

	<b>TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL HUILA</b>
	<b>SALA PLENA</b>
<b>Neiva</b>	<b>Dieciocho (18) de junio de dos mil veinte (2020)</b>

Clase de proceso	Control inmediato de legalidad	
Acto Administrativo	Decreto 031 del 28 de marzo de 2020 expedido por el alcalde municipal de Íquira	
Radicación	41 001 23 33 000 2020 00198 00	
Asunto	Sentencia	Número: S-087.
Acta de Sala Plena	Acta No. 16	

## 1. OBJETO

Procede la Sala Plena de la Corporación a ejercer el Control Inmediato de Legalidad del Decreto No. 031 del 28 de marzo de 2020 *“POR EL CUAL SE DECLARA LA URGENCIA MANIFIESTA EN EL MUNICIPIO DE ÍQUIRA”* expedido por el alcalde del municipio de Íquira, 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 28 de marzo de 2020 el alcalde del municipio de Íquira, *“en uso de sus atribuciones constitucionales y legales, en especial las conferidas por los artículos 2, 49, 209, 314, 315 y 366 de la Constitución Política de Colombia, el artículo 42 de la Ley 80 de 1993 modificado por el artículo 32 de la Ley 1150 de 2007, la Ley 136 de 1994 modificada por la Ley 1551 de 2012, la Ley 715 de 2001, la Ley 1523 de 2012, el Decreto Nacional 1082 de 2015, el Decreto nacional 780 de 2016, las resoluciones 380, 385 y 407 del 2020 del Ministerio de Salud y Protección Social”* expidió el decreto No. 031 *“POR EL CUAL SE DECLARA LA URGENCIA MANIFIESTA EN EL MUNICIPIO DE ÍQUIRA”*, en el que se decretó:

**“ARTÍCULO PRIMERO:** Declarar la URGENCIA MANIFIESTA en el MUNICIPIO DE ÍQUIRA, para conjurar la crisis que se ha presentado con ocasión a la contingencia epidemiológica causada por el coronavirus (covid-19), conforme a las consideraciones anteriores, con el propósito de prevenir consecuencias que puedan desencadenar una mayor afectación de la población, proteger la salud, el mínimo vital, la salubridad y el interés público.

**ARTÍCULO SEGUNDO:** Realizar las gestiones y actuaciones inmediatas que sean necesarias para conjurar la urgencia manifiesta en el Municipio de Íquira, celebrándose los actos y contratos que tengan las siguientes finalidades y/u objetos:

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

	TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL HUILA	Página 2 de 20
	Medio de control: Control Inmediato de legalidad	
	Acto Administrativo: Decreto 031 del 28 de marzo de 2020 expedido por el alcalde del municipio de Íquira	
	Radicación: 41 001 23 33 000 2020 00198 00	

- 1) *Los contratos necesarios para la adquisición de equipos, herramientas, metarial médico quirúrgico especializado y medicamentos esenciales con el fin de proteger la vida y la integridad física en el marco de la crisis presentada por el COVID-19.*
- 2) *Contratar personal de custodia de las vías de ingreso y salida del Municipio, así como también aquellos que realizan el tamizaje de las personas a diagnosticar.*
- 3) *Se hace necesario contratar y ejecutar programas de atención domiciliaria que garantice seguimiento a los pacientes en condición de asilamiento, desplazamiento en ambulancia a las personas que se ingresen a las instituciones de salud pública y a las personas dadas de alta que se deben custodiar y hacerles seguimeinto en atención.*
- 4) *Se hace necesario contratar personal del área de la salud y de apoyo técnico para realizar contención y seguimiento al riesgo, programas de prevención y detección de enfermedad.*
- 5) *Se hace necesario realizar contratos para adquirir material e insumos que conduzcan a la situación preventiva decretada por la Organización Mundial de la Salud.*
- 6) *Es necesario contratar programas de higienización y desinfección de las áreas privadas y comunes en aras de evitar la propagación del virus.*
- 7) *Se hace necesario facilitar los procesos de contratación de todos los items de bienes y servicios contenidos en el Plan Específico de Acción aprobado por el Consejo Municipal para la Gestión del Riesgo de Desastres del Municipio de Íquira.*
- 8) *Se hace necesario contratar el suministro de productos y alimentos de primera necesidad, necesarios para repartir entre la población de extrema pobreza, desplazados, indígenas, habitantes de la calle, ancianos desprotegidos, niños y niñas y, en general, entre los grupos sociales focalizados por la Administración luego de cruce de información con el SISBEN y el Departamento Administrativo de la Prosperidad Social.*

