



**TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL CAQUETÁ**  
**Despacho Tercero**  
**M.P. LUIS CARLOS MARÍN PULGARÍN**

Florencia, cuatro (4) de junio de dos mil veinte (2020).

**MEDIO DE CONTROL : CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD**  
**RADICACIÓN : 18-001-23-33-000-2020-00274-00**  
**ACTO REVISADO : DECRETO NRO. 041 DEL 01/06/2020**  
**PROFERIDO POR LA ALCALDÍA MUNICIPAL**  
**DE SOLANO – CAQUETÁ.**

**I. OBJETO DE DECISIÓN**

Procede el Despacho a avocar conocimiento del Control Inmediato de Legalidad que deberá surtirse respecto del Decreto Nro. 041 del 01 de junio de 2020 -proferido por la Alcaldesa (E) de Solano Caquetá-: *“Por el cual se establecen nuevas medidas en virtud de la emergencia sanitaria generada por la pandemia del Coronavirus COVID-19 y el mantenimiento del orden público en el municipio de Solano – Caquetá, en el marco del Decreto Presidencial 0749 del 28 de mayo de 2020”*.

**II. ANTECEDENTES**

Mediante correo electrónico del 3 de junio de 2020, la Alcaldía Municipal de Solano – Caquetá, remitió a la Secretaría de esta Corporación -y esta, a su vez, a la oficina de apoyo judicial de Florencia, el Decreto Nro. 041 del 01 de junio de 2020, para que se ejerciera sobre el mismo el control inmediato de legalidad.

Por acta individual de reparto, adiada 3 de junio de 2020, la Oficina de Apoyo de Florencia, repartió al Despacho Tercero Administrativo del Tribunal Administrativo del Caquetá, el Decreto Nro. 041 del 01 de junio de 2020, asignándole por tanto el conocimiento del mismo.

En consecuencia, el Decreto en mención junto con el expediente digital fue enviado al correo electrónico habilitado para el efecto por el Despacho Judicial, para imprimirle el trámite de rigor, conforme con lo preceptuado en el Acuerdo número PCSJA20-11529 del 25 de marzo de 2020, emanado de la Sala Administrativa 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.

### **III. COMPETENCIA PARA CONOCER DEL ASUNTO**

Dispone el artículo 20 de la Ley 137 de 1994 que:

*“ARTÍCULO 20. CONTROL DE LEGALIDAD. 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**, tendrán un control inmediato de legalidad, ejercido por la autoridad de lo contencioso administrativo en el lugar donde se expidan si se tratare de entidades territoriales o del Consejo de Estado si emanaren de autoridades nacionales.*

*Las autoridades competentes que los expidan enviarán los actos administrativos a la jurisdicción contencioso-administrativa indicada, dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a su expedición.”* (Negrillas fuera de texto).

A su vez, el artículo 136 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA) preceptúa que:

*“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**, tendrán un control inmediato de legalidad, ejercido por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo en el lugar donde se expidan, si se tratare de entidades territoriales, o del Consejo de Estado si emanaren de autoridades nacionales, de acuerdo con las reglas de competencia establecidas en este Código.*

*Las autoridades competentes que los expidan enviarán los actos administrativos a la autoridad judicial indicada, dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a su expedición. Si no se efectuare el envío, la autoridad judicial competente aprehenderá de oficio su conocimiento.”* (Negrillas fuera de texto).

En consonancia con lo anterior, el numeral 8° del artículo 111 de la norma en cita señala que, la **Sala Plena** de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado tendrá –entre otras- la función de: “(...) 8. *Ejercer el control inmediato de legalidad de los actos de carácter general dictados por*

*autoridades nacionales con fundamento y durante los estados de excepción (...)*”.

Por su parte, el numeral 14 del artículo 151 *ibídem*, establece que los Tribunales Administrativos en Única Instancia deberán conocer –entre otros asuntos-:

*“(...) 14. Del control inmediato de legalidad de los actos de carácter general que sean proferidos en ejercicio de la función administrativa **durante los Estados de Excepción y como desarrollo de los decretos legislativos** que fueren dictados por autoridades territoriales departamentales y municipales, cuya competencia corresponderá al tribunal del lugar donde se expidan.”* (Negritas fuera de texto).

