



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL TOLIMA**  
**MAGISTRADO PONENTE: LUÍS EDUARDO COLLAZOS OLAYA**  
Ibagué, doce (12) de junio de dos mil veinte (2020)

REFERENCIA No.: CA-00297  
MEDIO DE CONTROL: CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD  
AUTORIDAD QUE REMITE: ALCALDE MUNICIPAL DE FRESNO  
ACTOS ADMINISTRATIVOS: DECRETO No. 039 de 14 de marzo de 2020  
ASUNTO: Por medio del cual se definen medidas especiales tendientes a prevenir y contener las enfermedades respiratorias agudas en especial lo relacionado con el COVID-19.

**AUTO**

Procede el Despacho a realizar el estudio del cumplimiento de las exigencias normativas que deben reunir el asunto de la referencia, para avocar el conocimiento, conforme lo ordena el artículo 20 de la Ley 137 de 1994 y los artículos 136 y 151:14 de la Ley 1437 de 2011.

**I. ANTECEDENTES**

El día 09 de junio de 2020, fue recibido por reparto para estudio, el Decreto No. 039 del 14 de marzo de 2020, expedido por el Alcalde Municipal de Fresno (Tolima), “*Por medio del cual se definen medidas especiales tendientes a prevenir y contener las enfermedades respiratorias agudas en especial lo relacionado con el COVID-19*”, a fin de ejercer sobre el mismo el control inmediato de legalidad a que se refieren, entre otros, el artículo 20 de la Ley 137 de 1994 y los artículos 136 y 151:14 de la Ley 1437 de 2011.

**II. CONSIDERACIONES**

El ámbito de competencia material del Tribunal en los controles de legalidad derivado de lo establecido en los artículos 20 de la Ley 137 de 1994 y 136 de la Ley 1437 de 2011, son aquellos actos administrativos que son expedidos por las autoridades departamentales o municipales como consecuencia de una facultad derivada del decreto que declaró el estado de excepción o de los decretos legislativos expedidos como consecuencia del mismo; de tal forma, que si las decisiones que se toman en el acto sometido a control no devienen de estos decretos legislativos, sino que se expiden en desarrollo de atribuciones que preexistían, en principio no son susceptibles del control inmediato de legalidad, pues el artículo 136 de la Ley 1437 de 2011, es claro al indicar que son objeto de control “*Las medidas de carácter general que sean **dictadas en ejercicio de la función administrativa y como desarrollo de los decretos legislativos.***”

Conforme a esa claridad, jurisprudencialmente<sup>1</sup> se han reiterado que son tres los presupuestos de procedibilidad del aludido control inmediato de legalidad, los cuales corresponde a:

1. Debe tratarse de un acto, disposición o medida de contenido general, abstracto e impersonal.
2. Que haya sido dictado en ejercicio de la función administrativa, que por lo anterior será mediante la potestad reglamentaria, dado que esta es la que da origen a acto de contenido general.

<sup>1</sup> Recientemente reiterado por el Consejo de Estado en providencia del 26 de septiembre de 2019, C.P. Dr. Hernando Sánchez Sánchez, radicación No. 11001-03-24-000-2010-00279-00

3. Que el referido acto o medida tenga como contenido el desarrollo de un decreto legislativo con base en cualquier estado de excepción (artículos 212, 213 y 215 de la Constitución Política.

En ese orden, los presupuestos anteriores deben concurrir en su totalidad para que el acto administrativo sea susceptible de análisis a través del medio de control inmediato de legalidad, debido a que la ausencia siquiera de alguno de ellos, torna improcedente este mecanismo excepcional y restrictivo, conclusión que no supone que el acto administrativo no tenga control judicial, sino que el mismo debe realizarse a través de los medios de control ordinarios de la jurisdicción de lo contencioso administrativo, pues el control inmediato de legalidad tiene un alcance limitado a los aspectos que ya fueron indicados.

De acuerdo a ello, revisados los antecedentes que dieron origen a la expedición del Decreto No. 039 de 14 de marzo de 2020, podemos encontrar que se fundamentó en: i) la Resolución No. 385 del Ministerio de Salud y Protección Social a través de la cual se decretó la emergencia sanitaria frente al coronavirus COVID-19; ii) que el COVID-19 se transmite de persona a persona a través de gotas respiratoria, al toser y estornudar, contacto directo por superficies y aerosoles por micro-gotas y se ha establecido que tiene una mayor velocidad de contagio; iii) la Circular Interna No. 00018 de 2020, expedida por el Ministerio de Salud y Protección Social, el Ministerio de Trabajo y el Departamento Administrativo de la Función Pública, a través de la cual se definen instrucciones de intervención, respuesta y atención del COVID-19; iv) la Circular 0072 del 11 de marzo de 2020 expedida por la Secretaría de Salud Departamental, por medio de la cual se busca adoptar medidas preventivas, sanitarias por causa del coronavirus COVID-19 en el Departamento del Tolima; v) que Fresno es un municipio ubicado sobre la vía nacional, por lo cual presenta un alto flujo de población flotante, lo cual hace necesario la toma de medidas que permitan salvaguardar la salud de los ciudadanos.

