del Huila, en donde se declaró la situación de calamidad pública como consecuencia de la presencia del Coronavirus COVID-19 en el Departamento del Huila, el Consejo Municipal de Gestión del Riesgo del Municipio de Tello – Huila, el día 17 de marzo de 2020, presentó su concepto FAVORABLE para la declaratoria de la calamidad pública en la jurisdicción del Municipio, con ocasión a la pandemia ocasionada por el COVID-19 y la temporada invernal del mes de marzo de 2020.

Agregó, que atendiendo la situación Emergencia Sanitaria, y el estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en el que se encuentra el país; el Municipio de Tello – Huila, no contaba con el plazo indispensable para adelantar los procedimientos de contratación ordinarios de escogencia de contratistas, acorde a las modalidades de selección previstas en la Ley 80 de 1993 y la Ley 1150 de 2007, lo que impedía dar respuesta oportuna y de manera urgente a las actividades de prevención, contención y mitigación y demás efectos de la pandemia generada por el COVID – 19, por lo cual, *“las medidas adoptadas por parte del Municipio de Tello – Huila, tienen como finalidad posibilitar la contratación expedita con el fin de asegurar la contención para la llegada del COVID -19 en nuestra jurisdicción, buscando como fin primordial la protección de la vida y salud de nuestros habitantes, por lo cual se expidió el DECRETO N° 028 DE 2020 <POR MEDIO DEL CUAL SE DECLARA LA URGENCIA MANIFIESTA EN EL MUNICIPIO DE TELLO – HUILA Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES>”*.

A lo anterior, anexó como pruebas la copia del acta N° 02 del 17 de marzo de 2020, del Comité Municipal de Gestión del Riesgo y el Plan de Acción Específico (PAE) – Covid19.

4.2. Intervención de la comunidad y del Personero del municipio de Tello (H).

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 Tello (H).

5. CONCEPTO DEL MINISTERIO PÚBLICO.

El agente del Ministerio Público conceptúa que el Decreto N° 028 del 19 de marzo de 2020 debe anularse por desconocimiento al artículo 1 del Decreto Legislativo N° 417 de 2020, al extender la declaratoria de urgencia manifiesta a otras circunstancias fácticas derivadas de ola invernal, además del supuesto fáctico del estado de emergencia económica con ocasión de la pandemia COVID-19, la cual, si bien pueden ser constitutiva del supuesto fáctico que dé lugar a la emergencia, la invocación de la urgencia manifiesta al amparo del Decreto Legislativo no puede usarse de manera conjunta para otras



Medio de control: Control Inmediato de legalidad

Acto Administrativo: Decreto 028 del 19 de marzo de 2020 expedido por el alcalde del municipio de Tello.

Radicación: 41 001 23 33 000 2020 00166 00

Agrega que, la expresión “*la secretaria de Hacienda Municipal*” contenida en el artículo tercero es anulable por desconocimiento del artículo 2.8.1.5.6. del Decreto N° 1068 de 20151, por cuanto la posibilidad de los movimientos presupuestales que se originan con la declaratoria de urgencia manifiesta y de calamidad, lo cuales no fueron modificados por las normas del Estado de Excepción, mantienen la atribución de los movimientos presupuestales en el Alcalde Municipal, atribución que no puede ser delegada por ser atribuida de manera concreta, bajo el régimen de la urgencia Manifiesta al Representante Legal de la Entidad, por lo cual, no puede la principal autoridad Municipal, transferir esa facultad excepcional privativamente radicada a él a una autoridad diferente cuando las normas del Estado de Excepción no lo han facultado para ello.

Y concluye que, el Decreto legislativo 417 señala que las medidas que se adopten como consecuencia de dicha declaratoria deben estar dirigidas con exclusividad a la solución de la emergencia declarada por Decreto Legislativo, por lo que, el acto administrativo estudiado se profirió, conforme a lo advertido, con desconocimiento a las normas superiores de derecho y una errónea motivación que conducen a su anulación.

