



**REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE ANTIOQUIA
SALA PLENA**

Magistrada: SUSANA NELLY ACOSTA PRADA

Medellín, cuatro (04 de junio de dos mil veinte (2020)

Radicado	05001 23 33 000 2020 00785 00
Naturaleza	Control inmediato de legalidad
	Decreto No. 015 de 21 de marzo de 2020, <i>"Por medio del cual se prohíbe el ingreso de personas al municipio de Peque caminando o utilizando cualquier medio de transporte vehicular, motociclístico, y ciclístico y se dictan otras disposiciones"</i> .
Asunto	Terminación de proceso
Auto	No. 072 de 2020

Procede el Despacho a terminar el proceso de la referencia, previas las siguientes

CONSIDERACIONES

1. La Secretaría General del Tribunal Administrativo de Antioquia remitió a este despacho, por reparto y vía correo electrónico, el texto del Decreto municipal 015 de 24 de marzo de 2020, "Por medio del cual se prohíbe el ingreso de personas al municipio de Peque caminando o utilizando cualquier medio de transporte vehicular, motociclístico, y ciclístico y se dictan otras disposiciones", cuyo contenido es el siguiente:

"DECRETO No. 015
(21 DE MARZO DE 2020)
"POR MEDIO DEL CUAL SE PROHÍBE EL INGRESO DE PERSONAS AL
MUNICIPIO DE PEQUE CAMINANDO O UTILIZANDO CUALQUIER MEDIO DE
TRANSPORTE VEHICULAR, MOTO CICLÍSTICO Y SE DICTAN OTRAS
DISPOSICIONES
"EL ALCALDE DEL MUNICIPIO DE PEQUE

REFERENCIA: Control inmediato de legalidad
Decreto 015 de 21 de marzo de 2020 de Municipio de Peque
RADICADO: 05001 23 33 000 2020 00785 00
ASUNTO: Terminación de proceso.

En ejercicio de sus facultades Constitucionales y legales, en especial las que le confiere el artículo 315 de la Carta Fundamental, Ley 136 de 1994 modificada por la Ley 1551 de 2012, Ley 769 de 2002, Ley 1523 de 2012 y demás normas afines con la materia,

"CONSIDERANDO

"1. Que el artículo 1 de la Ley 769 de 2002, modificado por el artículo 1º de la Ley 1383 de 2010, determina que en desarrollo de lo dispuesto por el artículo 24 de la Constitución Política, todo colombiano tiene derecho a circular libremente por el territorio nacional, sin embargo, están sujetos a la intervención y reglamentación de las autoridades para garantizar la seguridad y comodidad de los habitantes; (...)

"2. Que de conformidad con lo dispuesto en la Ley 769 de 2002 modificado por la Ley 1383 de 2010, establece:

"ARTÍCULO 119. JURISDICCIÓN Y FACULTADES. Sólo las autoridades de tránsito, dentro del territorio de su jurisdicción, podrán ordenar el cierre temporal de vías, la demarcación de zonas, la colocación o retiro de señales, o impedir, limitar o restringir el tránsito o estacionamiento de vehículos por determinadas vías o espacios públicos".

"3. Que mediante la Ley 1523 de 2012, se adoptó la Política Nacional de Gestión de Riesgos de Desastres y estableció el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres, con el propósito de ofrecer protección a la población en el territorio colombiano, mejorar la seguridad, el bienestar y la calidad de vida y contribuir al desarrollo sostenible.

"Por su parte, el artículo 14 de la misma norma expresa que el Alcalde como conductor del desarrollo social, es el responsable directo de la implementación de los procesos de gestión del riesgo en el Municipio, incluyendo el conocimiento y la reducción del riesgo y el manejo de desastres en su jurisdicción.

"4. Que de conformidad con el artículo 2 de la Constitución Política, son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política y administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo.

"5. Que las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares.

"6. Que de conformidad con el artículo 315 de la Constitución Política, es atribución del Alcalde cumplir y hacer cumplir la Constitución, la ley y los decretos del gobierno nacional, así como dirigir la acción administrativa del Municipio.

