

REPÚBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL CAQUETÁ

Florencia, diecinueve (19) de mayo de dos mil veinte (2020)

**RADICACIÓN:** 18-001-23-33-000-2020-00192-00  
**MEDIO DE CONTROL:** CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD  
**ACTO ADMINISTRATIVO:** DECRETO No. 112 DEL 27 DE ABRIL DE 2020 DE LA ALCALDIA MUNICIPAL DE SAN JOSÉ DEL FRAGUA, CAQUETÁ

**Magistrado Ponente:** Dr. Néstor Arturo Méndez Pérez

Vista la constancia secretarial que antecede, procede el Despacho a resolver lo que en derecho corresponda.

## 1. ANTECEDENTES.

El día 4 de mayo de 2020 se recibió en la Oficina de Apoyo Judicial de esta Seccional, copia del Decreto No. 112 del 27 de abril de 2020, "*Por medio del cual se imparten instrucciones en el municipio San José del Fragua - Caquetá en virtud de la emergencia sanitaria generada por la pandemia del coronavirus COVID-19, y el mantenimiento del orden público*", proferido por el Alcalde Municipal de San José del Fragua, correspondiéndole por reparto<sup>1</sup> al suscrito Magistrado.

## 2. CONSIDERACIONES

### 2.1. Jurisdicción y competencia.

Según lo dispuesto en el numeral 14 del artículo 151 de la Ley 1437 de 2011, en concordancia con el artículo 20 de la Ley 137 de 1994, esta Corporación es competente para ejercer en única instancia el control inmediato de legalidad de los actos administrativos que adoptan medidas de carácter general dictadas por autoridad territorial en ejercicio de la función administrativa y como desarrollo de los decretos legislativos, durante los estados de excepción.

Mediante Decreto 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 treinta (30) días calendario, contados a partir de su vigencia. Al día siguiente

---

<sup>1</sup> Conforme al Acuerdo PCSJA20-11529 del 25 de marzo de 2020, emanado del Consejo Superior de la Judicatura, que exceptuó de la suspensión de términos adoptada en los acuerdos PCSJA20-11517 y 11526 de marzo de 2020, las actuaciones que adelanten el Consejo de Estado y los Tribunales Administrativos con ocasión del control inmediato de legalidad.

el Gobierno Nacional expidió los Decretos 418 de 2020, “Por el cual se dictan medidas transitorias para expedir normas en materia de orden público” y 420 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”.

En ese orden de ideas, el Decreto 112 del 27 de abril de 2020 del municipio de San José del Fragua, se expidió por fuera de la vigencia del estado de excepción, por lo que podría pensarse, en principio, que no es susceptible del control inmediato de legalidad.

Sin embargo, advierte el despacho que, tal como lo ha indicado el H. Consejo de Estado, respecto del límite temporal de los actos de carácter general dictados en ejercicio de la función administrativa y como desarrollo de los decretos legislativos (sentencia del 19 de octubre de 1999<sup>2</sup>):

*“Si bien el límite temporal de las facultades constitucionales que adquiere el Presidente de la República al dictar el estado de emergencia culmina al término de la vigencia del estado excepcional, **las autoridades administrativas conservan la potestad de emitir actos generales de ejecución de las medidas tomadas, siempre que éstos no desconozcan los motivos que justificaron la medida excepcional ni las disposiciones adoptadas en los decretos legislativos que lo desarrollan**”.*

Tal intelección resulta, por demás, obligada a la luz de la regulación constitucional de los estados de excepción, que evidentemente entraña una pretensión de minimizar el recurso a estos mecanismos, así como de su duración (a la que fija límite máximo, pero no mínimo). Si se entendiera que el estado de excepción ha de prolongarse tanto como lo requiera la ejecución administrativa de las medidas extraordinarias adoptadas a su resguardo, se estaría fomentando la permanencia del estado de excepción. Así, pues, lo que debe ser expedido en vigencia del estado de excepción es el decreto legislativo; pero los actos administrativos ordinarios que lo desarrollan, pueden serlo con posterioridad, caso en el cual son pasibles de CIL.

Los Decretos Legislativos expedidos durante el estado de excepción conservan su vigencia al término de este, pues así lo disponen los incisos 2 y 6 del artículo 215 constitucional. Y las autoridades administrativas conservan su facultad-deber de ejecutar la ley (eso son, materialmente, aquellos). Así lo ha entendido en forma efectiva y reiterada el Consejo de Estado, dando efectividad a la consistente práctica de someter a control inmediato de legalidad actos administrativos expedidos por fuera del plazo de vigencia del estado de excepción<sup>3</sup>.

