



**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 00993 00
Naturaleza	Control inmediato de legalidad
	Decreto No. 019 del 20 de marzo del 2020 <i>"Por medio del cual se adoptan medidas de carácter preventivo a nivel territorial de acuerdo a los lineamientos trazados por el gobierno nacional y el departamental con ocasión y como consecuencia de la situación epidemiológica causada por la pandemia de covid-19 en el Municipio de Salgar-Antioquia"</i> .
Asunto	Terminación de proceso
Auto	No. 066 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 repartió a este Despacho, vía correo electrónico, el texto del Decreto municipal No. 019 del 20 de marzo del 2020 *"Por medio del cual se adoptan medidas de carácter preventivo a nivel territorial de acuerdo a los lineamientos trazados por el gobierno nacional y el departamental con ocasión y como consecuencia de la situación epidemiológica causada por la pandemia de covid-19 en el Municipio de Salgar-Antioquia"*.

El texto del Decreto es del siguiente tenor:

REFERENCIA: Control inmediato de legalidad
Decreto No. 019 de 20 de marzo de 2020 de Municipio de Salgar
RADICADO: 05001 23 33 000 2020 00993 00
ASUNTO: Terminación de proceso.

**DECRETO No. 019
(20 DE MARZO DEL 2020)**

"POR MEDIO DEL CUAL SE ADOPTAN MEDIDAS DE CARÁCTER PREVENTIVO A NIVEL TERRITORIAL DE ACUERDO A LOS LINEAMIENTOS TRAZADOS POR EL GOBIERNO NACIONAL Y EL DEPARTAMENTAL CON OCASIÓN Y COMO CONSECUENCIA DE LA SITUACIÓN EPIDEMIOLÓGICA CAUSADA POR LA PANDEMIA DE COVID-19 EN EL MUNICIPIO DE SALGAR-ANTIOQUIA".

El Alcalde del Municipio de Salgar, en ejercicio de sus atribuciones constitucionales y legales y en especial las conferidas por la Constitución Política, Artículo 315 numeral 7º, en concordancia con las Leyes 4ª de 1992, 136 de 1994 y 617 de 2000 y

CONSIDERANDO

PRIMERO: Que de conformidad con el artículo 2º de la Constitución Política, 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.

SEGUNDO: Que los artículos 44 y 45 superiores consagran que son derechos fundamentales de los niños, niñas y adolescentes, la vida, la integridad física, la salud y la seguridad social, y el Estado tiene la obligación de asistir y protegerlos para garantizar el ejercicio pleno de sus derechos.

TERCERO: Que de conformidad con lo establecido en los artículos 49 y 95 de la Constitución Política, toda persona tiene el deber de procurar el cuidado integral de su salud y de su comunidad, y obrar conforme al principio de solidaridad social, respondiendo con acciones humanitarias ante situaciones que pongan en peligro la vida o la salud de las personas.

CUARTO: Que de conformidad con el numeral 2º del artículo 315 de la Constitución Política corresponde al Alcalde Municipal conservar el orden público en todo el territorio municipal, de conformidad con la ley y las instrucciones y órdenes que reciba del Presidente de la República y del respectivo Gobernador.

QUINTO: Que de conformidad con la Ley Estatutaria 1751 de 2015, por medio de la cual se regula el derecho fundamental a la salud, el Estado es responsable de respetar, proteger y garantizar el goce efectivo del derecho fundamental a la salud.

SEXTO: Que de conformidad con el artículo 198 de la Ley 1801 de 2016 son autoridades de policía, entre otros, el Presidente de la República, los gobernadores y los alcaldes distritales o municipales.

SÉPTIMO: Que 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.

OCTAVO: Que la Organización Mundial de la Salud -OMS-, declaró el 11 de marzo del presente año, pandemia por el COVID-19, esencialmente por la velocidad de su propagación, instando a los Estados a tomar las acciones urgentes y decididas para la identificación, confirmación, aislamiento y monitoreo de los posibles casos y el

REFERENCIA: Control inmediato de legalidad
Decreto No. 019 de 20 de marzo de 2020 de Municipio de Salgar
RADICADO: 05001 23 33 000 2020 00993 00
ASUNTO: Terminación de proceso.

tratamiento de los casos confirmados, así como la divulgación de las medidas preventivas con el fin de redundar en la mitigación del contagio.

NOVENO: Que el Ministerio de Salud y Protección Social mediante la Resolución N° 385 del 12 de marzo de 2020, declaró la emergencia sanitaria por causa del COVID-19, hasta el 30 de mayo de 2020, y adoptó medidas sanitarias con el objeto de prevenir y controlar la propagación del COVID-19 en el territorio nacional y mitigar sus efectos.

Es en mérito de lo anteriormente expuesto, que el Alcalde Municipal de Salgar,

DECRETA:

ARTÍCULO PRIMERO. El Municipio de Salgar Antioquia, adopta y acata en su totalidad el Decreto expedido por la Gobernación de Antioquia el día 19 de Marzo de 2020, por medio del cual SE DECLARA UNA CUARENTENA POR LA VIDA EN EL DEPARTAMENTO DE ANTIOQUIA desde las 7:00 de la noche del viernes 20 de marzo de 2020 hasta las 3:00 de la mañana del martes 24 de marzo del mismo año por lo cual se prohíbe la circulación de personas y vehículos, con el objeto contener la propagación del virus COVID-19.