"7. Que mediante Circular No. 0018 del 10 de marzo de 2020, el Ministerio de Salud y Protección Social y el Departamento Administrativo de la Función Pública emitieron acciones de contención ante el COVID-19 y la

REFERENCIA: Control inmediato de legalidad
Decreto 015 de 21 de marzo de 2020 de Municipio de Peque
RADICADO: 05001 23 33 000 2020 00785 00
ASUNTO: Terminación de proceso.

prevención de enfermedades asociados al primer pico epidemiológico de enfermedades respiratorias.

"8. Que el 11 de marzo de 2020, la Organización Mundial de la Salud calificó el COVID-19 como una pandemia.

"9. Que el Ministerio de Salud y Protección Social en Resolución No. 385 de marzo 12 de 2020, declaró la emergencia sanitaria en todo el territorio nacional y se adoptaron medidas sanitarias con el objeto de prevenir y controlar la propagación del COVID-19 en el territorio nacional y mitigar sus efectos.

10. Que en la actualidad, como consecuencia de la presencia del COVID-19 en el Departamento de Antioquia, se enfrenta un grave riesgo en la salud y vida de las comunidades del territorio del Municipio de Peque, dado que la información disponible sobre el COVID-19 es incompleta y que por lo tanto es impredecible su comportamiento, así como sus efectos sobre la salud de la población y sobre las actividades económicas, sociales y culturales, y teniendo en cuenta la preocupación global por el aumento de la tasa en su propagación.

"11. Que existen fundamentos fácticos para restringir el ingreso al casco urbano del Municipio de Peque en virtud de lo descrito en la parte considerativa de este acto, situación soportada en el ingreso desmedido y sin control de ciudadanos que provienen de otras regiones del país.

"12. Que corresponde al alcalde proteger {los} derechos fundamentales e inalienables de los ciudadanos, como son los bienes jurídicos de las personas en peligro o que pueden sufrir daños. Entre los bienes jurídicos protegidos se cuenta la vida, la integridad personal, la subsistencia digna, la salud, (...) los bienes patrimoniales esenciales y los derechos fundamentales económicos y sociales de las personas.

"En mérito de lo expuesto,

DECRETA

"ARTÍCULO PRIMERO: Prohibir en su totalidad el ingreso de personas al Municipio de Peque caminando o utilizando cualquier medio de transporte vehicular, moto ciclístico y ciclístico.

"PARÁGRAFO PRIMERO: La prohibición del ingreso se realizará desde el kilómetro 01 en el sentido Peque- Uramita o kilómetro 62 en el sentido Uramita- Peque.

"PARÁGRAFO SEGUNDO: se exceptiona de la restricción del ingreso a las personas que pertenezcan a las comunidades de las veredas Toldas, Romeral Chamizo, Cañaveral, San Mateo y Guayabal.

"Así mismo se exime del cumplimiento de esta medida a los transportadores de víveres e insumos de primera necesidad y medicamentos; y vehículos destinados a la prestación de servicios de salud, socorro, prevención de desastres, seguridad, movilidad y obras oficiales.

"PARÁGRAFO TERCERO: Ante situaciones de fuerza mayor o caso fortuito que se presentaren la Administración Municipal evaluará la aplicabilidad de la medida.

REFERENCIA: Control inmediato de legalidad
Decreto 015 de 21 de marzo de 2020 de Municipio de Peque
RADICADO: 05001 23 33 000 2020 00785 00
ASUNTO: Terminación de proceso.

"ARTÍCULO SEGUNDO: La vigencia de la presente medida es a partir de las 00:00 horas del día 22 de marzo de 2020 al 13 de abril de 2020.

"PARÁGRAFO: cabe anotar que la vigencia de esta medida puede ser notificada de acuerdo a la evolución de la emergencia decretada a nivel Nacional y Departamental.

"ARTÍCULO TERCERO: ordenar el apoyo de la Policía y el Ejército Nacional adscrito al municipio de Peque para el cumplimiento de la medida de policía.

"ARTÍCULO CUARTO: La Secretaría de Gobierno Municipal con el concurso de la Policía Nacional, en el marco de sus competencias se encargarán de la aplicación de las medidas correctivas pertinentes.

"ARTÍCULO CUARTO (SIC): El presente decreto rige a partir de la fecha de su expedición.