**ARTÍCULO TERCERO:** *Realícese por parte de la Tesorería municipal, los movimientos presupuestales que resulten necesarios para conjurar de manera efectiva la situación de emergencia sanitaria, calamidad pública y urgencia manifiesta decretada por el Municipio de Íquira, justificada en 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 2015.*

**ARTÍCULO CUARTO:** *Remitir dentro del término legal a la Contraloría Departamental del Huila, para o de su competencia; en cumplimiento de lo preceptuado en el artículo 43 de la ley 80 de 1993, este acto administrativo, así como el expediente contentivo de los antecedentes administrativos y de las pruebas de los hechos en que se sustenta la presente declaratoria de urgencia manifiesta, así como todos los contratos originados y celebrados como consecuencia de esta.*

**ARTÍCULO QUINTO:** *El presente Decreto rige a partir de su fecha de expedición.”*

En la parte considerativa del mencionado decreto se establecieron como fundamento de estas medidas los artículos 2, 49, 90, 209, 315 y 366 de la Constitución Política; el artículo 4 de la ley 136 de 1994, el numeral 44.3.5 del artículo 44 de la ley 715 de 2001; el numeral 25 del artículo 4 y el artículo 35 de la ley 1523 de 2012; el artículo 5 de la ley 1751 de 2015; el parágrafo 1 del artículo 2.8.8.1.4.3. del decreto 780 de 2016; la circular externa No. 018 del 10 de marzo de 2020 expedida por el Ministerio de Salud y Protección Social, Ministerio del Trabajo y el Departamento Administrativo de la Función Pública en el que se emitieron acciones de contención ante el Covid-19; la declaratoria

	TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL HUILA	Página 3 de 20
	Medio de control: Control Inmediato de legalidad	
	Acto Administrativo: Decreto 031 del 28 de marzo de 2020 expedido por el alcalde del municipio de Íquira	
	Radicación: 41 001 23 33 000 2020 00198 00	

como pandemia del Covid-19 por parte de la OMS el 11 de marzo de 2020; las Resoluciones 380 del 11 de marzo, 385 del 12 de marzo y 407 del 13 de marzo de 2020 expedidas por el Ministerio de Salud y Protección social que contiene medidas de cumplimiento inmediato para la prevención y contención del Covid-19.

También señala como fundamentos el que el Covid-19 sea una virosis que puede causar diversas afecciones y que el municipio de Íquira enfrenta un grave riesgo en la salud y vida de las personas pues el Departamento del Huila ocupa el séptimo lugar con más casos reportados; el Consejo municipal de gestión del riesgo de desastres del municipio de Íquira dio concepto favorable para la declaratoria de calamidad pública la que fue declarada mediante Decreto 026 de 2020.

Adicionalmente incluye como fundamentos el estatuto general de contratación; el numeral 4 del artículo 2 de la ley 1150 de 2007; el artículo 42 de la ley 80 de 1993 modificado por el artículo 32 de la ley 1150 de 2007; el artículo 2.2.1.2.1.4.2 del Decreto 1082 de 2015; jurisprudencia del Consejo de Estado en cuanto a la figura de la urgencia manifiesta; el decreto 457 de 2020 por las cuales el gobierno nacional decretó medidas de aislamiento preventivo obligatorio, el cual es necesario en razón al riesgo de contagio y expansión en el departamento del Huila; la necesidad de declarar la urgencia manifiesta para atender adecuadamente a la población que resulte afectada por la pandemia y las consecuencias sociales, económicas y sanitarias que resulten de las medidas que toma el gobierno nacional; la solicitud prioritaria de ayudas alimentarias y kits de protección para las comunidades indígenas por parte del Consejo Regional Indígena del Huila; la sugerencia por parte del Consejo municipal de gestión del riesgo de desastres del municipio de Íquira para que se declare la urgencia manifiesta.

