

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

Clase de proceso	Control inmediato de legalidad	
Acto Administrativo	Decretos 17 del 18 de marzo de 2020 y 021 del 24 de marzo de 2020 expedidos por el alcalde municipal de Santa María – Huila	
Radicación	41 001 23 33 000 2020 00220 00	
Asunto	Sentencia	Número: S-089
Aprobado en Sala Plena	Acta No. 16	

1. OBJETO

Procede la Sala Plena de la Corporación¹ a ejercer el Control Inmediato de Legalidad de los siguientes Decretos expedidos por el alcalde del municipio de Santa María, de conformidad con los artículos 136 y 185 del CPACA y el artículo 20 de la Ley 137 de 1994².

- Decreto 17 del 18 de marzo de 2020 *“POR MEDIO DEL CUAL SE ADOPTAN MEDIDAS SANITARIAS Y ACCIONES TRANSITORIAS PARA LA PRESERVACIÓN DE LA VIDA Y MITIGACIÓN DEL RIESGO CON OCASIÓN DE LA SITUACIÓN EPIDEMIOLÓGICA OCASIONADA POR EL CORONAVIRUS (COVID-19) EN EL MUNICIPIO DE SANTA MARÍA - HUILA Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”*.
- Decreto 021 del 24 de marzo de 2020 *“POR EL CUAL SE MODIFICA O ACLARA EL DECRETO 017 DEL 18 DE MARZO DE 2020 MEDIANTE EL CUAL SE ADOPTAN MEDIDAS SANITARIAS Y ACCIONES TRANSITORIAS PARA LA PRESERVACIÓN DE LA VIDA Y MITIGACIÓN DEL RIESGO CON OCASIÓN DE LA SITUACIÓN EPIDEMIOLÓGICA OCASIONADA POR EL CORONAVIRUS (COVID-19) EN EL MUNICIPIO DE SANTA MARÍA - HUILA Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”*.

2. ACTOS ADMINISTRATIVOS OBJETO DE CONTROL.

2.1. Decreto No. 17 del 18 de marzo de 2020

El 18 de marzo de 2020 el alcalde del municipio de Santa María *“En uso de sus atribuciones Constitucionales y legales, especialmente las conferidas por la Constitución Política de Colombia, la Ley 136 de 1994, la Ley 1551 de 2012, Ley 715 de 2001, Ley 1801 de 2016, Ley 1523 de 2012, Decreto 780 de 2016, Circular 005 del 11 de febrero de 2020 emanado del Ministerio de Salud y Protección Social, Resolución 385 del 12 de marzo de 2020 del Ministerio de Salud Protección Social,”* expidió el Decreto

¹ Conforme al criterio mayoritario de la Sala.

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

	TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL HUILA	Página 2 de 28
	Medio de control: Control Inmediato de legalidad	
	Acto Administrativo: Decretos 17 del 18 de marzo de 2020 y 021 del 24 de marzo de 2020 expedidos por el alcalde del municipio de Santa María	
	Radicación: 41 001 23 33 000 2020 00220 00	

17 ““POR MEDIO DEL CUAL SE ADOPTAN MEDIDAS SANITARIAS Y ACCIONES TRANSITORIAS PARA LA PRESERVACIÓN DE LA VIDA Y MITIGACIÓN DEL RIESGO CON OCASIÓN DE LA SITUACIÓN EPIDEMIOLÓGICA OCASIONADA POR EL CORONAVIRUS (COVID-19) EN EL MUNICIPIO DE SANTA MARÍA - HUILA Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”, en el que se decretó:

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

ARTICULO SEGUNDO: *restringir la realización de todo acto público y privado, reunión o aglomeración de público con carácter social, cívicas, actividades económicas, deportivas, artísticas, recreativas, culturales, religiosas, políticas o de cualquier otra índole, en donde se genere concentración de más de 10 personas en sitios cerrados o abiertos en el municipio de Santa María.*

Parágrafo 1. *Suspender la ejecución de las actividades descritas en el presente artículo, que hubieren sido convocadas con anterioridad a la expedición de este decreto.*

Parágrafo 2. *Se invita a la comunidad a mantenerse el mayor tiempo posible en casa, guardando las medidas especiales de salud y seguridad recomendadas por las autoridades; a no asistir a espacios públicos de uso masivo como centros comerciales, establecimientos públicos nocturno, centros culturales, deportivos, de recreación y centros religiosos.*

ARTÍCULO TERCERO: *Prohibir la libre circulación de todas las personas en general a partir del 18 de marzo a las 12:00 del medio día y hasta el 30 de marzo de 2020 a las 12:00 de la noche en el horario comprendido entre las 7:00 de la noche y las 5:00 de la mañana.*

ARTICULO CUARTO: *Se prohíbe la libre circulación de todas las personas mayores de 60 años y de los niños menores de 14 años a partir del 18 de marzo a las 12:00 del medio día y hasta el 30 de marzo de 2020 a las 12:00 de la noche.*

Parágrafo: *Se prohíbe el ingreso (visitas) de familiares, amigos, etc, a la casa del adulto mayor y sitios donde se encuentren este tipo de personas. Se conmina a los familiares para que protejan a las personas mayores de 60 años impidiendo el ingreso de personas a su sitio de residencia a partir del 18 de marzo a las 12:00 del medio día y hasta el 30 de marzo de 2020 a las 12:00 de la noche.*

ARTÍCULO QUINTO: *Prohibir el expendio y consumo de bebidas alcohólicas en los establecimientos como bares, discotecas, tabernas, clubes nocturnos, centros de juego, centros recreativos, estaderos, cantinas, tiendas, supermercados, galleras y similares en jurisdicción del municipio de Santa María.*

ARTÍCULO SEXTO: *Para el caso de los establecimientos abiertos al público, considerados como esenciales y que generan puntos de encuentro masivos (supermercados, farmacias, estaciones de servicio, grandes superficies entre otros), se establecerán controles y acompañamiento de la fuerza pública para garantizar la preservación del orden público y la reducción de aglomeraciones que potencien la propagación del virus.*

Parágrafo. *Los supermercados, farmacias, estaciones de servicio, grandes superficies, y demás establecimientos abiertos al público, deberán tomar las siguientes medidas:*

- *Las filas para acceder a bienes y servicios en establecimientos públicos, deben tener una distancia prudente entre cada persona (2 metros). Se recomienda a los*



Medio de control: Control Inmediato de legalidad

Acto Administrativo: Decretos 17 del 18 de marzo de 2020 y 021 del 24 de marzo de 2020 expedidos por el alcalde del municipio de Santa María

Radicación: 41 001 23 33 000 2020 00220 00

administradores y gerentes de estos lugares habilitar todas las cajas y puntos de pago para agilizar el servicio.

- El acceso peatonal y circulación por pasillos deberá ser controlado y no superar la capacidad total del aforo, teniendo en cuenta las recomendaciones sanitarias de la proximidad entre personas.
- Las plazas de mercado ubicadas en el área urbana y rural del municipio de Santa María, tendrán monitoreo permanente para controlar aglomeraciones de personas y se implementarán jornadas de limpieza y desinfección para disminuir los focos de posible contagio del virus.
- El sector bancario deberá implementar medidas preventivas de propagación del COVID – 19, como la desinfección permanente de cajeros y PAC electrónicos, así como en las filas para acceder a servicios bancarios, los clientes deberán guardar una distancia prudente entre cada persona, además de promover el uso de transacciones electrónicas o virtuales.