---

<sup>2</sup> Consejo de Estado. Sala Plena de lo Contencioso Administrativo. Consejero ponente: Ricardo Hoyos Duque. Sentencia del diecinueve (19) de octubre de mil novecientos noventa y nueve (1999). Radicación número: CA- 038. Actor: Presidencia de la República. Demandado: DECRETO 688 DE ABRIL 20 DE 1999 EXPEDIDO POR EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA

<sup>3</sup> Solo para ejemplificar, pues el caso es recurrente, al punto de convertirse en caso normal: estudió y decidió CIL sobre Resolución de 27 de febrero de 1997 (dictada en desarrollo del DL 81 de enero 13 de 1997, que, a su vez, desarrolla el DL 80 de la misma fecha, declaratorio de EESE , ‘hasta el cuatro (4) de febrero de 1997’ (agosto 26 de 1.997, radicación número: CA-006, Ponente: JESÚS MARIA CARRILLO BALLESTEROS). También ejerce CIL sobre el Decreto 2386 de 24 de noviembre de 1998 que reglamenta el DL2331 de 16 de noviembre de 1998, expedido con base en el declaratorio 2330 del mismo 16. (Febrero 9 de 999, Radicación: CA-008, con ponencia de Javier Díaz Bueno). Y, así,

La propia Corte Constitucional, al exponer la *ratio decidendi* en que fundamentó la declaratoria de exequibilidad del artículo 20 de la Ley 136 de 1994, asumió su contenido normativo en el sentido de que lo que ha de proferirse durante el estado de excepción son los decretos legislativos (RESALTAMOS):

*“Pues bien, en los incisos primero y segundo del artículo que se revisa, se consagra el control automático de legalidad de los actos administrativos que se expidan **como desarrollo de los decretos legislativos dictados por el Presidente de la República durante los estados de excepción**, el cual será ejercido por la jurisdicción contencioso administrativa, de acuerdo con la competencia que allí se fija. Estas disposiciones no atentan contra la Ley Suprema y, por el contrario, encajan dentro de lo contemplado en el artículo 237 de la Carta, que le atribuye al Consejo de Estado las funciones de tribunal supremo de lo contencioso administrativo, y el conocimiento de las acciones de nulidad por inconstitucionalidad de los decretos dictados por el Gobierno Nacional, cuya competencia no corresponda a la Corte Constitucional, al igual que el cumplimiento de las demás funciones que le asigne la ley.”.*

Conforme lo anterior, esta Corporación es competente por la materia para ejercer en única instancia el control inmediato de legalidad del Decreto 112 de 2020, por tratarse de un acto de carácter general (no dirigido a personas individualizadas), proferido por autoridad territorial (el Alcalde Municipal de San José del Fragua), en ejercicio de la función administrativa, y como desarrollo de algunos de los decretos legislativos expedidos en curso de la Emergencia. De igual forma, lo es por razón del territorio, por ser el municipio de San José del Fragua, Departamento de Caquetá, el lugar donde se expidió el acto.

## **2.2. Requisitos formales.**

De conformidad con el art. 185 del CPACA, tan solo se debe aportar copia auténtica del texto de los actos administrativos a los que se refiere el control inmediato de legalidad. El requisito se encuentra satisfecho.

## **2.3. Asunto adicional.**

En el marco de las medidas adoptadas por el Consejo Superior de la Judicatura (mediante, entre otros, el Acuerdo PCSJA20-11518 16 de marzo de 2020<sup>4</sup>), se hace necesario adelantar todas las actuaciones procesales a través de los medios electrónicos.

En consecuencia, para garantizar la publicidad en el presente asunto, se indicará a los interesados, que toda comunicación sea enviada a los correos electrónicos destinados para ello en esta Corporación, a saber:

---

<sup>4</sup> Por el cual se complementan las medidas transitorias de salubridad pública adoptadas mediante el Acuerdo 11517 de 2020”

A) Correo de la Secretaría del Tribunal: [stradfl@cendoj.ramajudicial.gov.co](mailto:stradfl@cendoj.ramajudicial.gov.co)

B) Correo del Despacho: [aux1tadfl@cendoj.ramajudicial.gov.co](mailto:aux1tadfl@cendoj.ramajudicial.gov.co)

Por las mismas razones y dadas las vigentes restricciones de movilidad, se prescindirá de la fijación en secretaría del aviso sobre la existencia del proceso, de que trata el numeral 2 del artículo 185 del CPACA.