### **3. DEL TRÁMITE PROCESAL.**

A través de auto del 17 de abril de 2020 se avocó el conocimiento del control inmediato de legalidad del Decreto 031 del 28 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; se ordenó notificar al Alcalde del municipio de Íquira, al Personero municipal y a la Secretaría de Gobierno del Departamento del Huila para que se pronunciaran respecto a la legalidad del mencionado decreto, se solicitaron los antecedentes administrativos del acto, y se corrió traslado al señor representante del Ministerio Público para que rindiera concepto.



Medio de control: Control Inmediato de legalidad

Acto Administrativo: Decreto 031 del 28 de marzo de 2020 expedido por el alcalde del municipio de Íquira

Radicación: 41 001 23 33 000 2020 00198 00

## 4. INTERVENCIONES.

### 4.1. Intervención del alcalde del municipio de Íquira.

Con memorial del 5 de mayo de 2020 el alcalde del municipio de Íquira se refiere a los antecedentes que se tuvieron en cuenta para la expedición del acto administrativo, y como tales señala que la OMS declaró como pandemia el Covid-19, que el Ministerio de Salud y Protección Social expidió la Resolución No. 385 del 12 de marzo que declaró la emergencia sanitaria a nivel nacional, que el gobierno nacional mediante Decreto 417 del 17 de marzo de 2020 declaró el estado de emergencia económica, social y ecológica en todo el territorio nacional, y expidió los Decretos 418 y 420 de 2020 fijando directrices en materia de orden público, por lo que señala que se venían observando los lineamientos y directrices sanitarias de protección y orden público dictadas por el Gobierno Nacional en el marco de la emergencia económica, social y ecológica, como la Resolución 450 del 17 de marzo de 2020, la Resolución 407 del 13 de marzo de 2020, la Resolución 453 del 18 de marzo de 2020, la Resolución 464 del 18 de marzo de 2020, el Decreto nacional 420 del 18 de marzo de 2020.

Aduce que toda la situación del Covid-19 y la situación propia del municipio conllevaron a convocar a una reunión extraordinaria al Consejo municipal de gestión del riesgo de desastres del municipio de Íquira, la cual se llevó a cabo el 21 de marzo de 2020, en donde se dio concepto favorable para la declaratoria de calamidad pública en el municipio de Íquira, la que fue declarada mediante Decreto 026 de 2020.

Expone que en aplicación del Decreto 457 del 22 de marzo de 2020, expidió el Decreto 027 del 25 de marzo de 2020 por el cual se tomaron las medidas de aislamiento preventivo obligatorio adoptadas en el Decreto 457, además indica que según las estadísticas de los casos reportados a nivel nacional, departamental y de algunos municipios, el municipio de Íquira tenía incidencia territorial por su cercanía a esos municipios, lo que junto con los impactos negativos económicos y sociales que se verificaban en el municipio debido a ese aislamiento preventivo obligatorio, llevó a que se declarara la urgencia manifiesta para el municipio con el propósito de conjurar las diferentes problemáticas económicas, sociales y sanitarias producidas por el Covid-19 que conminan a soluciones inmediatas que salvaguardan los derechos fundamentales de la población, y en tal sentido cita la normativa que regula la urgencia manifiesta, esto es la Ley 1150 de 2005, el artículo 42 de la Ley 80 de 1993 modificada por el artículo 32

	TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL HUILA	Página 5 de 20
	Medio de control: Control Inmediato de legalidad	
	Acto Administrativo: Decreto 031 del 28 de marzo de 2020 expedido por el alcalde del municipio de Íquira	
	Radicación: 41 001 23 33 000 2020 00198 00	

de la Ley 1150 de 2007, el artículo 2.2.1.2.1.4.2. del decreto nacional 1082 de 2015, y la jurisprudencia del Consejo de Estado al respecto, indicando que con el decreto municipal se cumplieron los requisitos normativos y jurisprudenciales para la declaratoria de la urgencia manifiesta.

Señala que el Decreto 031 de 2020 objeto de estudio fue revisado por el Ministerio del Interior quien manifestó que las disposiciones allí estipuladas se encuentran acordes con los principios de coordinación y proporcionalidad establecidos por el gobierno nacional.

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

Venció en silencio el traslado a la comunidad, según constancia secretarial del 20 de mayo de 2020, y tampoco se allegó intervención del personero municipal de Íquira ni del Secretario de Gobierno del Departamento del Huila.