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 1994², el Tribunal es competente para conocer en única instancia del control de legalidad del Decreto N° 028 del 19 de marzo de 2020 proferido por el alcalde del municipio de Tello, jurisdicción del Departamento del Huila.

6.2. Problema Jurídico

2. Corresponde determinar si el Decreto N° 028 del 19 de marzo de 2020 expedido por el alcalde del municipio de Tello se ajusta al ordenamiento jurídico que regula el estado de excepción y la urgencia manifiesta.

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

² Por la cual se reglamentan los Estados de Excepción en Colombia.



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.”

7. Además consagra que *“[l]as 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;



Medio de control: Control Inmediato de legalidad

Acto Administrativo: Decreto 028 del 19 de marzo de 2020 expedido por el alcalde del municipio de Tello.

Radicación: 41 001 23 33 000 2020 00166 00

- 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 1994³ y en la Ley 1437 de 2011,⁴ 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 Corporación⁵ 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 1994⁶ 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 Por la cual se regulan los Estados de Excepción en Colombia.

⁴ Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

⁵ 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.

⁶ “Por la cual se regulan los Estados de Excepción en Colombia”



Medio de control: Control Inmediato de legalidad

Acto Administrativo: Decreto 028 del 19 de marzo de 2020 expedido por el alcalde del municipio de Tello.


Radicación: 41 001 23 33 000 2020 00166 00

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 Estado⁷ 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.”⁸*
10. En igual sentido la jurisprudencia del Consejo de Estado⁹ ha señalado que una vez definida la procedencia o procedibilidad del control inmediato de legalidad, en este caso del Decreto 028 del 19 de marzo de 2020, lo cual se analizó en líneas anteriores; se pasa a

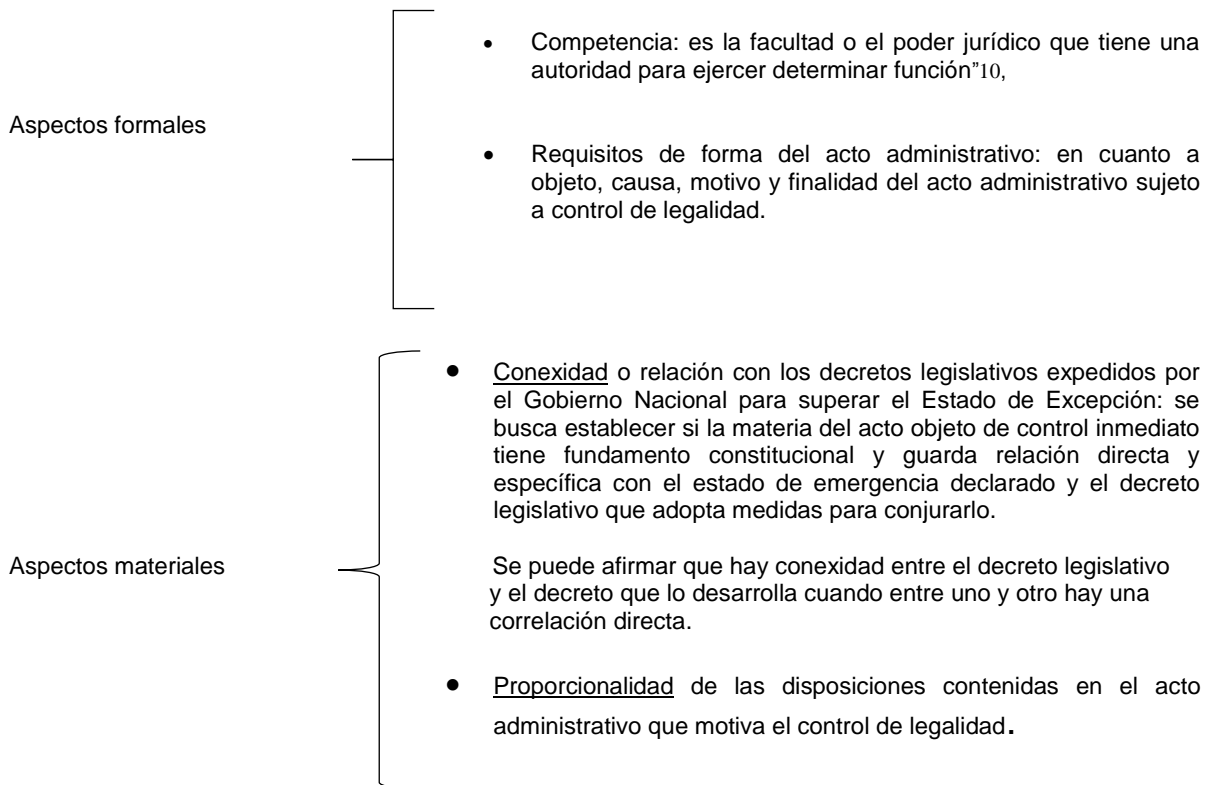
⁷ Ver, entre otras, las siguientes sentencias: (i) Del 7 de febrero de 2000; Expediente: CA-033. Magistrado Ponente: Alíer Eduardo Hernández Enríquez. (ii) Del 20 de octubre de 2009, M.P. Mauricio Fajardo Gómez, expediente N° 2009-00549. (iii) Del 9 de diciembre de 2009, M.P. Enrique Gil Botero, expediente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