"Dado en Peque – Antioquia a los 21 del mes de marzo de 2020.

(...)"

2. Mediante auto de catorce (14) de abril de dos mil veinte (2020), el Despacho avocó conocimiento del asunto. En la misma providencia, se solicitó al Municipio de Peque, el envío de todos los antecedentes administrativos del Decreto 015 de 21 de marzo de 2020, el certificado de vigencia, así como, sus prórrogas, adiciones y derogatorias. De igual forma, se ordenó a la Secretaría de la Corporación, elaborar el aviso contemplado en el numeral 2º del artículo 185 de la Ley 1437 de 2011, para su publicación en la página web del Tribunal.

3. Agotada la actuación procesal correspondiente, el proyecto de sentencia, conforme el cual se declaraba ajustado a derecho el acto sometido a control, fue llevado a Sala Plena para su discusión y votación, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 6º del artículo 185 del CPACA¹, la cual, se celebró el pasado 28 de mayo de la presente anualidad, por medios virtuales.

¹ 6. Vencido el traslado para rendir concepto por el Ministerio Público, el Magistrado o Ponente registrará el proyecto de fallo dentro de los quince (15) días siguientes a la fecha de entrada al Despacho para sentencia. La Sala Plena de la respectiva Corporación adoptará el fallo dentro de los veinte (20) días siguientes, salvo que existan otros asuntos que gocen de prelación constitucional.

REFERENCIA: Control inmediato de legalidad
Decreto 015 de 21 de marzo de 2020 de Municipio de Peque
RADICADO: 05001 23 33 000 2020 00785 00
ASUNTO: Terminación de proceso.

Efectuada la discusión, la Sala Plena Mayoritaria adoptó el criterio según el cual, esta Corporación carece de competencia para conocer del presente asunto, toda vez que no se trata propiamente del desarrollo de un decreto legislativo, y que, en el caso concreto, se advierte es el ejercicio de facultades ordinarias de policía para el manejo del orden público.

Así mismo, por disposición de la Sala Mayoritaria, y según se puede verificar en el Acta correspondiente, se acordó que, habiéndose derrotado el proyecto de fallo, es al Magistrado ponente a quien corresponde proferir la decisión correspondiente para terminar la actuación.

Al respecto, este Despacho había considerado que un análisis acucioso de la motivación del Decreto No. 015 de 21 de marzo de 2020, permite concluir que las medidas adoptadas por la administración municipal de Peque, prohibieron en su totalidad el ingreso de personas al Municipio de Peque, bien sea caminando o por cualquier medio de transporte, ello con el fin de evitar la propagación del COVID-19.

De igual forma, a juicio de quien suscribe la presente decisión, no es necesario que el acto de la administración invoque expresamente el Decreto Legislativo para que proceda el control inmediato de legalidad, toda vez que, si de la parte motiva se infiere razonablemente que el objetivo del acto administrativo es desarrollar un Decreto Legislativo y se basa en este, entonces la jurisdicción contencioso administrativa adquiere competencia para ejercer el control automático, en aras de garantizar la tutela judicial efectiva.

En este último sentido, se pronunció la Sala Plena del Consejo de Estado en sentencia C-011 de mayo 3 de 1999, al referirse al control inmediato de legalidad sobre los decretos expedidos por el Presidente de la República en el marco de un estado de emergencia, pero invocando su potestad reglamentaria:

REFERENCIA: Control inmediato de legalidad
Decreto 015 de 21 de marzo de 2020 de Municipio de Peque
RADICADO: 05001 23 33 000 2020 00785 00
ASUNTO: Terminación de proceso.

*"Como lo definió esta Sala en la sentencia proferida el 9 de febrero del presente año (radicado No. CA-008), dicho control de legalidad cobija los decretos que el Presidente de la República profiere para desarrollar los estados de excepción con fundamento en su potestad reglamentaria (art. 189 num. 11 de la Constitución Política), **ya que carecería de toda lógica que se revisaran actos de inferior jerarquía v.gr. las circulares que se revisan en este caso y no se hiciera lo propio con un decreto reglamentario. Sostener la tesis contraria significaría admitir ni más ni menos, que el Presidente de la República podría eludir fácilmente el control anterior establecido con carácter imperativo en la Ley Estatutaria de los Estados de Excepción a través del fácil expediente de invocar su potestad reglamentaria**" (Resaltado fuera del texto original).*