ARTÍCULO SÉPTIMO: Se suspende la comercialización de ventas ambulantes (comidas rápidas), así como también la venta de comidas que se encuentran ubicadas en la plaza de mercado, a partir del 18 de marzo a las 12:00 del medio día y hasta el 30 de marzo de 2020 a las 12:00 de la noche

Parágrafo: Para el caso de restaurantes, tendrán monitoreo permanente para controlar aglomeraciones de personas y deberán implementar medidas preventivas de propagación del COVID – 19, como la desinfección permanente de mesas, tanto las personas que atienden público como los clientes deberán guardar una distancia prudente entre cada uno de ellos.

ARTÍCULO OCTAVO: Adóptese la decisión del gobierno nacional de suspender clases presenciales en los establecimientos educativos públicos y privados del municipio de Santa María, así:

- Durante las semanas del 16 al 27 de marzo de 2020, los docentes y directivos adelantarán actividades de desarrollo institucional, a fin de preparar metodologías y escenarios flexibles de aprendizaje y planes de estudio que permitan el desarrollo de mecanismos de aprendizaje en casa, en el marco de la emergencia.
- Un período de vacaciones de los educadores tendrá lugar entre el 30 de marzo y el 19 de abril de 2020.
- En consecuencia, los niños, niñas y jóvenes de instituciones de educación pública y privada, desde el 16 de marzo y hasta el 19 de abril de 2020, estarán en receso estudiantil y no tendrán clases presenciales para proteger la salud de todos, tiempo en el cual es importante que permanezcan en casa como medida de auto cuidado.
- A partir del 20 de abril y teniendo en cuenta la evolución de la epidemia, el Ministerio de Educación determinará si se continúa con el calendario académico, teniendo como premisa fundamental la protección de los derechos de los niños, niñas y adolescentes del país, así como de toda la comunidad educativa.

ARTÍCULO NOVENO: Suspender temporalmente la atención presencial al público en todas las dependencias de la administración municipal y entes descentralizados. Se hace claridad que la administración municipal laborará en horario extendido de 07:00 de la mañana hasta las 02:00 de la tarde, pero sin atención presencial al público.

ARTÍCULO DÉCIMO: La atención en la ESE Nuestra Señora Del Carmen se prestará solamente para los casos de Control Prenatal; Control de hipertensión; diabetes; Control Planificación Familiar, Atención de Urgencias y vacunación, restricción que va desde el 18 de marzo a las 12:00 del medio día y hasta el 30 de marzo de 2020 a las 12:00 de la noche

ARTÍCULO DÉCIMO PRIMERO: Invitar a la ciudadanía en la medida de sus posibilidades, a utilizar los medios electrónicos para realizar todos los trámites y

	TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL HUILA	Página 4 de 28
	Medio de control: Control Inmediato de legalidad	
	Acto Administrativo: Decretos 17 del 18 de marzo de 2020 y 021 del 24 de marzo de 2020 expedidos por el alcalde del municipio de Santa María	
	Radicación: 41 001 23 33 000 2020 00220 00	

actividades públicas y privadas, que tengan dispuestas las distintas instituciones y entidades.

ARTICULO DÉCIMO SEGUNDO: Invitar a los ciudadanos al cumplimiento de las medidas y recomendaciones fijadas por las autoridades competentes para prevenir la llegada y/o proliferación del coronavirus, especialmente las siguientes:

- Asumir con absoluta responsabilidad esta realidad de salud pública, conservando la calma.
- Evitar programar, convocar y asistir a reuniones que impliquen aglomeraciones sociales.
- Difundir solo información proveniente de canales oficiales (www.minsalud.gov.co).
- Implementar el lavado adecuado de manos con agua y jabón frecuentemente.
- Consultar al médico solo si es necesario o cuando se presenten signos de alarma como fiebre superior a 38 grados y dificultad respiratoria, ante todo, es importante no colapsar el sistema de salud.
- Cuando se estornuda o tose, cubrir la nariz y boca con el antebrazo, o usar pañuelo desechable y lavar las manos después.
- Cuidar especialmente a los adultos mayores de 60 años, verificar su estado de salud diario, si presentan algún síntoma de alarma (gripa, dificultad respiratoria, fiebre y decaimiento) el sistema de salud priorizará su atención.

ARTÍCULO DÉCIMO TERCERO: Habilitar la línea telefónica y el servicio de WhatsApp número [312-3835793](tel:312-3835793), adscrito a la Dirección Local de Salud de Santa María, y la línea telefónica [318 3354206](tel:318-3354206), adscrita a la ESE Nuestra Señora del Carmen, donde los ciudadanos pueden informar solo si presentan síntomas respiratorios.

ARTÍCULO DÉCIMO CUARTO: Queda prohibido el ingreso y salida de personas del Municipio de Santa María, para lo cual se llegó a consenso con las empresas de Servicio Público de transporte del Municipio (COOTRANSHUILA Y COOTRANSAMARIA) a partir del 18 de marzo a las 12:00 del medio día y hasta el 30 de marzo de 2020 a las 12:00 de la noche.

Parágrafo: La prohibición se hace extensiva a vehículos particulares, (automóviles, motocicletas, bicicletas, camionetas, etc.). se exceptúa el ingreso y salida de población gestante, población con tratamiento de diálisis, población con tratamiento de quimioterapias y personas que tengan consulta con especialista previa certificación de la ESE; así mismo los vehículos de transporte de alimentos para lo cual solamente debe ir el conductor y un acompañante.

ARTÍCULO DÉCIMO QUINTO: INSPECCIÓN Y VIGILANCIA: la Inspección y vigilancia de cumplimiento de las medidas adoptadas en la emergencia sanitaria para la contención y mitigación del riesgo, frente al COVID-19, será ejercida por los funcionarios de la Dirección Local de Salud – Técnicos áreas de la salud, por los rectores de las Instituciones educativas, por el Gerente de la ESE municipal y por las autoridades de policía.

ARTÍCULO DÉCIMO SEXTO: Realizar operativos en establecimientos de comercio que expendan elementos de protección y desinfección (droguerías, almacenes, etc.), a fin de verificar y prevenir actos de acaparamiento y especulación de precios.

ARTÍCULO DÉCIMO SÉPTIMO: El presente decreto de acuerdo a la directiva presidencial sobre las medidas para atender la emergencia sanitaria, tendrá vigencia hasta el 30 de mayo de 2020 y estará condicionado a las directrices que en lo sucesivo se emitan con el mismo propósito.

	TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL HUILA	Página 5 de 28
	Medio de control: Control Inmediato de legalidad	
	Acto Administrativo: Decretos 17 del 18 de marzo de 2020 y 021 del 24 de marzo de 2020 expedidos por el alcalde del municipio de Santa María	
	Radicación: 41 001 23 33 000 2020 00220 00	

ARTÍCULO DÉCIMO OCTAVO: *Incumplimiento. El contenido dispuesto en este documento se entenderá como “orden de policía” y su incumplimiento se sancionará con las medidas correctivas previstas en el numeral 2 del artículo 35 de la ley 1801 de 2016.*

ARTÍCULO DÉCIMO NOVENO: *Comunicar el presente decreto al Concejo Municipal de Santa María según lo señalado en los artículos 14 y 15 de la ley 1801 de 2016*

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

En la parte considerativa de este decreto se establecieron como fundamento el artículo 49 de la Constitución Política; el parágrafo 1 del artículo 2.8.8.1.4. del decreto 780 de 2016; el numeral 44.3.5. del artículo 44 de la ley 715 de 2001; los artículos 14, 202 y 198 de la ley 1801 de 2016; la circular 005 del 11 de febrero de 2020 por la que el Ministerio de Salud y Protección Social impartió a los entes territoriales las directrices para la detección temprana, el control y la atención por Covid-19; la declaración como pandemia del Covid-19 por parte de la OMS el 11 de marzo de 2020; la resolución No. 385 del 12 de marzo de 2020 expedida por el Ministerio de Salud y Protección Social que declaró la emergencia sanitaria en todo el territorio nacional; la directiva presidencial No. 02 del 12 de marzo de 2020 mediante la cual el presidente de la República adoptó las medidas necesarias para atender el Covid-19 a partir del uso de las TIC; el artículo 14 de la ley 1523 de 2012; el plan de contingencia para Covid-19 aprobado el 17 de marzo de 2020 por el Consejo Municipal de Gestión del Riesgo, declarando la alerta amarilla para el municipio de Santa María, de acuerdo a la estrategia municipal de resta a emergencias.

2.2. Decreto No. 021 del 24 de marzo de 2020

El 24 de marzo de 2020 el alcalde del municipio de Santa María “*En uso de sus atribuciones Constitucionales y legales, especialmente las conferidas por la Constitución Política de Colombia, la Ley 136 de 1994, la Ley 1551 de 2012, Ley 715 de 2001, Ley 1801 de 2016, Ley 1523 de 2012, Decreto 780 de 2016, Circular 005 del 11 de febrero de 2020 emanado del Ministerio de Salud y Protección Social, Resolución 385 del 12 de marzo de 2020 del Ministerio de Salud Protección Social,*” expidió el Decreto 021 “**POR EL CUAL SE MODIFICA O ACLARA EL DECRETO 017 DEL 18 DE MARZO DE 2020 MEDIANTE EL CUAL SE ADOPTAN MEDIDAS SANITARIAS Y ACCIONES TRANSITORIAS PARA LA PRESERVACIÓN DE LA VIDA Y MITIGACIÓN DEL RIESGO CON OCASIÓN DE LA SITUACIÓN EPIDEMIOLÓGICA OCASIONADA POR EL CORONAVIRUS (COVID-19) EN EL MUNICIPIO DE SANTA MARÍA - HUILA Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES**”, en el que se decretó:

“ARTÍCULO PRIMERO. Aislamiento. *Ordenar el aislamiento preventivo obligatorio de todas las personas habitantes del Municipio de Santa María, a partir de las cero horas (00:00 a.m.) del día 25 de marzo de 2020, hasta las cero horas (00:00 a.m.) del día 13 de abril de 2020, en el marco de la emergencia sanitaria por causa del Coronavirus COVID-19.*

	TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL HUILA	Página 6 de 28
	Medio de control: Control Inmediato de legalidad	
	Acto Administrativo: Decretos 17 del 18 de marzo de 2020 y 021 del 24 de marzo de 2020 expedidos por el alcalde del municipio de Santa María	
	Radicación: 41 001 23 33 000 2020 00220 00	

Para efectos de lograr el efectivo aislamiento preventivo obligatorio decretado por el Gobierno Nacional, se limita totalmente la libre circulación de personas y vehículos en el Municipio de Santa María, con las excepciones previstas en el artículo segundo del presente decreto.

ARTÍCULO SEGUNDO: *Modificar el artículo TERCERO y DECIMO CUARTO del DECRETO 17 del 18 de Marzo de 2020, respecto de ampliar las excepciones o permisos de circulación de las personas y vehículos que se desempeñen o sean indispensables para **prestar o recibir** los siguientes servicios y labores, contenidas en el artículo 2 del Decreto Municipal 017 del 18 de marzo de 2020 a los siguientes casos:*

1. *Asistencia y prestación de servicios de salud*
2. *Adquisición de bienes de primera necesidad – alimentos, bebidas, medicamentos, dispositivos médicos, aseo, limpieza y mercancías de ordinario consumo en el Municipio.*
3. *Desplazamiento a servicios bancarios, financieros y de operadores de pago, y de servicios notariales.*
4. *Asistencia y cuidado a niños, niñas, adolescentes, personas mayores de 60 años, personas con discapacidad y enfermos con tratamientos especiales que requieren asistencia de personal capacitado.*
5. *Por causa de fuerza mayor o caso fortuito*
6. *La cadena de producción, abastecimiento, transporte, comercialización y distribución de medicamentos, productos farmacéuticos, insumos, productos de limpieza, desinfección y aseo personal para hogares y hospitales, equipos y dispositivos de tecnologías en salud, al igual que el mantenimiento y soporte para garantizar la continua prestación de los servicios de salud.*
7. *Las actividades relacionadas con servicios de emergencia, incluidas las emergencias veterinarias.*
8. *Los servicios funerarios, entierros y cremaciones*
9. *La cadena de producción, abastecimiento, almacenamiento, transporte, comercialización y distribución de: (i) insumos para producir bienes de primera necesidad, (ii) bienes de primera necesidad – alimentos, bebidas, medicamentos, dispositivos médicos, aseo y limpieza de ordinario consumo en la población, (iii) alimentos y medicinas para mascotas, y demás elementos y bienes necesarios para atender la emergencia sanitaria, así como la cadena de insumos relacionados con la producción de estos bienes.*
10. *La cadena de siembra, cosecha, producción, embalaje, importación, exportación, transporte, comercialización, distribución, de:*
 - a) *insumos para producir bienes de primera necesidad;*
 - b) *bienes de primera necesidad – alimentos, bebidas, medicamentos, dispositivos médicos, alimento y medicinas para mascotas y demás elementos y bienes necesarios para atender la emergencia sanitaria, así como la cadena de insumos relacionadas con la producción de estos bienes.*
11. *La comercialización presencial de productos de primera necesidad se hará en mercados de abastos, bodegas, supermercados, mayoristas y minoristas y mercados al detal en establecimientos y locales comerciales, podrán comercializar sus productos mediante plataformas de comercio electrónico y/o por entrega a domicilio.*
12. *Las actividades de los servicios públicos y contratistas del Estado que sean estrictamente necesarios para prevenir, mitigar y atender la emergencia sanitaria por causa del Coronavirus COVID-19 y garantizar el funcionamiento de los servicios indispensables del Estado.*
13. *Las actividades de las Fuerzas Militares, la Policía Nacional y organismos de seguridad del Estado, así como de la industria militar y de defensa.*
14. *La comercialización de los productos de los establecimientos y locales gastronómicos mediante plataforma de comercio electrónico o por entrega a domicilio.*