Así mismo, se observa que se fundamentó en las siguientes facultades de orden constitucional y legal, a saber: i) artículo 49 constitucional sobre el deber de toda persona en el cuidado integral de su salud y la de su comunidad; ii) el artículo 95 superior en el cual dispone que las personas deben obrar conforme al principio de solidaridad social, respondiendo con acciones humanitarias ante situaciones que pongan en peligro a la vida o la salud; iii) el artículo 315 numeral 3 ibídem sobre las funciones de los Alcaldes; iv) la Ley 1751 de 2015 que regula el derecho fundamental a la salud y determina que el Estado es responsable en respetar, proteger y garantizar el goce efectivo de ese derecho, así mismo, establece los deberes de las personas en propender el autocuidado; v) la Ley 9 de 1979 por medio del cual establece que el Estado regular todo en materia de salud y expedir normas para asegurar una adecuada higiene y seguridad en todas las actividades; vi) la Ley 715 de 2001, a través de la cual se establece que el municipio debe dirigir y controlar el sector salud y el sistema general de seguridad social en salud en el ámbito de su jurisdicción; vii) el artículo 91 de la Ley 136 de 1994 modificada por la Ley 1551 de 2012 sobre la funciones de los alcaldes; viii) el artículo 2.2.5.1.2 del Decreto 648 de 2017.

Lo anterior, permite concluir que el Alcalde Municipal profirió el Decreto No. 039 de 14 de marzo de 2020, en cumplimiento de las facultades ordinarias conferidas en la constitución y la ley, especialmente, las facultades de autoridad de administrativa y de policía, conclusión que se refuerza al observar que dentro de las consideraciones ni siquiera se hizo alusión al Decreto No. 417 de 17 de marzo de 2020, por medio del cual el Gobierno Nacional declaró el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio nacional, debido a que el acto objeto de estudio fue proferida con antelación a la fecha de la declaratoria del estado de excepción, lo que significa sin duda alguna, que las medidas adoptadas no se derivan de manera directa de la declaratoria del estado de excepción y mucho menos desarrolla algún decreto legislativo emitido como consecuencia de esta declaratoria, sino que las otorga directamente la Constitución y la ley, y precisamente pueden emplearse en medio de situaciones como las que se están viviendo.

De ahí que, en el caso bajo estudio, el Alcalde de Fresno hizo uso de sus facultades ordinarias que permiten a las autoridades territoriales implementar medidas ante situaciones de riesgo como la epidemia declarada del coronavirus COVID-19, tales como, las medidas sanitarias y acciones transitorias de policía para la protección, mitigación y control de los efectos de la epidemia; entre ellas, las restricciones de eventos que impliquen concentración de personas, ordenar realizar campañas educativas que fomenten el autocuidado, campañas educativas a los locales comerciales para mantener la higiene y desinfección, concientizar a los empresarios sobre medios alternativos para generar espacios de trabajo con personas enfermas de gripa, a los viajeros nacionales o extranjeros que provengan de los países de contagio ordenar el aislamiento preventivo por 14 días, habilitó líneas telefónicas de atención; medidas que se aplicarían a partir de la publicación del acto administrativo objeto del estudio.

En ese orden de ideas, el Despacho se abstendrá de dar trámite al control inmediato de legalidad del Decreto No. 039 del 14 de marzo de 2020, expedido por el Alcalde Municipal de Fresno (Tolima), al no cumplirse con el tercer requisito de procedibilidad exigido para este medio excepcional, sin embargo, es necesario aclarar que ello no supone que el decreto remitido no tenga control judicial, sino que el mismo debe realizarse a través de los medios ordinarios contemplados en la Ley 1437 de 2011.

En mérito de lo expuesto, el Despacho:

#### **RESUELVE:**

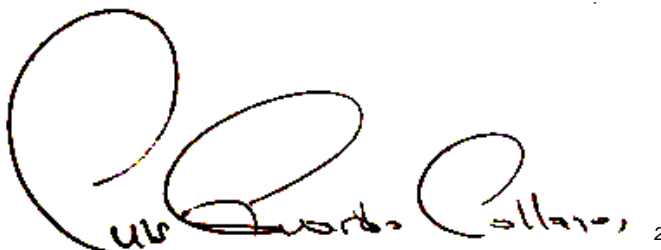
**PRIMERO: NO AVOCAR** conocimiento en única instancia del presente CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD del Decreto No. 039 del 14 de marzo de 2020 proferido por el Alcalde Municipal de Fresno (Tolima).

**SEGUNDO: NOTIFICAR** personalmente este proveído al Ministerio Público, mediante mensaje dirigido al buzón de notificaciones electrónica de la entidad.

**TERCERO: COMUNICAR** la presente decisión al Municipio de Fresno.

**CUARTO: INFORMAR** a la comunidad de esta decisión, a través de su publicación en el sitio web de la Rama Judicial - Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo. Adicionalmente y debido a las circunstancias de cuarentena obligatoria se dispone que igualmente se publique en la página web de la Municipio de Fresno, **ofíciense**.

#### **NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**



**LUÍS EDUARDO COLLAZOS OLAYA**  
Magistrado

---

<sup>2</sup> Atendiendo las pautas establecidas por la Presidencia de la República en el Decreto 457 del 22 de marzo de 2020, mediante el cual se imparten instrucciones en virtud de la emergencia sanitaria generada por la pandemia del Coronavirus COVID-19 y el mantenimiento del orden público, y el Acuerdo PCSJA20-11526 del 22 de marzo de 2020, proferido por el Consejo Superior de la Judicatura, mediante la cual se tomaron medidas por motivos de salubridad pública, la presente providencia fue discutida y aprobada a través de correo electrónico y se notifica a las partes por el mismo medio.