De una lectura armónica de las normas transcritas, se concluye que – respecto de **los actos administrativos emitidos en desarrollo decretos legislativos proferidos al amparo de la declaratoria de un Estado de Excepción-** el conocimiento del asunto corresponde a la Sala Plena de esta Corporación; empero, atañe al Suscrito estudiar si avoca o no conocimiento del asunto, para posteriormente someterlo a estudio del pleno de la Sala.

#### IV. CONSIDERACIONES.

##### 4.1 Esta Sala avocará conocimiento del asunto.

En efecto, este Despacho aprehenderá conocimiento del asunto, por encontrar que –en principio- el Decreto Nro. 041 del 01 de junio de 2020, proferido por la Alcaldesa (E) de Solano - Caquetá: *“Por el cual se establecen nuevas medidas en virtud de la emergencia sanitaria generada por la pandemia del Coronavirus COVID-19 y el mantenimiento del orden público en el municipio de Solano – Caquetá, en el marco del Decreto Presidencial 0749 del 28 de mayo de 2020”*, fue expedido en desarrollo de los decretos legislativos expedidos por el Presidente de la República en ese estado de anormalidad institucional, como pasa a explicarse.

En efecto, el artículo 215<sup>1</sup> de la Constitución Política autoriza al Presidente de la República a declarar el Estado de Emergencia cuando se presenten

---

<sup>1</sup> **ARTICULO 215.** *Cuando sobrevengan hechos distintos de los previstos en los artículos 212 y 213 que perturben o amenacen perturbar en forma grave e inminente el orden económico, social y ecológico del país, o que constituyan grave calamidad pública, podrá el Presidente, con la firma de todos los ministros, declarar el Estado de Emergencia por períodos hasta de treinta días en cada caso, que sumados no podrán exceder de noventa días en el año calendario.*

circunstancias distintas a las previstas en los artículos 212<sup>2</sup> y 213<sup>3</sup> de la Constitución Política, que perturben o amenacen perturbar en forma grave e

---

*Mediante tal declaración, que deberá ser motivada, podrá el Presidente, con la firma de todos los ministros, dictar decretos con fuerza de ley, destinados exclusivamente a conjurar la crisis y a impedir la extensión de sus efectos.*

*Estos decretos deberán referirse a materias que tengan relación directa y específica con el estado de emergencia, y podrán, en forma transitoria, establecer nuevos tributos o modificar los existentes. En estos últimos casos, las medidas dejarán de regir al término de la siguiente vigencia fiscal, salvo que el Congreso, durante el año siguiente, les otorgue carácter permanente.*

*El Gobierno, en el decreto que declare el Estado de Emergencia, señalará el término dentro del cual va a hacer uso de las facultades extraordinarias a que se refiere este artículo, y convocará al Congreso, si éste no se hallare reunido, para los diez días siguientes al vencimiento de dicho término.*

*El Congreso examinará hasta por un lapso de treinta días, prorrogable por acuerdo de las dos cámaras, el informe motivado que le presente el Gobierno sobre las causas que determinaron el Estado de Emergencia y las medidas adoptadas, y se pronunciará expresamente sobre la conveniencia y oportunidad de las mismas.*

*El Congreso, durante el año siguiente a la declaratoria de la emergencia, podrá derogar, modificar o adicionar los decretos a que se refiere este artículo, en aquellas materias que ordinariamente son de iniciativa del Gobierno. En relación con aquellas que son de iniciativa de sus miembros, el Congreso podrá ejercer dichas atribuciones en todo tiempo.*

*El Congreso, si no fuere convocado, se reunirá por derecho propio, en las condiciones y para los efectos previstos en este artículo.*

*El Presidente de la República y los ministros serán responsables cuando declaren el Estado de Emergencia sin haberse presentado alguna de las circunstancias previstas en el inciso primero, y lo serán también por cualquier abuso cometido en el ejercicio de las facultades que la Constitución otorga al Gobierno durante la emergencia.*

*El Gobierno no podrá desmejorar los derechos sociales de los trabajadores mediante los decretos contemplados en este artículo.*

**PARAGRAFO.** *El Gobierno enviará a la Corte Constitucional al día siguiente de su expedición los decretos legislativos que dicte en uso de las facultades a que se refiere este artículo, para que aquella decida sobre su constitucionalidad. Si el Gobierno no cumpliere con el deber de enviarlos, la Corte Constitucional aprehenderá de oficio y en forma inmediata su conocimiento.*