Medio de control: Control Inmediato de legalidad

Acto Administrativo: Decretos 17 del 18 de marzo de 2020 y 021 del 24 de marzo de 2020 expedidos por el alcalde del municipio de Santa María

Radicación: 41 001 23 33 000 2020 00220 00

15. El funcionamiento de la prestación de los servicios de vigilancia y seguridad privada, los servicios carcelarios y penitenciarios y de empresas que prestan el servicio de limpieza y aseo en edificaciones públicas, zonas comunes de edificaciones y las edificaciones en las que se desarrollen las actividades de que trata el presente decreto.
16. Las actividades necesarias para garantizar la operación, mantenimiento, almacenamiento y abastecimiento de la prestación de servicios públicos de acueducto, alcantarillado, energía eléctrica, alumbrado público, aseo (recolección, transporte aprovechamiento y disposición final, incluyendo los residuos biológicos o sanitarios.
17. La prestación de servicios bancarios y financieros, de operadores postales de pago, centrales de riesgo, transporte de valores y actividades notariales.
18. El funcionamiento de los servicios postales, de mensajería, radio, televisión, prensa y distribución de los medios de comunicación.
19. Las actividades estrictamente necesarias para operar y realizar los mantenimientos indispensables de empresas, plantas industriales, del sector público o privado, que por la naturaleza de su proceso productivo requieran mantener su operación ininterrumpidamente.
20. Las actividades de los operadores de pagos de salarios, honorarios, pensiones, prestaciones económicas públicas y privadas, beneficios económicos periódicos sociales -BEPS, y los correspondientes a los sistemas y subsistemas de seguridad social y protección social.
21. El desplazamiento estrictamente necesario del personal directivo y docente de las Instituciones Educativas Públicas y privadas, para prevenir, mitigar y atender la emergencia sanitaria por causa del Coronavirus COVID-19.

Parágrafo 1: Las personas que desarrollan las actividades antes mencionadas deberán estar acreditadas e identificadas en el ejercicio de sus funciones.

Parágrafo 2: Se permitirá la circulación de una sola persona por núcleo familiar para realizar las actividades descritas en el numeral 2 y 3.

Parágrafo 3: Cuando una persona de las relacionadas en el numeral 4 deba salir de su lugar de residencia o aislamiento, podrá hacerlo acompañado por una persona que le sirva de apoyo.

Parágrafo 4: Con el fin de proteger la integridad de las personas, mascotas y animales de compañía, y en atención a medidas fitosanitarias, sólo una persona por núcleo familiar podrá sacar a las mascotas o animales de compañía.

Pare efectos de lograr el efectivo aislamiento preventivo obligatorio se limita totalmente la libre circulación de personas y vehículos en el municipio de Santa María

ARTÍCULO TERCERO: En virtud de las disposiciones de distanciamiento social, la administración municipal suspende todas las actuaciones administrativas que adelanta en las diferentes Secretarías, Oficinas Asesoras e Inspección de policía del municipio. La suspensión de términos implica la suspensión de los términos de caducidad y prescripción de los diferentes procesos que adelanta la administración municipal de Santa María.

PARGAGRAFO 1. Se exceptúan los procesos para garantizar, proteger y restablecer los derechos de los niños, niñas y adolescentes, y los demás miembros de la familia en situación de violencia intrafamiliar, de conformidad con la ley 1098 de 2006 y el decreto 4840 de 2007.

PARGAGRAFO 2: Los procesos administrativos contractuales que adelanta la oficina de contratación.

	TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL HUILA	Página 8 de 28
	Medio de control: Control Inmediato de legalidad	
	Acto Administrativo: Decretos 17 del 18 de marzo de 2020 y 021 del 24 de marzo de 2020 expedidos por el alcalde del municipio de Santa María	
	Radicación: 41 001 23 33 000 2020 00220 00	

ARTÍCULO CUARTO: *Se suspende la atención al público de manera presencial en todas las dependencias de la administración municipal desde el martes 24 de marzo hasta el 14 de abril de 2020.*

PARÁGRAFO 1. *La alcaldía dispondrá de los canales electrónicos necesarios para recibir denuncias, peticiones, consultas y demás solicitudes ciudadanas o institucionales.*

ARTÍCULO QUINTO: *La violación e inobservancia de las medidas adoptadas e instrucciones dadas mediante el presente decreto, darán lugar a la sanción penal prevista en el artículo 368 del Código Penal que reza: **VIOLACION DE MEDIDAS SANITARIAS.***

*<Pena aumentada por el artículo 1 de la Ley 1220 de 2008. El nuevo texto es el siguiente:> El que viole medida sanitaria adoptada por la autoridad competente para impedir la introducción o propagación de una epidemia, incurrirá en prisión de cuatro (4) a ocho (8) años”. y a las multas previstas en el artículo 2.8.8.1.4.21 del decreto 780 de 2016; **MULTAS.** La multa consiste en la sanción pecuniaria que se impone a una persona natural o jurídica por la violación de las disposiciones sanitarias, mediante la ejecución de una actividad o la omisión de una conducta. Las multas podrán ser sucesivas y su valor en total podrá ser hasta por una suma equivalente a 10.000 salarios diarios mínimos legales vigentes al omento de imponerse.*

Las multas deberán cancelarse en la entidad que las hubiere impuesto, dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a la ejecución de la providencia que las impone. El no pago en los términos y cuantías señaladas, dará lugar al cobro por jurisdicción coactiva”. o la norma que lo sustituya, modifique o derogue.

ARTÍCULO SEXTO: *El presente decreto rige a partir de la fecha de su publicación.”*

En la parte considerativa de este decreto se establecieron como fundamento los artículos 2, 49 y 209 de la Constitución Política; el decreto 420 de 2020 mediante el cual el gobierno nacional expidió normas de orden público en virtud de la emergencia sanitaria generada por el Covid-19; el decreto 096 de 2020 por el cual el gobernador del Departamento del Huila adoptó medidas transitorias para garantizar el orden público con ocasión de la declaratoria de calamidad pública efectuada mediante el decreto 091 del 16 de marzo de 2020; el decreto 457 del 22 de marzo de 2020 por el cual el presidente de la República ordenó el aislamiento preventivo obligatorio.

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 17 del 18 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 comunicar al Alcalde del municipio de Santa María, 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

	TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL HUILA	Página 9 de 28
	Medio de control: Control Inmediato de legalidad	
	Acto Administrativo: Decretos 17 del 18 de marzo de 2020 y 021 del 24 de marzo de 2020 expedidos por el alcalde del municipio de Santa María	
	Radicación: 41 001 23 33 000 2020 00220 00	

del acto, y se corrió traslado al señor representante del Ministerio Público para que rindiera concepto.

Mediante auto del 22 de abril de 2020 se avocó el conocimiento del Decreto 021 del 24 de marzo de 2020 dentro del trámite del proceso con radicación 2020-00220, se ordenó comunicar a quienes intervienen en el presente asunto por medio de aviso colocado en la página web de la rama judicial, y se ordenó cerrar la radicación 2020-00185 dejando constancia que el decreto 021 de 2020 se había asumido en el radicado 2020-00220.