Esta postura fue reiterada por la Sala Plena del Consejo de Estado, en reciente sentencia de 15 de abril de 2020²:

*"De acuerdo con lo precedente, este despacho considera que desde el punto de vista convencional y constitucional, el medio de control inmediato de legalidad definido en los artículos 20 de la Ley Estatutaria 137 de 1994 y 136 del CPACA tiene como esencia el derecho a la tutela judicial efectiva, y ante la situación excepcional y extraordinaria generada por la pandemia de la covid-19, **es posible extender el control judicial a todas aquellas medidas de carácter general dictadas en ejercicio de la función administrativa que no solo se deriven de los decretos legislativos emitidos por el Gobierno Nacional.***

"Esto significa que los actos generales emanados de las autoridades administrativas que tengan relación directa o indirecta con las medidas necesarias para superar el estado de emergencia, aunque también pudieran fundamentarse en las competencias definidas en el ordenamiento en condiciones de normalidad, dadas las circunstancias excepcionales, puede suceder que se presente la confluencia de propósitos y la superposición de competencias, lo cual autoriza al juez del control inmediato que avoque el conocimiento con el fin de garantizar la tutela judicial efectiva.

"Esta tesis se fundamenta en la necesidad de garantizar el derecho a la tutela judicial efectiva de todas las personas que tienen limitada su movilidad, como ocurre en la actualidad en Colombia, por la notoria situación de anormalidad desde la declaratoria del estado de emergencia y en cuarentena nacional obligatoria desde el 24 de marzo de 2020, con la restricción de su libertad de locomoción y de acceso a servicios considerados como no esenciales, lo que dificulta en muchos casos la posibilidad de acudir a la administración de justicia a través de los medios ordinarios establecidos en el ordenamiento jurídico para controlar la actuación de las autoridades". (Resaltado fuera del texto original).

² C.P. William Hernández Gómez, radicado No. 11001-03-15-000-2020-01006-00 .

REFERENCIA: Control inmediato de legalidad
Decreto 015 de 21 de marzo de 2020 de Municipio de Peque
RADICADO: 05001 23 33 000 2020 00785 00
ASUNTO: Terminación de proceso.

Adicionalmente, la máxima corporación de la jurisdicción contencioso administrativa, ha indicado que, en el control de legalidad del Decreto, se debe analizar la existencia de la **relación de conexidad** entre la regulación contenida en el acto objeto de control y los motivos que dieron lugar a la declaratoria del estado de excepción en la modalidad correspondiente, conexidad que, en este caso, se corrobora de manera evidente.

No obstante lo expresado, en la medida que se trata de asunto cuya definición corresponde a la Sala Plena del Tribunal, la suscrita magistrada, acogiendo la posición de la Sala mayoritaria, y con el fin de evitar un desgaste en la administración de justicia, procederá a dar por terminado el presente proceso.

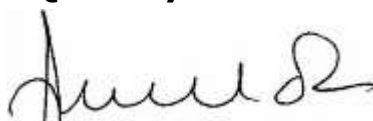
En mérito de lo expuesto, el **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE ANTIOQUIA – SALA QUINTA MIXTA,**

RESUELVE

PRIMERO. DAR POR TERMINADO el proceso de la referencia, por las razones expuestas en la parte motiva de este proveído.

SEGUNDO. ARCHÍVESE el expediente una vez ejecutoriada la presente decisión.

NOTIFÍQUESE y CÚMPLASE



SUSANA NELLY ACOSTA PRADA
Magistrada

REFERENCIA: Control inmediato de legalidad
Decreto 015 de 21 de marzo de 2020 de Municipio de Peque
RADICADO: 05001 23 33 000 2020 00785 00
ASUNTO: Terminación de proceso.

**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE ANTIOQUIA
EN ANOTACIÓN POR ESTADOS DE HOY**

Cinco (05) de junio de dos mil veinte (2020)

FUE NOTIFICADO EL AUTO ANTERIOR



**Judith Herrera Cadavid
Secretaria General**

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE ANTIOQUIA - SALA QUINTA MIXTA