<sup>2</sup> **ARTICULO 212.** *El Presidente de la República, con la firma de todos los ministros, podrá declarar el Estado de Guerra Exterior. Mediante tal declaración, el Gobierno tendrá las facultades estrictamente necesarias para repeler la agresión, defender la soberanía, atender los requerimientos de la guerra, y procurar el restablecimiento de la normalidad.*

*La declaración del Estado de Guerra Exterior sólo procederá una vez el Senado haya autorizado la declaratoria de guerra, salvo que a juicio del Presidente fuere necesario repeler la agresión.*

*Mientras subsista el Estado de Guerra, el Congreso se reunirá con la plenitud de sus atribuciones constitucionales y legales, y el Gobierno le informará motivada y periódicamente sobre los decretos que haya dictado y la evolución de los acontecimientos.*

*Los decretos legislativos que dicte el Gobierno suspenden las leyes incompatibles con el Estado de Guerra, rigen durante el tiempo que ellos mismos señalen y dejarán de tener vigencia tan pronto se declare restablecida la normalidad. El Congreso podrá, en cualquier época, reformarlos o derogarlos con el voto favorable de los dos tercios de los miembros de una y otra cámara."*

<sup>3</sup> **ARTICULO 213.** *En caso de grave perturbación del orden público que atente de manera inminente contra la estabilidad institucional, la seguridad del Estado, o la convivencia ciudadana, y que no pueda ser conjurada mediante el uso de las atribuciones ordinarias de las autoridades de Policía, el Presidente de la República, con la firma de todos los ministros, podrá declarar el Estado de Comoción Interior, en toda la República o parte de ella, por término no mayor de noventa días, prorrogable hasta por dos períodos iguales, el segundo de los cuales requiere concepto previo y favorable del Senado de la República.*

*Mediante tal declaración, el Gobierno tendrá las facultades estrictamente necesarias para conjurar las causas de la perturbación e impedir la extensión de sus efectos.*

*Los decretos legislativos que dicte el Gobierno podrán suspender las leyes incompatibles con el Estado de Comoción y dejarán de regir tan pronto como se declare restablecido el orden público. El Gobierno podrá prorrogar su vigencia hasta por noventa días más.*

*Dentro de los tres días siguientes a la declaratoria o prórroga del Estado de Comoción, el Congreso se reunirá por derecho propio, con la plenitud de sus atribuciones constitucionales y legales. El Presidente le pasará inmediatamente un informe motivado sobre las razones que determinaron la declaración.*

*En ningún caso los civiles podrán ser investigados o juzgados por la justicia penal militar."*

inminente el orden económico, social, ecológico del país, o constituyan grave calamidad pública.

Por su parte, la Ley 137 de 1994 “*Ley estatutaria de los Estados de Excepción*”, prevé en su artículo 46 que:

*“(…) **ARTÍCULO 46. DECLARATORIA DEL ESTADO DE EMERGENCIA ECONÓMICA, SOCIAL Y ECOLÓGICA.** Cuando sobrevengan hechos distintos de los previstos en los artículos 212 y 213 de la Constitución, que perturben o amenacen perturbar en forma grave e inminente el orden económico, social y ecológico del país, o que constituyen grave calamidad pública, podrá el Presidente, con la firma de todos los Ministros, declarar el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica.*

*En el decreto declarativo el Gobierno deberá establecer la duración del Estado de Emergencia, que no podrá exceder de treinta días y convocará al Congreso, si no se halla reunido para los 10 días siguientes al vencimiento del término de dicho Estado.*

*De conformidad con la Constitución, en ningún caso, los Estados de Emergencia sumados podrán exceder de noventa días en el año calendario (...).”*

En atención a las normas transcritas, el pasado 17 de marzo de 2020, el Presidente Iván Duque Márquez y sus Ministros, declararon por 30 días – mediante el **Decreto 417** - el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio nacional, con ocasión de la Pandemia originada en el brote de la enfermedad denominada *COVID-19*, generada por el virus SARS-COV-2, la cual ha sido denominada como altamente contagiosa y de rápida propagación<sup>4</sup>.

Ahora, tal y como lo dispone el numeral 14 del artículo 151 del CPACA, corresponde a los Tribunales Administrativos, “[*ejercer*] el control inmediato de legalidad de los actos de carácter general que sean proferidos **en ejercicio de la función administrativa durante los Estados de Excepción y como desarrollo de los decretos legislativos que fueren dictados por autoridades territoriales departamentales y municipales (...)**” (sic, negrillas fuera de texto).