⁸ 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.

⁹ Ibídem

	TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL HUILA	Página 9 de 20
	Medio de control: Control Inmediato de legalidad	
	Acto Administrativo: Decreto 028 del 19 de marzo de 2020 expedido por el alcalde del municipio de Tello.	
	Radicación: 41 001 23 33 000 2020 00166 00	

realizar el estudio de los aspectos formales y materiales; en efecto, ha indicado:



6.4. Requisitos de procedibilidad.

11. El Consejo de Estado¹¹ 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 N° 028 del 19 de marzo de 2020 es *un acto administrativo general* por cuanto no está relacionado con situaciones jurídicas individuales y subjetivas, sino que por el contrario a través de él se declara la urgencia manifiesta por la situación de emergencia sanitaria por la pandemia del Covid-19 en el municipio de Tello y por las afectaciones en las vías terciarias de la jurisdicción territorial a consecuencia de la temporada invernal, señalándose en su

¹⁰ Rodríguez Libardo, Derecho Administrativo General y Colombiano, Temis, Bogotá, 2013, pág. 322

¹¹ 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 028 del 19 de marzo de 2020 expedido por el alcalde del municipio de Tello.

Radicación: 41 001 23 33 000 2020 00166 00

parte considerativa que, “es urgente e imperioso que el Municipio de Tello – Huila, adelante procesos de contratación tendientes a garantizar la salud, la vida, y el adelanto oportuno de las acciones prevención, de contención y de atención de la pandemia originada por el COVID 19; situaciones que no dan espera para adelantar los procedimientos de contratación ordinarios de escogencia de contratistas, acorde a las modalidades de selección previstas en la Ley 80 de 1993 y la Ley 1150 de 2007, y de hacerse la selección de contratistas por tales mecanismos se haría imposible dar respuesta oportuna a las actividades de prevención, contención y atención ya mencionadas, así como los demás efectos de la pandemia generada por el COVID -19” y, “[a]sí mismo, la atención de las vías terciarias afectadas por las fuertes lluvias, para garantizar la movilidad de la población rural afectada con los taponamientos, requieren intervenciones inmediatas de parte de la administración municipal.”

13. Además, en su artículo tercero determinó la posibilidad de ejercer traslados presupuestales, así: “[d]urante la vigencia de la [urgencia manifiesta], la Secretaria de Hacienda del municipio podrá hacer los traslados presupuestales que se requieran dentro del presupuesto de la Entidad, para garantizar el suministro de bienes, la prestación de servicios o la ejecución de las obras necesarias para superar la emergencia que se presenta en el Municipio de Tello – Huila, la cual se encuentra justificada mediante el presente acto administrativo, conforme lo establece el artículo 42 de la Ley 80 de 1993 y el artículo 2.2.1.2.1.4.2. del Decreto 1082 de 2.015” (sic).