4. INTERVENCIONES.

4.1. Intervención del alcalde del municipio de Santa María.

Mediante memorial de fecha 2 de mayo de 2020 el alcalde del municipio de Santa María cita las consideraciones fácticas y legales para la promulgación del decreto objeto de estudio, y además señala como razones de legalidad las facultades y los deberes del Estado dispuestas en los artículos 2, 24, 44, 45, 46, 49, 95, 315 de la Constitución Política, así como las contempladas en el artículo 91 de la ley 136 de 1994, los artículos 14, 198, 201 y 205 de la ley 1801 de 2016, las consideraciones respecto al orden público establecidas por la Corte Constitucional en las sentencias C-045 de 1996 y C-225 de 2017; la ley 1751 de 2015 que regula el derecho a la salud y la responsabilidad del Estado para respetar, proteger y garantizar su goce efectivo.

Advierte que este marco jurídico fijó el contenido normativo del decreto objeto de revisión, y en el cual atendiendo al principio de interés general se establecieron restricciones constitucionales admisibles, teniendo en cuenta la grave situación sanitaria que padece el departamento del Huila quien a la fecha tiene un consolidado estadístico de contagios al 30 de abril de 2020, y que en el caso del municipio de Santa María, las restricciones válidamente establecidas han permitido cero contagios a la fecha.

Señala que la entidad territorial ha venido estudiando y acogiendo paulatinamente las medidas de aislamiento obligatorio adoptadas por el Gobierno Nacional conforme a la curva epidemiológica en la que se encuentra, y ha venido desescalando las restricciones establecidas inicialmente, y es por ello que la alcaldía municipal expidió el decreto 031 del 27 de abril de 2020 para activar dos sectores de la economía,

	TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL HUILA	Página 10 de 28
	Medio de control: Control Inmediato de legalidad	
	Acto Administrativo: Decretos 17 del 18 de marzo de 2020 y 021 del 24 de marzo de 2020 expedidos por el alcalde del municipio de Santa María	
	Radicación: 41 001 23 33 000 2020 00220 00	

siempre y cuando se garantice un protocolo de bioseguridad y se trate el permiso correspondiente ante el municipio.

Indica que si bien las disposiciones establecidas en el decreto municipal contienen una incidencia en los derechos fundamentales a la movilidad y confinamiento obligatorio, estas restricciones a la luz de los principios de interés general contenido en el artículo 209 de la Constitución Política, se tornan proporcionales, razonables y adecuadas amén del juicio de proporcionalidad que la administración municipal efectuó sobre su aplicación, para garantizar la vida, integridad física y salud de los samarios, por consiguiente, se observan necesarias y ajustadas a la legalidad para contener los graves impactos ocasionados por el Covid-19, por lo que solicita se declare su legalidad.

4.2. Intervención de la comunidad y del Personero del municipio Santa María³ y del Secretario de Gobierno del Departamento del Huila.

Venció en silencio el traslado a la comunidad, según constancia secretarial del 6 de mayo de 2020, y tampoco se allegó intervención del personero municipal de Santa María ni del Secretario de Gobierno del Departamento del Huila.

5. CONCEPTO DEL MINISTERIO PÚBLICO⁴.

El agente del Ministerio Público conceptúa que el **decreto 17 del 18 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 315 de la Constitución Política, ley 136 de 1994, ley 1551 de 2012, ley 715 de 2001, ley 769 de 2002, y ley 1801 de 2016.

³ Se allegó memorial de la Personería del municipio de Santa María, no obstante ese memorial se refiere al decreto 027 del 14 de abril de 2020, que no es de los estudiados en este proceso.

⁴ No se allega concepto respecto del decreto 021 del 24 de marzo de 2020.

	TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL HUILA	Página 11 de 28
	Medio de control: Control Inmediato de legalidad	
	Acto Administrativo: Decretos 17 del 18 de marzo de 2020 y 021 del 24 de marzo de 2020 expedidos por el alcalde del municipio de Santa María	
	Radicación: 41 001 23 33 000 2020 00220 00	

Igualmente cita la resolución 385 del 12 de marzo de 2020 que declaró la emergencia sanitaria en todo el territorio nacional.

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, además que no se encuentra acreditado en el expediente ningún elemento que permita concluir que las razones de hecho o de derecho que fundamentaron la expedición del acto estudiado se enmarcan en el desarrollo de decretos legislativos, razón por la que concluye que no se profirieron en desarrollo del estado de excepción.

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 1994⁵, el Tribunal es competente para conocer en única instancia del control de legalidad de los Decretos 17 del 18 de marzo de 2020 y 021 del 24 de marzo de 2020 proferidos por el Alcalde del municipio de Santa María, jurisdicción del Departamento del Huila.

6.2. Problema Jurídico.

2. Corresponde determinar si los Decretos 17 del 18 de marzo de 2020 y 021 del 24 de marzo de 2020 expedido por el alcalde del municipio de Santa María se ajustan a derecho, esto es al ordenamiento jurídico que regula el estado de excepción, y a las normas constitucionales y legales.

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

6.3. Características del control inmediato de legalidad.

4. La ley 137 de 1994 reglamenta los estados de excepción en Colombia y su objeto es “regular las facultades atribuidas al Gobierno durante los Estados de Excepción. Estas facultades sólo podrán ser utilizadas cuando circunstancias

⁵ Por la cual se reglamentan los Estados de Excepción en Colombia.

	TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL HUILA	Página 12 de 28
	Medio de control: Control Inmediato de legalidad	
	Acto Administrativo: Decretos 17 del 18 de marzo de 2020 y 021 del 24 de marzo de 2020 expedidos por el alcalde del municipio de Santa María	
	Radicación: 41 001 23 33 000 2020 00220 00	

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 “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



Medio de control: Control Inmediato de legalidad

Acto Administrativo: Decretos 17 del 18 de marzo de 2020 y 021 del 24 de marzo de 2020 expedidos por el alcalde del municipio de Santa María

Radicación: 41 001 23 33 000 2020 00220 00

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 1994⁶ y en la Ley 1437 de 2011,⁷ 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 Corporación⁸ 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 1994⁹ 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 conjugarlo.*
- 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*

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

⁷ Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

⁸ 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. Tarciso 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.

⁹ “Por la cual se regulan los Estados de Excepción en Colombia”



Medio de control: Control Inmediato de legalidad

Acto Administrativo: Decretos 17 del 18 de marzo de 2020 y 021 del 24 de marzo de 2020 expedidos por el alcalde del municipio de Santa María

Radicación: 41 001 23 33 000 2020 00220 00

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 Estado¹⁰ 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.”¹¹*

10. En igual sentido la jurisprudencia del Consejo de Estado¹² ha señalado que una vez definida la procedencia o procedibilidad del control inmediato de legalidad, en este caso de los Decretos 17 y 021 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

- Competencia: es la facultad o el poder jurídico que tiene una autoridad para ejercer determinada función¹³,
- Requisitos de forma del acto administrativo: en cuanto a objeto, causa, motivo y finalidad del acto administrativo sujeto a control de legalidad.

¹⁰ 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.

¹¹ 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.