---

<sup>4</sup> Tomado del Decreto 417 de 2020.

A ese respecto, según la posición de la Sección Segunda, Subsección “A” del Consejo de Estado contenida en el Auto del 15 de abril de 2020<sup>5</sup>, C.P., William Hernández Gómez, con el fin de cumplir con la tutela judicial efectiva, *“ha de entenderse que los artículos 20 de la Ley 137 de 1994 y 136 del CPACA, cuando se refieren al control inmediato de legalidad de las medidas de carácter general en ejercicio de la función administrativa que se expidan «como desarrollo de los decretos legislativos durante los Estados de Excepción», incluyen a todos aquellos expedidos a partir de la declaratoria de emergencia, con el fin hacer frente a los efectos de la pandemia, así no pendan directamente un decreto legislativo; pues estos, en ciertos casos, tienen el potencial de generar restricciones arbitrarias a los derechos humanos, al Derecho Internacional Humanitario, a las libertades fundamentales de las personas y a los derechos sociales de los trabajadores, los cuales no pueden suspenderse ni desmejorarse según lo consagran los artículos 212 a 215 de la Constitución. Además, el caos propio de la emergencia podría llevar a lamentables actos de corrupción que requieren de decisiones judiciales ágiles, oportunas”*.

De lo anterior se concluye que, para la procedencia del Control Inmediato de Legalidad, es necesario que los actos administrativos a revisar, hayan sido proferidos **a partir de la declaratoria** del estado de excepción mediante el Decreto 417 del 17 de marzo de 2020 con el fin de hacer frente a los efectos de la pandemia, así no dependan directamente de algún decreto legislativo proferido en ese estado de anormalidad institucional.

En ese orden de ideas se tiene que, revisado Decreto Nro. 041 del 01 de junio de 2020, proferido por la Alcaldesa (E) Caquetá-, se encuentra que si bien el mismo, no se fundamentó –entre otras-, en el citado Decreto Presidencial 0417 de 2020, debe ser en principio revisada su legalidad, como quiera que las medidas contenidas en el mismo buscan enfrentar la génesis de la declaratoria del estado de excepción y además de ello, ya se encontraba vigente el Decreto 637 del 6 de mayo de 2020, por medio del cual se declaró nuevamente el Estado de anormalidad institucional.

En consecuencia, en aplicación del artículo 136 del CPACA<sup>6</sup>, en la parte resolutive de esta providencia se ordenará avocar el conocimiento del

---

<sup>5</sup> Radicado: 11001-03-15-000-2020-01006-00. Asunto: Control inmediato de legalidad.

<sup>6</sup> **“ARTÍCULO 136. CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD.** *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, tendrán un control inmediato de legalidad, ejercido por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo en el lugar donde se expidan, si se tratare de entidades territoriales, o del Consejo de Estado si emanaren de autoridades nacionales, de acuerdo con las reglas de competencia establecidas en este Código. Las autoridades competentes que los expidan enviarán los actos administrativos a la autoridad judicial indicada, dentro de las*

Decreto Nro. 041 del 01 de junio de 2020, proferido por la Alcaldesa (E) Caquetá, con miras a efectuar el correspondiente control inmediato de legalidad, para lo cual, se ordenarán las notificaciones y publicaciones de rigor de esta providencia, tanto por aviso fijado en Secretaría -en aplicación del artículo 185<sup>7</sup> del CPACA-, como a través de los diferentes medios virtuales que en estos momentos estén a disposición de la Secretaría del Tribunal Administrativo del Caquetá, según lo autoriza el artículo 186<sup>8</sup> *ibídem*.

Como quiera que el Gobierno Nacional en el Decreto 418 del 18 de marzo de 2020, párrafos 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 en la Circular Externa del 19 de marzo de 2020, emitida por la Ministra del Interior, se impartieron directrices<sup>9</sup> a los Gobernadores, Alcaldes y miembros

---

cuarenta y ocho (48) horas siguientes a su expedición. Si no se efectuare el envío, la autoridad judicial competente aprehenderá de oficio su conocimiento.”