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

14. En relación con este requisito, se advierte que este decreto fue proferido por una autoridad territorial, esto es el alcalde del municipio de Tello, 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 los artículos 24, 41 y 43 de la Ley 80 de 1993 y de la misma , el numeral 1, literal f) de su artículo 24; el numeral 4º del artículo 2º de la Ley 1150 de 2007 (modificatoria de la anterior) y, en el artículo 2.2.1.2.1.4.2 del Decreto 1082 de 2015.

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

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

16. 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



TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL HUILA	Página 11 de 20
Medio de control: Control Inmediato de legalidad	
Acto Administrativo: Decreto 028 del 19 de marzo de 2020 expedido por el alcalde del municipio de Tello.	
Radicación: 41 001 23 33 000 2020 00166 00	

COVID19 (Coronavirus) dentro de las cuales se encontraba el teletrabajo.

17. 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.”

18. 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.”.

19. Se expidió el Decreto 418 del 18 de marzo de 2020 “[p]or 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 esa medida, 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 “[l]os 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.**”

20. Ahora, 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 N° 028 del 19 de marzo de 2020, en donde se establecieron como fundamento:

- Los artículos 2° y 209 de la Constitución Política;
- Las finalidades teleológicas de la Ley 80 de 1993 y de la misma , el numeral 1, literal f) de su artículo 24, frente a los casos en que se puede acudir a la contratación directa como excepción a la



licitación pública, para aquellos casos que exigen una respuesta inmediata de la administración y para tales efectos,

- El artículo 2.2.1.2.1.4.2 del Decreto 1082 de 2015 y,
- El numeral 4º del artículo 2º de la Ley 1150 de 2007;
- La Circular N° 00005 del 11 de febrero de 2020 y la Resolución N° 385 del 12 de marzo de 2020, expedidas por el Ministerio de Salud y Protección Social, mediante las cuales se impartió a los entes territoriales las directrices para la detección temprana, el control, la atención ante la posible introducción del nuevo coronavirus COVID-19 y la implementación de los planes de preparación y respuesta ante este riesgo y, se declaró la emergencia sanitaria en el territorio nacional, respectivamente;
- El Decreto N° 091 del 16 de marzo de 2020 expedido por la gobernación del Huila, por el cual se declaró una situación de calamidad pública como consecuencia del coronavirus Covid-19 en el departamento;
- El concepto favorable del Consejo Municipal de Gestión del Riesgo del Municipio del día 17 de marzo de 2020, para declarar la calamidad pública en la jurisdicción del Municipio;
- El Decreto municipal N° 020 del 17 de marzo de 2020, a través del cual se declaró la calamidad pública;
- El Decreto municipal N° 021 del 17 de marzo de 2020, mediante el cual se adoptaron medidas sanitarias y restrictivas de la movilidad;
- El Decreto municipal N° 025 de la misma fecha, frente a la emergencia vial ocasionada por la temporada invernal presentada en el Municipio, durante el mes de marzo de 2020;
- El Decreto N° 417 de 2020, a través del que el presidente de la República de Colombia declaró el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio Nacional, por el término de treinta (30) días calendario;
- La comunicación del 17 de marzo de 2020 de la Agencia Nacional de Contratación Pública Colombia Compra Eficiente;
- La circular sin fecha N° 06 de 2020, de la Contraloría General de la República, en relación con los contratos estatales bajo la figura de Declaratoria de calamidad pública – urgencia manifiesta;
- El Decreto Nacional N° 418 del 18 de marzo de 2020, por el cual se dictaron medidas transitorias para expedir normas en materia de orden público.

21. De la misma manera en las atribuciones constitucionales y legales que se citan como fundamento para la expedición del mencionado decreto, los artículos 209 y 315 numeral 3º de la Constitución Política de Colombia, la Ley 80 de 1993, Ley 1150 de 2007, Ley 1523 de 2012 y el Decreto 1082 de 2015.