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

El agente del Ministerio Público conceptúa que el **Decreto 031 del 28 de marzo de 2020** no es susceptible de control inmediato de legalidad por cuanto fue expedido en uso de sus facultades ordinarias, sin referir en los considerandos ni utilizar ninguna facultad o norma derivada del estado de excepción, por lo que concluye que no se profirió con ocasión ni en desarrollo del estado de excepción, y en consecuencia el Tribunal debe inhibirse de pronunciar fallo de fondo.

Para arribar a esta conclusión el agente del Ministerio Público manifiesta que al revisar los presupuestos para la procedencia del control inmediato de legalidad, se advierte que este acto jurídico se fundamenta exclusivamente y refiere y usa competencias derivadas del artículo 209 constitucional, de la Ley 136 de 1991 de la Ley 1551 de 2012 y de la Ley 1523 de 2012 de la Ley 9 de 1979, Ley 715 de 2001, 1751 de 2015, 80 de 1993, 1150 de 2007 y decreto reglamentario 1082 de 2015.

Indica que escenario diferente se daría si el supuesto de hecho que invocase la autoridad para tomar las medidas adoptadas fuera el Decreto 417 de 2020 o alguno de los decretos legislativos proferidos en el estado de excepción, lo que no ocurre en este caso, razón por la que concluye que no se profirieron en desarrollo del estado de excepción.

	TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL HUILA	Página 6 de 20
	Medio de control: Control Inmediato de legalidad	
	Acto Administrativo: Decreto 031 del 28 de marzo de 2020 expedido por el alcalde del municipio de Íquira	
	Radicación: 41 001 23 33 000 2020 00198 00	

## 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 031 del 28 de marzo de 2020 proferido por el Alcalde del municipio de Íquira, jurisdicción del Departamento del Huila.

### 6.2. Problema Jurídico

2. Corresponde determinar si el Decreto 031 del 28 de marzo de 2020 expedido por el alcalde del municipio de Íquira 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.

### 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

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

	TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL HUILA	Página 7 de 20
	Medio de control: Control Inmediato de legalidad	
	Acto Administrativo: Decreto 031 del 28 de marzo de 2020 expedido por el alcalde del municipio de Íquira	
	Radicación: 41 001 23 33 000 2020 00198 00	

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 “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*

<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.

	TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL HUILA	Página 8 de 20
	Medio de control: Control Inmediato de legalidad	
	Acto Administrativo: Decreto 031 del 28 de marzo de 2020 expedido por el alcalde del municipio de Íquira	
	Radicación: 41 001 23 33 000 2020 00198 00	

de Excepción, y los decretos legislativos expedidos por el Gobierno Nacional para conjurarla.

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

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

<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"

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

	TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL HUILA	Página 9 de 20
	Medio de control: Control Inmediato de legalidad	
	Acto Administrativo: Decreto 031 del 28 de marzo de 2020 expedido por el alcalde del municipio de Íquira	
	Radicación: 41 001 23 33 000 2020 00198 00	

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>6</sup>*

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 031 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:

Aspectos formales	}	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Competencia: es la facultad o el poder jurídico que tiene una autoridad para ejercer determinada función”<sup>10</sup>,</li> <li>• Requisitos de forma del acto administrativo: en cuanto a objeto, causa, motivo y finalidad del acto administrativo sujeto a control de legalidad.</li> </ul>
Aspectos materiales	}	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <u>Conexidad</u> o relación con los decretos legislativos expedidos por el Gobierno Nacional para superar el Estado de Excepción: se busca establecer si la materia del acto objeto de control inmediato tiene fundamento constitucional y guarda relación directa y específica con el estado de emergencia declarado y el decreto legislativo que adopta medidas para conjurarlo.</li> </ul> <p>Se puede afirmar que hay conexidad entre el decreto legislativo y el decreto que lo desarrolla cuando entre uno y otro hay una correlación directa.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <u>Proporcionalidad</u> de las disposiciones contenidas en el acto administrativo que motiva el control de legalidad.</li> </ul>

#### 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:

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

<sup>9</sup> Ibídem

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

	TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL HUILA	Página 10 de 20
	Medio de control: Control Inmediato de legalidad	
	Acto Administrativo: Decreto 031 del 28 de marzo de 2020 expedido por el alcalde del municipio de Íquira	
	Radicación: 41 001 23 33 000 2020 00198 00	

*“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 031 del 28 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 Íquira, señalándose en su parte considerativa que con esta declaratoria se busca atender adecuadamente a la población que resulte afectada por la pandemia y las consecuencias sociales, económicas y sanitarias que resulten de las medidas que toma el gobierno nacional, y todos los traslados presupuestales que ello conlleva.