#### **2.4. Decreto de prueba**

Como quiera que el Gobierno Nacional en el Decreto 418 del 18 de marzo de 2020, parágrafos 1 y 2 del artículo 2° determinó que *“Las disposiciones que para el manejo del orden público expidan las autoridades departamentales, distritales y municipales, deberán ser previamente coordinadas y estar en concordancia con las instrucciones dadas por el presidente de la República”* y que *“Las instrucciones, actos y órdenes emitidas por gobernadores, alcaldes distritales y municipales, deberán ser coordinados previamente con la fuerza pública en la respectiva jurisdicción”*; y que en la Circular Externa del 19 de marzo de 2020, emitida por la Ministra del Interior, se impartió directrices<sup>5</sup> a los Gobernadores, Alcaldes y miembros del gabinete respectivo, para la expedición de normas en materia de orden público de conformidad con aquellas, el Despacho ordenará que por Secretaría se oficie por medio electrónico al municipio de San José del Fragua, para que en el término de 3 días, acredite el cumplimiento de esas disposiciones respecto del Decreto No. 112 del 27 de abril de 2020, proferido por el Alcalde de ese municipio ya en vigencia de aquellas disposiciones. Lo anterior so pena de las sanciones correspondientes.

En mérito de lo expuesto, el despacho Primero del Tribunal Administrativo del Caquetá

#### **RESUELVE:**

**PRIMERO: AVOCAR CONOCIMIENTO**, en única instancia, del Decreto No. 112 del 27 de abril de 2020, *“Por medio del cual se imparten instrucciones en el municipio San José del Fragua - Caquetá en virtud de la emergencia sanitaria generada por la pandemia del coronavirus COVID-19, y el mantenimiento del orden público”*, proferido por el Alcalde Municipal de San José del Fragua, a efectos de realizar el control inmediato de legalidad consagrado en el artículo 136 del CPACA.

---

<sup>5</sup> “1. Los Gobernadores, alcaldes distritales y municipales, al momento de disponer acciones transitorias de policía en materia de orden público, con el objeto de prevenir y controlar la propagación del COVID-19 en su jurisdicción, y mitigar sus efectos, deberán enviar al Ministerio del Interior el proyecto de la medida transitoria que pretenden adoptar. Esta información deberá ser remitida al correo electrónico [covid19@mininterior.gov.co](mailto:covid19@mininterior.gov.co) para la revisión del Gobierno Nacional.

2. Para efectos de coordinación, el proyecto de la medida transitoria deberá ser informado previamente a la fuerza pública de la respectiva jurisdicción, de lo cual se allegará evidencia al Ministerio del Interior.  
(...)”

**SEGUNDO: NOTIFICAR** este auto, personalmente o a través de los diferentes medios virtuales que en estos momentos estén a disposición de la Secretaría, al Alcalde Municipal de San José del Fragua, y al Ministerio Público.

**TERCERO:** Para que obre como prueba dentro del presente proceso, por Secretaría **OFÍCIESE** por medio electrónico al municipio de San José del Fragua, para que en el término de tres (3) días, acredite el cumplimiento de lo dispuesto en los parágrafos 1 y 2 del artículo 2 del Decreto 418 de 2020, proferido por el Gobierno Nacional, respecto del Decreto No. 112 del 27 de abril de 2020, proferido por el Alcalde de ese municipio. Adviértase que el desacato a lo ordenado en la presente providencia acarreará las sanciones de ley.

**CUARTO: INFORMAR** a la comunidad en general sobre la existencia de este proceso, por medio de aviso publicado en la página web del Tribunal Administrativo del Caquetá por 10 días, término durante el cual cualquier ciudadano podrá intervenir por escrito para defender o impugnar la legalidad del decreto objeto de control.

**QUINTO: ORDENAR** al Alcalde del municipio de San José del Fragua que publique en la página web oficial de ese municipio este proveído. La Secretaría de esta Corporación requerirá al referido municipio para que acredite el cumplimiento de esta orden.

**SEXTO:** Expirado el término de que trata el ordinal cuarto precedente, por Secretaría **TRASLÁDESE** el asunto al Ministerio Público para que dentro de los diez (10) días siguientes rinda el concepto al que se refiere el numeral 5 del artículo 185 del CPACA.


**SÉPTIMO: DISPONER** que las comunicaciones a que haya lugar en este proceso sean dirigidas a las siguientes cuentas de correo electrónico:

A) Correo de la Secretaría del Tribunal: [stradfl@cendoj.ramajudicial.gov.co](mailto:stradfl@cendoj.ramajudicial.gov.co)

B) Correo del Despacho: [aux1tadfl@cendoj.ramajudicial.gov.co](mailto:aux1tadfl@cendoj.ramajudicial.gov.co)

**NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE**

El Magistrado,



**NÉSTOR ARTURO MÉNDEZ PÉREZ**