<sup>7</sup> **“ARTÍCULO 185. TRÁMITE DEL CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD DE ACTOS.** Recibida la copia auténtica del texto de los actos administrativos a los que se refiere el control inmediato de legalidad de que trata el artículo 136 de este Código o aprendido de oficio el conocimiento de su legalidad en caso de inobservancia del deber de envío de los mismos, se procederá así:

1. La sustanciación y ponencia corresponderá a uno de los Magistrados de la Corporación y el fallo a la Sala Plena.
2. Repartido el negocio, el Magistrado Ponente ordenará que se fije en la Secretaría un aviso sobre la existencia del proceso, por el término de diez (10) días, durante los cuales cualquier ciudadano podrá intervenir por escrito para defender o impugnar la legalidad del acto administrativo. Adicionalmente, ordenará la publicación del aviso en el sitio web de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.
3. (...)

<sup>8</sup> **“ARTÍCULO 186. ACTUACIONES A TRAVÉS DE MEDIOS ELECTRÓNICOS.** Todas las actuaciones judiciales susceptibles de surtirse en forma escrita se podrán realizar a través de medios electrónicos, siempre y cuando en su envío y recepción se garantice su autenticidad, integridad, conservación y posterior consulta, de conformidad con la ley. La autoridad judicial deberá contar con mecanismos que permitan acusar recibo de la información recibida, a través de este medio.

**PARÁGRAFO.** La Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura adoptará las medidas necesarias para que en un plazo no mayor de cinco (5) años, contados a partir de la vigencia del presente Código, sea implementado con todas las condiciones técnicas necesarias el expediente judicial electrónico, que consistirá en un conjunto de documentos electrónicos correspondientes a las actuaciones judiciales que puedan adelantarse en forma escrita dentro de un proceso.”

<sup>9</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.

(...)”

del Gabinete respectivo, para la expedición de normas en materia de orden público de conformidad con lo dispuesto en los artículos 2 y 3 del Decreto 418 de 2020, el Despacho ordenará que por Secretaría se oficiara por medio electrónico al Municipio de Solano - Caquetá, para que acredite el cumplimiento de esas disposiciones respecto del Decreto Nro. 041 del 01 de junio de 2020.

#### **4.2. Se decretará una medida cautelar de urgencia.**

Este Despacho considera procedente decretar una medida cautelar de urgencia, sobre un aparte del Decreto 041 del 1 de junio de 2020, por las razones que a continuación se exponen.

Conforme lo dispuesto en el artículo 238 de la Constitución Política de Colombia: *“La jurisdicción de lo contencioso administrativo podrá suspender provisionalmente, por los motivos y con los requisitos que establezca la ley, los efectos de los actos administrativos que sean susceptibles de impugnación por vía judicial”.*

En armonía con lo anterior, el artículo 229 del CPACA preceptúa que: *“En todos los procesos declarativos que se adelanten ante esta jurisdicción, antes de ser notificado, el auto admisorio de la demanda o en cualquier estado del proceso, a petición de parte debidamente sustentada, podrá el Juez o Magistrado Ponente decretar, en providencia motivada, las medidas cautelares que considere necesarias para proteger y garantizar, provisionalmente, el objeto del proceso y la efectividad de la sentencia, de acuerdo con lo regulado en el presente capítulo. La decisión sobre la medida cautelar no implica prejuzgamiento.”,*

Es por lo citado que, el artículo 230<sup>10</sup> *ibidem* dispone que las medidas cautelares podrán ser preventivas, conservativas, anticipativas o de

---

<sup>10</sup> **ARTÍCULO 230. CONTENIDO Y ALCANCE DE LAS MEDIDAS CAUTELARES.** *Las medidas cautelares podrán ser preventivas, conservativas, anticipativas o de suspensión, y deberán tener relación directa y necesaria con las pretensiones de la demanda. Para el efecto, el Juez o Magistrado Ponente podrá decretar una o varias de las siguientes medidas:*

- 1. Ordenar que se mantenga la situación, o que se restablezca al estado en que se encontraba antes de la conducta vulnerante o amenazante, cuando fuere posible.*
- 2. Suspender un procedimiento o actuación administrativa, inclusive de carácter contractual. A esta medida solo acudirá el Juez o Magistrado Ponente cuando no exista otra posibilidad de conjurar o superar la situación que dé lugar a su adopción y, en todo caso, en cuanto ello fuere posible el Juez o Magistrado Ponente indicará las condiciones o señalará las pautas que deba observar la parte demandada para que pueda reanudar el procedimiento o actuación sobre la cual recaiga la medida.*

suspensión, y deberán tener relación directa y necesaria con las pretensiones de la demanda. Para el efecto, podrá ordenarse, entre otras: “(...) 3. *Suspender provisionalmente los efectos de un acto administrativo (...)*”.