Medio de control: Control Inmediato de legalidad

Acto Administrativo: Decreto 028 del 19 de marzo de 2020 expedido por el alcalde del municipio de Tello.

Radicación: 41 001 23 33 000 2020 00166 00

22. Como se advierte, si bien el mencionado decreto municipal citó dentro de sus considerandos los Decretos nacionales N° 417 y 418 de 2020, la autoridad municipal se cimentó en normas ordinarias que le otorgan la facultad de declarar la urgencia manifiesta por la situación de emergencia sanitaria por la pandemia del Covid-19 en el municipio de Tello y por las afectaciones en las vías terciarias de la jurisdicción territorial a consecuencia de la temporada invernal, medidas, que fueron adoptadas en el mencionado decreto municipal objeto de análisis, sin necesidad de regirse por los decretos legislativos emitidos con ocasión de la pandemia por el Covid-19.

23. Efectivamente, el Decreto municipal N° 028 se fundamentó en la Ley 80 de 1993, y se expidió en ejercicio de las atribuciones ordinarias otorgadas en las Leyes 1150 de 2007, 1523 de 2012 y el Decreto N° 1082 de 2015, que le otorgan al alcalde la competencia ordinaria de declarar la **urgencia manifiesta**; además, según su motivación, se hizo en desarrollo del 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.

24. En desarrollo de lo anterior, la Ley 80 de 1993, en sus artículos 41 a 43, incorporó la figura de la urgencia manifiesta como una modalidad de contratación directa, se trata entonces de un *“mecanismo excepcional, diseñado con el único propósito de otorgarle instrumentos efectivos a las entidades estatales para celebrar los contratos necesarios, con el fin de enfrentar situaciones de crisis, cuando dichos contratos, en razón de circunstancias de conflicto o crisis, es del todo imposible celebrarlos a través de la licitación pública”*¹², (modificado por la Ley 1150 de 2007 y artículo 74 Decreto 1510 de 2013).

25. En igual sentido, con relación a la declaración de urgencia manifiesta, regulado en la Ley 80 de 1993, el Consejo de Estado ha advertido que:

“La autoridad competente para proferir la declaratoria de urgencia manifiesta debe ser la misma que comprometerá contractualmente a la administración con el propósito de superar el estado anómalo de cosas. En ese sentido, se precisa que si bien cualquier entidad pública con competencia para celebrar un contrato estatal (las descritas en L. 80/93, art. 2º, num. 1º)¹³ tiene la potestad de acudir a la

¹² Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección C; Consejero ponente: Jaime Orlando Santofimio Gamboa; sentencia del siete (07) de febrero de dos mil once (2011); radicación número: 11001-03-26-000-2007-00055-00(34425); actor: Corporación Autónoma Regional del Magdalena CORMAGDALENA, contra: Contraloría General de la República.

¹³ “1. Se denominan entidades estatales: // a) La Nación, las regiones, los departamentos, las provincias, el distrito capital y los distritos especiales, las áreas metropolitanas, las asociaciones de municipios, los territorios indígenas y **los municipios**; los establecimientos públicos, las empresas industriales y comerciales del Estado, las sociedades de economía mixta en las que el Estado tenga participación superior al cincuenta por ciento (50%), así como las entidades descentralizadas indirectas y las demás personas jurídicas en las que exista dicha participación pública mayoritaria, cualquiera sea la denominación que ellas adopten, en todos los órdenes y niveles. // b) El Senado de la República, la Cámara de Representantes, el Consejo Superior de la Judicatura, la Fiscalía General de la Nación, la Contraloría General de la República, las contralorías departamentales, distritales y municipales, la



urgencia manifiesta cuando la situación así lo demande, el acto administrativo en comento sólo tendrá aplicación dentro del marco de las competencias contractuales de la entidad, y requerirá ser proferido por el servidor que esté legalmente habilitado para adelantar y dirigir la selección del contratista y celebrar válidamente el contrato estatal, o el funcionario de nivel ejecutivo o directivo¹⁴ que por acto de delegación cuente con esas facultades expresas. En ese entendido, dispone el artículo 11 de la Ley 80 de 1993:

“ART. 11.—De la competencia para dirigir licitaciones o concursos y para celebrar contratos estatales. En las entidades estatales a que se refiere el artículo 2º.