¹² Ibídem

¹³ Rodríguez Libardo, Derecho Administrativo General y Colombiano, Temis, Bogotá, 2013, pág. 322



TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL HUILA	Página 15 de 28
Medio de control: Control Inmediato de legalidad	
Acto Administrativo: Decretos 17 del 18 de marzo de 2020 y 021 del 24 de marzo de 2020 expedidos por el alcalde del municipio de Santa María	
Radicación: 41 001 23 33 000 2020 00220 00	

Aspectos materiales

- Conexidad 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.

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.
- Proporcionalidad de las disposiciones contenidas en el acto administrativo que motiva el control de legalidad.

6.4. Requisitos de procedibilidad.

11. El Consejo de Estado¹⁴ 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 los Decretos 17 y 021 de abril de 2020 **son actos administrativos generales** por cuanto no están relacionados con situaciones jurídicas individuales y subjetivas, sino que por el contrario a través de ellos se adoptan medidas generales de policía relacionadas con la restricción a la libre circulación y la realización de todo tipo de actos, la prohibición del expendio y consumo de bebidas alcohólicas, los controles en los establecimientos abiertos al público, entre otras medidas de prevención y de atención en materia de salud por parte de la ESE Nuestra Señora del Carmen, así como la adopción de lo ordenado por el Gobierno Nacional respecto a la medida de aislamiento preventivo obligatorio en el municipio de Santa María del 25 de marzo al 13 de abril de 2020.

13. Además con estos actos administrativos se adoptaron medidas administrativas como la adopción del gobierno nacional de suspender clases presenciales en los establecimientos públicos y privados del

¹⁴ 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 16 de 28
	Medio de control: Control Inmediato de legalidad	
	Acto Administrativo: Decretos 17 del 18 de marzo de 2020 y 021 del 24 de marzo de 2020 expedidos por el alcalde del municipio de Santa María	
	Radicación: 41 001 23 33 000 2020 00220 00	

municipio, la suspensión de la atención al público de manera presencial en todas las dependencias de la Administración Municipal, y la suspensión de todas las actuaciones administrativas que adelanten las diferentes secretarías, oficinas asesora e inspección de policía del municipio, lo que incluye la suspensión de términos, exceptuando los procesos para garantizar, proteger y restablecer los derechos de los niños, niñas y adolescentes y demás miembros de la familia en situación de violencia intrafamiliar. Todas estas medidas se aplican a todos los habitantes del municipio de Santa María.

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 Santa María, 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, Ley 136 de 1994, Ley 1551 de 2012, ley 715 de 2001, ley 1523 de 2012, Ley 1801 de 2016, Decreto 780 de 2016.

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 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

	TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL HUILA	Página 17 de 28
	Medio de control: Control Inmediato de legalidad	
	Acto Administrativo: Decretos 17 del 18 de marzo de 2020 y 021 del 24 de marzo de 2020 expedidos por el alcalde del municipio de Santa María	
	Radicación: 41 001 23 33 000 2020 00220 00	

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

20. También se expidió el Decreto 420 del 18 de marzo de 2020 “Por el cual se imparten instrucciones para expedir normas en materia de orden público en virtud de la emergencia sanitaria generada por la pandemia de COVID-19”. Dentro de la parte considerativa de este decreto, además de las normas constitucionales que establecen la obligación del Estado de conservar el orden público y proteger derechos fundamentales, se señalan como fundamentos de este decreto las facultades constitucionales y legales otorgadas a los gobernadores y alcaldes para mantener el orden público como los artículos 303 y 315 constitucional y la ley 136 de 1994 modificada por la ley 1551 de 2012, y las facultades de policía consignadas en la ley 1801 de 2016.

21. En su artículo primero este decreto establece las instrucciones que deben ser tenidas en cuenta por los alcaldes y gobernadores en materia de orden público en el marco de la emergencia sanitaria, y para tal fin en los artículos siguientes ordena a los alcaldes y



Medio de control: Control Inmediato de legalidad

Acto Administrativo: Decretos 17 del 18 de marzo de 2020 y 021 del 24 de marzo de 2020 expedidos por el alcalde del municipio de Santa María

Radicación: 41 001 23 33 000 2020 00220 00

gobernadores que prohíban el consumo de bebidas embriagantes y reuniones aglomeración en los términos allí indicados, faculta a los alcaldes para ordenar el toque de queda de niños, niñas y adolescentes hasta el 20 de abril de 2020, y manifiesta que las medidas de orden público que adopten los alcaldes que restrinjan el derecho de circulación, no pueden contemplar las restricciones allí enlistadas. Finalmente su artículo 5 establece que *“Los gobernadores y alcaldes que omitan el cumplimiento de lo dispuesto en este decreto, serán sujetos a las sanciones que haya lugar”*.

22. Por medio del Decreto ordinario 457 de 22 de marzo de 2020, el Presidente de la República impartió instrucciones en virtud de la emergencia sanitaria generada por la pandemia del Coronavirus COVID-19 y el mantenimiento del orden público, dentro de las cuales se encuentra la de ordenar el aislamiento preventivo obligatorio de todas las personas habitantes de la República de Colombia a partir de las cero horas (00.00 a.m.) del día 25 de marzo de 2020, hasta las cero horas (00.00 a.m) del día 13 de abril de 2020, en el marco de la emergencia sanitaria por causa del Coronavirus COVID-19, ordenando a los gobernadores y alcaldes *“para que en el marco de sus competencias constitucionales y legales, adopten las instrucciones, actos y órdenes necesarias para la debida ejecución de la medida de aislamiento preventivo obligatorio de todas las personas habitantes de la República de Colombia, ordenada en el artículo anterior” (artículo 2)*.

23. Estipula las excepciones a esta medida de aislamiento, la movilidad de algunos sectores y la prohibición de consumo de bebidas embriagantes, estableciendo en el inciso segundo del artículo 7 que *“Los gobernadores y alcaldes que omitan el cumplimiento de lo dispuesto en este decreto, serán sujetos a las sanciones a que haya lugar”*.

24. Mediante el Decreto 491 del 28 de marzo de 2020 el Presidente de la República dispuso en su artículo 6 la suspensión de términos de las actuaciones administrativas o jurisdiccionales en sede administrativa señalando que *“Hasta tanto permanezca vigente la Emergencia Sanitaria declarada por el Ministerio de Salud y Protección Social las autoridades administrativas a que se refiere el artículo 1 del presente Decreto, por razón del servicio y como consecuencia de la emergencia, podrán suspender, mediante acto administrativo, los términos de las actuaciones administrativas o jurisdiccionales en sede administrativa. La suspensión afectará todos los términos legales, incluidos aquellos establecidos en términos de meses o años.*

La suspensión de los términos se podrá hacer de manera parcial o total en algunas actuaciones o en todas, o en algunos trámites o en todos, sea que los servicios se presten de manera presencial o virtual, conforme al análisis que las autoridades hagan de cada una de sus actividades y procesos, previa evaluación y justificación de la situación concreta.

En todo caso los términos de las actuaciones administrativas o jurisdiccionales se reanudarán a partir del día hábil siguiente a la superación de la Emergencia Sanitaria declarada por el Ministerio de Salud y Protección Social.