#### **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 Íquira, 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 de Colombia, Ley 80 de 1993, la Ley 1150 de 2007 y el 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.**

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.

<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 20
	Medio de control: Control Inmediato de legalidad	
	Acto Administrativo: Decreto 031 del 28 de marzo de 2020 expedido por el alcalde del municipio de Íquira	
	Radicación: 41 001 23 33 000 2020 00198 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.

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

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

Con el mismo propósito, las entidades excluidas de la Ley 80 de 1993 podrán contratar de manera directa esta clase de bienes y servicios.” (negrilla fuera del texto original).

	TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL HUILA	Página 12 de 20
	Medio de control: Control Inmediato de legalidad	
	Acto Administrativo: Decreto 031 del 28 de marzo de 2020 expedido por el alcalde del municipio de Íquira	
	Radicación: 41 001 23 33 000 2020 00198 00	

20. 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 031 del 28 de marzo de 2020, en donde se establecieron como fundamento:

- Los artículos 2, 49, 90, 209, 315 y 366 de la Constitución Política
- el artículo 4 de la ley 136 de 1994
- el numeral 44.3.5 del artículo 44 de la ley 715 de 2001
- el numeral 25 del artículo 4 y el artículo 35 de la ley 1523 de 2012
- el artículo 5 de la ley 1751 de 2015
- el párrafo 1 del artículo 2.8.8.1.4.3. del decreto 780 de 2016
- la circular externa No. 018 del 10 de marzo de 2020 expedida por el Ministerio de Salud y Protección Social, Ministerio del Trabajo y el Departamento Administrativo de la Función Pública en el que se emitieron acciones de contención ante el Covid-19
- la declaratoria como pandemia del Covid-19 por parte de la OMS el 11 de marzo de 2020
- las resoluciones 380 del 11 de marzo, 385 del 12 de marzo y 407 del 13 de marzo de 2020 expedidas por el Ministerio de Salud y Protección social que contiene medidas de cumplimiento inmediato para la prevención y contención del Covid-19.
- que el Covid-19 sea una virosis que puede causar diversas afecciones y que el municipio de Íquira enfrenta un grave riesgo en la salud y vida de las personas pues el Departamento del Huila ocupa el séptimo lugar con más casos reportados.
- que el Consejo municipal de gestión del riesgo de desastres del municipio de Íquira dio concepto favorable para la declaratoria de calamidad pública la que fue declarada mediante decreto 026 de 2020
- el numeral 4 del artículo 2 de la ley 1150 de 2007
- el artículo 42 de la ley 80 de 1993 modificado por el artículo 32 de la ley 1150 de 2007
- el artículo 2.2.1.2.1.4.2 del Decreto 1082 de 2015
- la jurisprudencia del Consejo de Estado en cuanto a la figura de la urgencia manifiesta
- el decreto 457 de 2020 por las cuales el gobierno nacional decretó medidas de aislamiento preventivo obligatorio, el cual es necesario en razón al riesgo de contagio y expansión en el departamento del Huila
- la necesidad de declarar la urgencia manifiesta para atender adecuadamente a la población que resulte afectada por la pandemia y las consecuencias sociales, económicas y sanitarias que resulten de las medidas que toma el gobierno nacional

	TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL HUILA	Página 13 de 20
	Medio de control: Control Inmediato de legalidad	
	Acto Administrativo: Decreto 031 del 28 de marzo de 2020 expedido por el alcalde del municipio de Íquira	
	Radicación: 41 001 23 33 000 2020 00198 00	

- la solicitud prioritaria de ayudas alimentarias y kits de protección para las comunidades indígenas por parte del Consejo Regional Indígena del Huila
- la sugerencia por parte del Consejo municipal de gestión del riesgo de desastres del municipio de Íquira para que se declare la urgencia manifiesta.