1. La competencia para ordenar y dirigir la celebración de licitaciones o concursos y para escoger contratistas será del jefe o representante de la entidad, según el caso.

(...) 3. Tiene competencia para celebrar contratos a nombre de la Entidad respectiva

*(...) b) A nivel territorial, los gobernadores de los departamentos, los **alcaldes municipales** y de los distritos capitales y especiales, los contralores departamentales, distritales y municipales, y los representantes legales de las regiones, las provincias, las áreas metropolitanas, los territorios indígenas y las asociaciones de municipios, en los términos y condiciones de las normas legales que regulen la organización y el funcionamiento de dichas entidades (se resalta).”¹⁵*

26. En este orden de ideas, y conforme a los preceptos normativos y jurisprudenciales en cita, como el alcalde municipal tiene la competencia ordinaria para declarar la urgencia manifiesta y, al haber aludido en el decreto bajo estudio a ellas, 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 expiden en un estado de excepción, situación que no ocurrió en el presente asunto.

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

28. 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 N° 028 del 19 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,

Procuraduría General de la Nación, la Registraduría Nacional del Estado Civil, los ministerios, los departamentos administrativos, las superintendencias, las unidades administrativas especiales y, en general, los organismos o dependencias del Estado a los que la ley otorgue capacidad para celebrar contratos” (se resalta).

¹⁴ Ley 80 de 1993. ART. 12.—(redacción original) “De la delegación para contratar. Los jefes y los representantes legales de las entidades estatales podrán delegar total o parcialmente la competencia para celebrar contratos y desconcentrar la realización de licitaciones o concursos en los servidores públicos que desempeñen cargos del nivel directivo o ejecutivo o en sus equivalentes”.

¹⁵ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. Subsección B. Sentencia del 20 de marzo de 2018. C.P. Danilo Rojas Betancourth. Rad. 08001-23-31-000-2007-00850-01. Demandante: Raymundo Rafael Barrios Barceló.



Medio de control: Control Inmediato de legalidad

Acto Administrativo: Decreto 028 del 19 de marzo de 2020 expedido por el alcalde del municipio de Tello.

Radicación: 41 001 23 33 000 2020 00166 00

RESUELVE:

PRIMERO: NO REALIZAR el control inmediato de legalidad del Decreto N° 028 del 19 de marzo de 2020, “[p]or medio del cual se declara la urgencia manifiesta en el Municipio de Tello- Huila y se dictan otras disposiciones”, expedido por el alcalde del municipio de Tello (H), 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 Tello 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



Medio de control: Control Inmediato de legalidad

Acto Administrativo: Decreto 028 del 19 de marzo de 2020 expedido por el alcalde del municipio de Tello.

Radicación: 41 001 23 33 000 2020 00166 00

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).



Medio de control: Control Inmediato de legalidad

Acto Administrativo: Decreto 028 del 19 de marzo de 2020 expedido por el alcalde del municipio de Tello.

Radicación: 41 001 23 33 000 2020 00166 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 N° 028 del 19 marzo de 2020 se hizo alusión como fundamentos jurídicos de las decisiones allí adoptadas, entre otras, a los artículos 2° y 209 de la Constitución Política; las finalidades teleológicas de la Ley 80 de 1993 y de la misma, el numeral 1, literal f) de su artículo 24, frente a los casos en que se puede acudir a la contratación directa como excepción a la licitación pública, para aquellos casos que exigen una respuesta inmediata de la administración y para tales efectos el artículo



TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL HUILA	Página 19 de 20
Medio de control: Control Inmediato de legalidad	
Acto Administrativo: Decreto 028 del 19 de marzo de 2020 expedido por el alcalde del municipio de Tello.	
Radicación: 41 001 23 33 000 2020 00166 00	