ARTÍCULO SEGUNDO. De otro lado y en consonancia con lo anteriormente expuesto, se ordenan las siguientes medidas de protección a la población del Municipio de Salgar, las cuales son de obligatorio cumplimiento atendiendo al autocuidado, la protección del otro y la corresponsabilidad y solidaridad social sin perjuicio de otras acciones o lineamientos que puedan darse de acuerdo con la evolución del evento a nivel nacional, departamental o municipal:

Toque de queda de niños, niñas y adolescentes: Se establece un toque de queda de 24 horas para menores de edad en el Municipio de Salgar, el cual rige a partir del día de hoy a las seis de la tarde y hasta el día 20 de abril de 2020 a las doce de la noche.

A partir del día de hoy a las siete de la noche y hasta el día 30 de mayo de 2020, las personas mayores de 70 años deberán permanecer en sus lugares de residencia.

PARÁGRAFO ÚNICO. Se exceptúa la medida dispuesta en el presente artículo a quienes requieran de atención y trámite de alguna cita y procedimientos de urgencia en materia de salud; situación que deberá acreditarse con la respectiva constancia de atención médica

ARTÍCULO TERCERO: Quedan exceptuadas de lo dispuesto con antelación, las siguientes actividades:

- Compra y venta de café.

PARÁGRAFO ÚNICO: se prohíben las aglomeraciones en las Agencias o Cooperativas donde se compre y venda este producto, teniendo en cuenta que las filas deben tener un metro de distancia entre cada persona. En todo caso, no se permitirá la ejecución de esta actividad después de las 2:00 p.m.

- Depósitos farmacéuticos.

ARTICULO CUARTO: Los casamientos, si ya estuvieran programados, se celebrarán a puerta cerrada con una participación reducida de parientes. De igual manera los funerales se harán en el cementerio y con participación limitada de fieles las misas ya anotadas y con intención especial se harán a puerta cerrada y pocas personas de la familia los niños, las personas mayores de edad, las que padecen enfermedades crónicas no podrán participar en estos actos de culto, aunque fuera en grupo reducido.

REFERENCIA: Control inmediato de legalidad
Decreto No. 019 de 20 de marzo de 2020 de Municipio de Salgar
RADICADO: 05001 23 33 000 2020 00993 00
ASUNTO: Terminación de proceso.

ARTÍCULO QUINTO: En las parroquias se tendrán solamente las celebraciones propias litúrgicas de la Semana Santa a saber, misa del domingo de ramos, la de lunes a miércoles, en la cena del Señor el jueves santo, celebración en la muerte del Señor el viernes santo. Vigilia pascual el sábado santo y misa del domingo de pascua. Se puede tener apartes de las mismas celebraciones, pero únicamente en el mismo horario de la principal, esas celebraciones serán a puerta cerrada.

ARTÍCULO SEXTO: Se suprimen todas las procesiones de Semana Santa en todas las parroquias y las visitas nocturnas al Santísimo Sacramento el Jueves Santo. No habrá ningún acto extralitúrgico. Si se juzgara conveniente El Jueves Santo por la tarde se puede hacer un recorrido por algunas calles con el santísimo (pero sin acompañantes) para que la gente desde sus balcones o ventanas venere la presencia del Señor e implore su protección.

ARTÍCULO SÉPTIMO: El presente Decreto modifica o deroga las disposiciones anteriores que le sean contrarias.

COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE

Dado en Salgar Antioquia el día veinte (20) del mes de marzo de 2020”.

2. Mediante auto del quince (15) de abril de dos mil veinte (2020), el Despacho avocó conocimiento del asunto. En la misma providencia, se solicitó al Municipio de Salgar, el envío de todos los antecedentes administrativos, 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 2° 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 6° del artículo 185 del CPACA¹, la cual, se celebró el pasado 28 de mayo de la presente anualidad, por medios virtuales.

Efectuada la discusión correspondiente, la Sala Plena Mayoritaria adoptó el criterio según el cual, esta Corporación carece de competencia para conocer

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 No. 019 de 20 de marzo de 2020 de Municipio de Salgar
RADICADO:	05001 23 33 000 2020 00993 00
ASUNTO:	Terminación de proceso.

de asuntos como el de la referencia, toda vez que no se trata propiamente del desarrollo de un decreto legislativo, en los términos del artículo 136 del CPACA.

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

Al respecto, este Despacho había considerado que no obstante el Decreto No. 019 de 2020, proferido por el Alcalde de Salgar, no se hace referencia expresa al Decreto Legislativo 417 de 2020 u otro de similar naturaleza, un análisis acucioso de la motivación, permite concluir que las medidas adoptadas por la administración municipal de Marinilla, tienen como finalidad atender el estado de emergencia declarado por el Gobierno Nacional como consecuencia de la pandemia del COVID- 19, y replicar los lineamientos fijados por éste, en materia de orden público, sanitario y económico.

De igual forma, a juicio de quien suscribe la presente decisión, no es necesario que el acto de la administración invoque expresamente un 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 ha pronunciado 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 No. 019 de 20 de marzo de 2020 de Municipio de Salgar
RADICADO: 05001 23 33 000 2020 00993 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).

Postura que 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 No. 019 de 20 de marzo de 2020 de Municipio de Salgar
RADICADO: 05001 23 33 000 2020 00993 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

**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