Medio de control: Control Inmediato de legalidad

Acto Administrativo: Decretos 17 del 18 de marzo de 2020 y 021 del 24 de marzo de 2020 expedidos por el alcalde del municipio de Santa María

Radicación: 41 001 23 33 000 2020 00220 00

Durante el término que dure la suspensión y hasta el momento en que se reanuden las actuaciones no correrán los términos de caducidad, prescripción o firmeza previstos en la Ley que regule la materia.

PARÁGRAFO 1. La suspensión de términos a que se refiere el presente artículo también aplicará para el pago de sentencias judiciales.

PARÁGRAFO 2. Los Fondos Cuenta sin personería jurídica adscritos a los ministerios, que manejen recursos de seguridad social y que sean administrados a través de contratos fiduciarios, podrán suspender los términos en el marco señalado en el presente artículo.

Durante el tiempo que dure la suspensión no correrán los términos establecidos en la normatividad vigente para la atención de las prestaciones y en consecuencia no se causarán intereses de mora.

PARÁGRAFO 3. La presente disposición no aplica a las actuaciones administrativas o jurisdiccionales relativas a la efectividad de derechos fundamentales.”

25. 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 de los Decretos 17 y 021 de 2020, en donde se establecieron como fundamento:

- los artículos 2, 49 y 209 de la Constitución Política
- el parágrafo 1 del artículo 2.8.8.1.4. del decreto 780 de 2016
- el numeral 44.3.5. del artículo 44 de la ley 715 de 2001
- los artículos 14, 202 y 198 de la ley 1801 de 2016
- la circular 005 del 11 de febrero de 2020 por la que el Ministerio de Salud y Protección Social impartió a los entes territoriales las directrices para la detección temprana, el control y la atención por Covid-19
- la declaración como pandemia del Covid-19 por parte de la OMS el 11 de marzo de 2020
- la resolución No. 385 del 12 de marzo de 2020 expedida por el Ministerio de Salud y Protección Social que declaró la emergencia sanitaria en todo el territorio nacional
- la directiva presidencial No. 02 del 12 de marzo de 2020 mediante la cual el presidente de la República adoptó las medidas necesarias para atender el Covid-19 a partir del uso de las TIC
- el artículo 14 de la ley 1523 de 2012
- el plan de contingencia para Covid-19 aprobado el 17 de marzo de 2020 por el Consejo Municipal de Gestión del Riesgo, declarando la alerta amarilla para el municipio de Santa María, de acuerdo a la estrategia municipal de resta a emergencias
- el decreto 420 de 2020 mediante el cual el gobierno nacional expidió normas de orden público en virtud de la emergencia sanitaria generada por el Covid-19



Medio de control: Control Inmediato de legalidad

Acto Administrativo: Decretos 17 del 18 de marzo de 2020 y 021 del 24 de marzo de 2020 expedidos por el alcalde del municipio de Santa María

Radicación: 41 001 23 33 000 2020 00220 00

- el decreto 096 de 2020 por el cual el gobernador del Departamento del Huila adoptó medidas transitorias para garantizar el orden público con ocasión de la declaratoria de calamidad pública efectuada mediante el decreto 091 del 16 de marzo de 2020
- el decreto 457 del 22 de marzo de 2020 por el cual el presidente de la República ordenó el aislamiento preventivo obligatorio.

26. De la misma manera en las atribuciones constitucionales y legales que se citan como fundamento para la expedición del mencionado decreto, se enlistan el Artículo 315 de la Constitución Política, Ley 136 de 1994, Ley 1551 de 2012, ley 715 de 2001, ley 1523 de 2012, Ley 1801 de 2016, Decreto 780 de 2016.

27. Como se advierte, si bien los decretos estudiados citaron dentro de sus considerandos el Decreto 420 de 2020 y el Decreto ordinario 457 del 22 de marzo de 2020, la autoridad municipal se cimentó en normas ordinarias que le otorgan la facultad de adoptar medidas para mantener el orden público que son las medidas que adopta 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.

28. 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, y **“Conservar el orden público en el municipio, de conformidad con la ley y las instrucciones y órdenes que reciba del Presidente de la República y del respectivo gobernador. El alcalde es la primera autoridad de policía del municipio. (...)”**.

29. El artículo 91 de la Ley 136 de 1994, modificado por el artículo 29 de la Ley 1551 de 2012 señala que los alcaldes ejercerán las funciones que les asignan la Constitución, la ley, las ordenanzas, los acuerdos y las que le fueren delegadas por el Presidente de la República o gobernador respectivo; la restricción y vigilancia de la circulación de las personas por vías y lugares públicos; el decreto del toque de queda; restricción o prohibición del consumo de bebidas embriagantes; servir como agentes del presidente en el mantenimiento del orden público y actuar como jefes de policía para mantener la seguridad y la convivencia ciudadana.

30. El artículo 198 de la Ley 1801 de 2016 señala que son autoridades de policía, entre otros, el presidente de la República, los gobernadores

	TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL HUILA	Página 21 de 28
	Medio de control: Control Inmediato de legalidad	
	Acto Administrativo: Decretos 17 del 18 de marzo de 2020 y 021 del 24 de marzo de 2020 expedidos por el alcalde del municipio de Santa María	
	Radicación: 41 001 23 33 000 2020 00220 00	

y los alcaldes distritales o municipales, los artículos 201 y 205 de la misma ley, establecen que corresponde a los gobernadores y alcaldes ejecutar las instrucciones del presidente de la República en relación con el mantenimiento y restablecimiento de la convivencia; y el artículo 202 ídem le otorga competencia a los gobernadores y alcaldes de adoptar medidas de restricción la movilidad, decretar toque de queda o suspender reuniones o aglomeraciones, y actividades económicas, sociales, cívicas, religiosas o políticas ante situaciones extraordinarias que amenacen o afecten gravemente a la población y con el propósito de prevenir el riesgo o mitigar los efectos de desastres, epidemias, calamidades, situaciones de inseguridad y disminuir el impacto de sus posibles consecuencias, con el único fin de proteger y auxiliar a las personas y evitar perjuicios mayores.

31. Además, el artículo 44 de la Ley 715 de 2001 determina que, le corresponde a los municipios dirigir y coordinar el sector salud y el Sistema General de Seguridad Social en Salud en el ámbito de su jurisdicción y, así mismo, el Artículo 2.8.8.1.4.3 del Decreto Único Reglamentario del Sector Salud y Protección Social, con el objeto de prevenir o controlar la ocurrencia de un evento o la existencia de una situación que atenten contra la salud individual o colectiva, permite el *“a. Aislamiento o internación de personas y/o animales enfermos; b. Cuarentena de personas y/o animales sanos (...).g. Suspensión parcial o total de trabajos o servicios (...).”*

32. Así las cosas, el alcalde aludió a las atribuciones ordinarias que le otorga el ordenamiento jurídico para la expedición de este decreto municipal, 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.

33. Respecto a las medidas de tipo administrativo como la suspensión de las actuaciones administrativas y la adopción del gobierno nacional de suspender clases presenciales en los establecimientos educativos públicos y privados del municipio, el Tribunal advierte que esta decisión no desarrolla los decretos que menciona en la parte motiva.