2.2.1.2.1.4.2 del Decreto 1082 de 2015 y, el numeral 4º del artículo 2º de la Ley 1150 de 2007; la Circular N° 00005 del 11 de febrero de 2020 y la Resolución N° 385 del 12 de marzo de 2020, expedidas por el Ministerio de Salud y Protección Social, mediante las cual se impartió a los entes territoriales las directrices para la detección temprana, el control, la atención ante la posible introducción del nuevo coronavirus COVID-19 y la implementación de los planes de preparación y respuesta ante este riesgo y, se declaró la emergencia sanitaria en el territorio nacional, respectivamente; así mismo, el Decreto N° 417 de 2020, a través del que el Presidente de la Republica de Colombia declaró el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio Nacional, por el término de treinta (30) días calendario.

10. Además, al Decreto Nacional N° 418 del 18 de marzo de 2020, por el cual se dictaron medidas transitorias para expedir normas en materia de orden público; al Decreto N° 091 del 16 de marzo de 2020 expedido por la gobernación del Huila, por el cual se declaró una situación de calamidad pública como consecuencia del coronavirus Covid-19 en el departamento; al concepto favorable del Consejo Municipal de Gestión del Riesgo del Municipio del día 17 de marzo de 2020, para declarar la calamidad pública en la jurisdicción del Municipio y, a los Decretos municipales N° 020 del 17 de marzo de 2020, a través del cual se declaró la calamidad pública, el N° 021 del 17 de marzo de 2020, mediante el cual se adoptaron medidas sanitarias y restrictivas de la movilidad y, el N° 025 de la misma fecha, frente a la emergencia vial ocasionada por la temporada invernal presentada en el Municipio, durante el mes de marzo de 2020.

11. Ahora, dentro de sus considerandos el mencionado decreto señala como fundamento el Decreto 417 de 2020 que declaró el estado de excepción y el Decreto 418 del 18 de marzo 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, de tal suerte que su finalidad 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.

12. Si bien las medidas allí adoptadas, como lo son, la declaración de la urgencia manifiesta y la realización de movimientos presupuestales, son funciones propias del jefe de la administración municipal, esto es las contempladas en el artículo 315 de la Constitución Política, los artículos 209 y 315 numeral 3º de la Constitución Política de Colombia, la Ley 80 de 1993, Ley 1150 de 2007, Ley 1523 de 2012 y el Decreto 1082 de 2015, como lo estipula el mismo decreto y, se expidió en



Medio de control: Control Inmediato de legalidad

Acto Administrativo: Decreto 028 del 19 de marzo de 2020 expedido por el alcalde del municipio de Tello.

Radicación: 41 001 23 33 000 2020 00166 00

ejercicio de las atribuciones ordinarias por ellas conferidas, se considera que, estas facultades ordinarias citadas en el cuerpo del decreto, no desdibujan el hecho que el decreto objeto de control 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 determinaciones en virtud de dichas normas, el hecho que tales medidas se hayan expedido para materializar el Decreto legislativo 417 de 2020, lo hacen susceptible del control inmediato de legalidad**, como lo expuso el agente del Ministerio Público en su concepto.

13. Conforme a lo anterior, al confrontar el decreto legislativo expedido por el Gobierno Nacional donde declaró la emergencia Económica, Social y Ecológica, con el Decreto N° 028 del 19 de marzo de 2020, expedido por el alcalde de Tello, no hay duda que este último tiene fundamento constitucional (artículo 315), legal (Ley 80 de 1993, Ley 1150 de 2007, Ley 1523 de 2012 y el Decreto 1082 de 2015), y excepcional (Decreto 417 de 2020) 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 de Emergencia, por lo que existe conexidad entre las medidas adoptadas por el Gobierno Nacional y las tomadas por el alcalde municipal.

14. Evidenciando que desde una perspectiva material el Decreto municipal N° 028 de marzo de 2020 expedido por el alcalde del municipio de Tello se profirió en desarrolló del decreto legislativo que declaro 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.

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

Atentamente,

ENRIQUE DUSSÁN CABRERA
Magistrado