21. 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 42 de la Ley 80 de 1993 modificado por el artículo 32 de la Ley 1150 de 2007, la Ley 136 de 1994 modificada por la Ley 1551 de 2012, la Ley 715 de 2001, la Ley 1523 de 2012, el Decreto Nacional 1082 de 2015, el Decreto nacional 780 de 2016.

22. Como se advierte, la autoridad municipal se cimentó en normas ordinarias que le otorgan la facultad de decretar la urgencia manifiesta, sin necesidad de regirse por los decretos legislativos emitidos con ocasión de la pandemia por el Covid-19.

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

24. En tratándose de 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)<sup>12</sup> tiene la potestad de acudir a 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 directivo<sup>13</sup> que por acto de delegación cuente con esas facultades expresas. En ese entendido, dispone el artículo 11 de la Ley 80 de 1993:

<sup>12</sup> “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 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).

<sup>13</sup> 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”.

	TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL HUILA	Página 14 de 20
	Medio de control: Control Inmediato de legalidad	
	Acto Administrativo: Decreto 031 del 28 de marzo de 2020 expedido por el alcalde del municipio de Íquira	
	Radicación: 41 001 23 33 000 2020 00198 00	

“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).”<sup>14</sup>

25. Así las cosas, el alcalde aludió a las atribuciones ordinarias que le otorga el ordenamiento jurídico, por lo que no se puede analizar su legalidad a través del control inmediato de legalidad que está regulado para las decisiones que desarrollan los decretos legislativos que se expiden en un estado de excepción, situación que no ocurrió en el presente asunto.

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 031 del 28 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. 031 del 28 de marzo de 2020 *“POR EL CUAL SE DECLARA LA URGENCIA MANIFIESTA EN EL MUNICIPIO DE ÍQUIRA”* expedido por el alcalde del municipio de Íquira - 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.

<sup>14</sup> 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.



**SEGUNDO:** Por Secretaría notificar la presente providencia al Alcalde del municipio de Íquira al Personero Municipal y a la Secretaría de Gobierno Departamental del Huila, 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 CÚMPLASE. -**

**Los Magistrados:**

**ENRIQUE DUSSÁN CABRERA**  
**Salva Voto**

**RAMIRO APONTE PINO**

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

**JORGE ALIRIO CORTES SOTO**

**JOSÉ MILLER LUGO BARRERO**



Medio de control: Control Inmediato de legalidad

Acto Administrativo: Decreto 031 del 28 de marzo de 2020 expedido por el alcalde del municipio de Íquira

Radicación: 41 001 23 33 000 2020 00198 00

**GERARDO IVÁN MUÑOZ HERMIDA**



# SALVAMENTO DE VOTO

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

Dieciocho (18) 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 más que formal.

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. En efecto, durante los estados de excepción coexisten en las autoridades la función administrativa ordinaria que deviene del ordenamiento jurídico existente, y la que se derive de la excepcionalidad declarada.

5. Ahora bien, las decisiones administrativas territoriales 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).

6. Aquellas que se dicten formal y materialmente en relación con el estado de excepción bien porque directamente o por conexidad su



Medio de control: Control Inmediato de legalidad

Acto Administrativo: Decreto 031 del 28 de marzo de 2020 expedido por el alcalde del municipio de Íquira

Radicación: 41 001 23 33 000 2020 00198 00

finalidad es contribuir a la conjuración de la anormalidad que motiva el estado de emergencia, en mi criterio quedan incluidas en el concepto “*desarrollo de los decretos legislativos*” de que trata el artículo 136 del CPACA, pues finalmente está relacionado con el contenido normativo y finalidad del decreto legislativo, más que con su citación expresa

7. Es decir, 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, pero materialmente contribuyen a esa finalidad, estas decisiones generales son susceptibles de control inmediato de legalidad, por estar ligadas al objeto de la crisis que motivó el estado excepcional.

8. 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 éstos expedidos con fundamento en las facultades ordinarias, pues con su expedición se 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.

9. Así, una atribución otorgada por una norma ordinaria cuando se ejerza en el contexto y desarrollo de los decretos legislativos, mediante un acto administrativo general, convierte este 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.

10. 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.