34. Aunado que, si bien, cita Decretos como el 420 y 457 de 2020, estos decretos nada tienen que ver con la facultad de suspender términos o de suspender las clases presenciales en los establecimientos educativos, pues estos regulan lo concerniente a temas de orden público como la prohibición del consumo de bebidas embriagantes, reuniones y aglomeraciones, toque de queda de niños niñas y adolescentes, y otras instrucciones.



Medio de control: Control Inmediato de legalidad

Acto Administrativo: Decretos 17 del 18 de marzo de 2020 y 021 del 24 de marzo de 2020 expedidos por el alcalde del municipio de Santa María

Radicación: 41 001 23 33 000 2020 00220 00

35. Es importante aclarar que el Decreto No. 491 del 28 de marzo de 2020¹⁵, es el que le da expresas facultades a los alcaldes para suspender los términos de las actuaciones administrativas, el cual fue proferido en fecha posterior a los dictados por el alcalde de Santa María, por lo que su fundamento son las normas ordinarias y no esta pues se advierte que el Decreto municipal 17 objeto de estudio que es el que regula este tipo de medidas administrativas, contiene también medidas de orden público que como se dijo corresponden a medidas adoptadas en ejercicio de facultades ordinarias que conlleva a que no sea procedente estudiarlo mediante el control inmediato de legalidad.

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

37. Así las cosas y al no cumplirse en su integridad los requisitos de procedibilidad, la Sala no realizará el control inmediato de legalidad de los Decretos municipales 17 del 18 de marzo de 2020 y 021 del 24 de marzo de 2020 expedidos por el alcalde del municipio de Santa María.

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 de los siguientes Decretos expedidos por el alcalde del municipio de Santa María, 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:

- Decreto 17 del 18 de marzo de 2020 *“POR MEDIO DEL CUAL SE ADOPTAN MEDIDAS SANITARIAS Y ACCIONES TRANSITORIAS PARA LA PRESERVACIÓN DE LA VIDA Y MITIGACIÓN DEL RIESGO CON OCASIÓN DE LA SITUACIÓN EPIDEMIOLÓGICA OCASIONADA POR EL CORONAVIRUS (COVID-19) EN EL MUNICIPIO DE SANTA MARÍA - HUILA Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”*.

¹⁵ “Por el cual se adoptan medidas de urgencia para garantizar la atención y la prestación de los servicios por parte de las autoridades públicas y los particulares que cumplan funciones públicas y se toman medidas para la protección laboral y de los contratistas de prestación de servicios de las entidades públicas, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica”



Medio de control: Control Inmediato de legalidad

Acto Administrativo: Decretos 17 del 18 de marzo de 2020 y 021 del 24 de marzo de 2020 expedidos por el alcalde del municipio de Santa María

Radicación: 41 001 23 33 000 2020 00220 00

- Decreto 021 del 24 de marzo de 2020 *“POR EL CUAL SE MODIFICA O ACLARA EL DECRETO 017 DEL 18 DE MARZO DE 2020 MEDIANTE EL CUAL SE ADOPTAN MEDIDAS SANITARIAS Y ACCIONES TRANSITORIAS PARA LA PRESERVACIÓN DE LA VIDA Y MITIGACIÓN DEL RIESGO CON OCASIÓN DE LA SITUACIÓN EPIDEMIOLÓGICA OCASIONADA POR EL CORONAVIRUS (COVID-19) EN EL MUNICIPIO DE SANTA MARÍA - HUILA Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”*

SEGUNDO: Por Secretaría notificar la presente providencia al Alcalde del municipio de Santa María, 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 CUMPLASE. -

Los Magistrados:

ENRIQUE DUSSÁN CABRERA
Salva Voto

RAMIRO APONTE PINO

BEATRÍZ TERESA GALVIS BUSTOS
Aclara Voto

JORGE ALIRIO CORTES SOTO



Medio de control: Control Inmediato de legalidad

Acto Administrativo: Decretos 17 del 18 de marzo de 2020 y 021 del 24 de marzo de 2020 expedidos por el alcalde del municipio de Santa María

Radicación: 41 001 23 33 000 2020 00220 00

JOSÉ MILLER LUGO BARRERO

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: Decretos 17 del 18 de marzo de 2020 y 021 del 24 de marzo de 2020 expedidos por el alcalde del municipio de Santa María

Radicación: 41 001 23 33 000 2020 00220 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 de los Decretos 17 y 021 de



Medio de control: Control Inmediato de legalidad

Acto Administrativo: Decretos 17 del 18 de marzo de 2020 y 021 del 24 de marzo de 2020 expedidos por el alcalde del municipio de Santa María

Radicación: 41 001 23 33 000 2020 00220 00

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 los Decretos 420 del 18 de marzo de 2020 y 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, de tal suerte que su finalidad es exclusivamente atender la crisis generada por el Covid -19 y evitar su propagación, esto es atender la emergencia económica, social y ecológica generada por el Covid-19 declarada por el Gobierno Nacional mediante el Decreto 417 de 2020 mencionado, por lo que evidentemente se cumplen los criterios materiales y de conexidad.

13. Si bien estas medidas de orden público como son, las restricciones a la libre circulación y el aislamiento obligatorio adoptadas en los decretos bajo estudio, son funciones propias del jefe de la administración municipal, esto es las contempladas en el artículo 315 de la Constitución Política, la ley 136 de 1994 modificada por la ley 1551 de 2012, ley 1801 de 2006, ley 715 de 2001 como lo estipulan los mismos decretos, y se expidieron en ejercicio de las atribuciones ordinarias conferidas por la Ley 136 de 1994, Ley 1551 de 2012, ley 715 de 2001, Ley 769 de 2002, ley 1523 de 2012, Ley 1801 de 2016, y aun las medidas de tipo administrativo como suspensión de las actuaciones administrativas y suspensión de las clases presenciales en los establecimientos públicos educativos, se considera que estas facultades ordinarias citadas en el cuerpo de los decretos, no desdibujan el hecho que los decretos controlados 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, el hecho que tales medidas se hayan expedido para materializar el Decreto legislativo 417 de 2020, lo hacen susceptible del control inmediato de legalidad.**

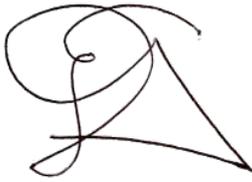
14. Conforme a lo anterior, y desde una perspectiva material el decreto municipal expedido por el alcalde del municipio de Santa María se profirió en desarrollo del decreto legislativo que declaró el estado de excepción, Decreto 417 del 17 de marzo de 2020, pues guardan relación directa y específica con el estado de emergencia declarado al pretender superar la crisis que dio lugar a la declaratoria de Estado de

	TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL HUILA	Página 28 de 28
	Medio de control: Control Inmediato de legalidad	
	Acto Administrativo: Decretos 17 del 18 de marzo de 2020 y 021 del 24 de marzo de 2020 expedidos por el alcalde del municipio de Santa María	
	Radicación: 41 001 23 33 000 2020 00220 00	

emergencia, por lo que existe conexidad entre las medidas adoptadas por el Gobierno Nacional y las tomadas por el Municipio de Santa María, y en consecuencia, es procedente realizar el control de legalidad del mencionado decreto y determinar si se ajustan a derecho.

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

Atentamente,



ENRIQUE DUSSÁN CABRERA
Magistrado