11. Al descender al caso concreto se advierte que, como se expuso en la sentencia, en la parte considerativa del Decreto 031 del 28 de

	TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL HUILA	Página 19 de 20
	Medio de control: Control Inmediato de legalidad	
	Acto Administrativo: Decreto 031 del 28 de marzo de 2020 expedido por el alcalde del municipio de Íquira	
	Radicación: 41 001 23 33 000 2020 00198 00	

marzo de 2020 se hizo alusión como fundamentos jurídicos de las decisiones allí adoptadas, a normas constitucionales y legales ordinarias, pero eso no le quita la razón de ser del mismo cual es contribuir a minimizar la emergencia económica, social y ecológica que el gobierno nacional declaró en el decreto 417 de 2020 en todo el territorio Nacional, por el término de treinta (30) días calendario.

12. Ahora, dentro de sus considerandos el mencionado decreto señala como fundamento el decreto 457 del 22 de marzo de 2020 que adoptaron medidas de orden público como el aislamiento preventivo obligatorio en el marco de esta emergencia sanitaria, además de otras normas anteriores al decreto 417 de 2020 pero que también fueron expedidas para atender la emergencia generada por esta pandemia y se hace alusión a la gravedad de la emergencia generada por el Covid-19, de tal suerte que su finalidad es exclusivamente atender la crisis generada por el Covid -19 y evitar su propagación, esto es atender la emergencia económica, social y ecológica generada por el Covid-19 declarada por el Gobierno Nacional mediante el decreto 417 mencionado, por lo que evidentemente se cumple este criterio de conexidad.

13. Ahora, si bien el decreto 031 también se fundamentó en la ley 80 de 1993, ley 1150 de 2007 y el decreto 1082 de 2015, la Sala considera que estas facultades ordinarias citadas en el cuerpo del decreto, no desdibujan el hecho que el decreto controlado en este proceso se haya expedido en desarrollo del referido decreto legislativo, pues aun cuando el alcalde tiene la competencia ordinaria de declarar la urgencia manifiesta en virtud de dichas normas, el hecho que tal declaración realizada en el decreto 031 haya sido expedido en desarrollo del decreto legislativo 417 del 17 de marzo de 2020, lo hace susceptible del control inmediato de legalidad.

14. Aunado a que al revisar el decreto legislativo 440 del 20 de marzo de 2020<sup>15</sup> en su artículo 7 se reguló la contratación de urgencia por Covid-19 “Con ocasión de la declaratoria de estado de emergencia económica, social y ecológica, y en los términos del artículo 42 de la Ley 80 de 1993, se entiende comprobado el hecho que da lugar a **declarar la urgencia manifiesta por parte de las entidades estatales, para la contratación directa del suministro de bienes, la prestación de servicios o la ejecución de obras en el inmediato futuro, con el objetivo de prevenir, contener y mitigar los efectos de la Pandemia del coronavirus COVID-19**, así como para realizar las labores necesarias para optimizar el flujo de los recursos al interior del sistema de salud. **Las actuaciones contractuales adelantadas con fundamento en la urgencia manifiesta se regirán por la normatividad vigente.**

Con el mismo propósito, las entidades excluidas de la Ley 80 de 1993 podrán contratar de manera directa esta clase de bienes y servicios.” (negrilla fuera del texto original).

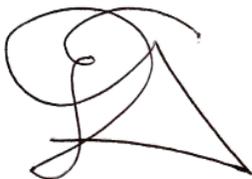
<sup>15</sup> "Por el cual se adoptan medidas de urgencia en materia de contratación estatal, con ocasión del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica derivada de la Pandemia COV/D-19"

	TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL HUILA	Página 20 de 20
	Medio de control: Control Inmediato de legalidad	
	Acto Administrativo: Decreto 031 del 28 de marzo de 2020 expedido por el alcalde del municipio de Íquira	
	Radicación: 41 001 23 33 000 2020 00198 00	

15. Conforme a lo anterior, y desde una perspectiva material el decreto municipal expedido por el alcalde del municipio de Íquira se profirió en desarrollo del decreto legislativo que declaró el estado de excepción, Decreto 417 del 17 de marzo de 2020, pues guardan 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 Íquira, y en consecuencia, es procedente realizar el control de legalidad del mencionado decreto y determinar si se ajustan a derecho.

16. En consideración de lo anteriormente expuesto, dejo sustentado mi salvamento de voto.

Atentamente,



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