Ahora bien, en tratándose de las medidas cautelares de urgencia que pueden decretarse, el artículo 234 del CPACA dispone que resulta procedente a efectos de evitar que, ante la evidente posibilidad de un tardío control de legalidad, el juez o magistrado pueda adoptar ab initio una medida de dicha naturaleza. Veamos:

*“Art. 234. - Desde la presentación de la solicitud y sin previa notificación a la otra parte, el Juez o Magistrado Ponente podrá adoptar una medida cautelar, cuando cumplidos los requisitos para su adopción, se evidencie que, por su urgencia, no es posible agotar el trámite previsto en el artículo anterior. Esta decisión será susceptible de los recursos a que haya lugar.*

*La medida así adoptada deberá comunicarse y cumplirse inmediatamente, previa la constitución de la caución señalada en el auto que la decreta”.*

De lo transcrito se concluye que, cuando no sea posible agotar el trámite previsto en el artículo 233 del CPACA -justamente, ante la urgencia de adoptar la medida cautelar y que la sentencia no resulte inoportuna-, el juez o magistrado puede proceder a adoptar una medida cautelar.

Así lo ha entendido el Consejo de Estado en reciente pronunciamiento del 15 de abril de 2.020<sup>11</sup>, en el cual, al referirse a las características esenciales de dicho medio de control, precisó sobre las medidas cautelares:

---

*3. Suspender provisionalmente los efectos de un acto administrativo.*

*4. Ordenar la adopción de una decisión administrativa, o la realización o demolición de una obra con el objeto de evitar o prevenir un perjuicio o la agravación de sus efectos.*

*5. Impartir órdenes o imponerle a cualquiera de las partes del proceso obligaciones de hacer o no hacer.*

**PARÁGRAFO.** *Si la medida cautelar implica el ejercicio de una facultad que comporte elementos de índole discrecional, el Juez o Magistrado Ponente no podrá sustituir a la autoridad competente en la adopción de la decisión correspondiente, sino que deberá limitarse a ordenar su adopción dentro del plazo que fije para el efecto en atención a la urgencia o necesidad de la medida y siempre con arreglo a los límites y criterios establecidos para ello en el ordenamiento vigente.*

<sup>11</sup> Sección Segunda, Subsección “A”, C.P. William Hernández Gómez, radicado N° 11001031500020200100600.

*«(...) Finalmente, respecto de la pertinencia de las medidas cautelares de urgencia, tiene máxima importancia resaltar la necesidad del control inmediato, como lo indica el artículo 185 del CPACA, que regula el procedimiento a seguir por la jurisdicción de lo contencioso administrativo con el fin de evitar la generación de situaciones administrativas que requieran de una corrección posterior y que pudieron evitarse de haberse contado con la decisión judicial de manera oportuna. No obstante, los términos regulados en el artículo 185 del CPACA no enaltecen la celeridad esperada porque suman 65 días, lo cual contradice el sentido común de los términos máximos previstos en el artículo 215 de la Constitución Política, el cual indica que la declaratoria del estado de emergencia de orden económico, social, ecológico y grave calamidad pública, podrá ser decretado por periodos hasta de treinta días en cada caso, que sumados no podrán exceder de 90 días en el año calendario.*

***Por esta razón, ante la evidente posibilidad de un tardío control de legalidad, el juez puede considerar que, en algunos casos, sea pertinente adoptar una medida cautelar de urgencia, tal y como lo autoriza el artículo 234 del CPACA. Cualquier ciudadano podrá presentar la solicitud dentro del término de diez días de fijación del aviso indicado en el numeral 2 del artículo 185 del CPACA. Incluso el juez en un caso evidente podrá decretar la medida cautelar de oficio, lo cual significa que se trata de una interesante excepción a la regla general de petición de parte cuando se trata de medidas cautelares, con el fin de garantizar la tutela judicial efectiva (...)***  
(Negrillas fuera de texto).

Conforme lo anterior, se encuentra completamente factible que, dentro del trámite del control inmediato de legalidad se puedan adoptar medidas cautelares de urgencia.

Aclarado dicho aspecto, encuentra este Despacho que, en el artículo décimo del Decreto 041 del 1 de junio de 2020, proferido por la Alcaldesa (E) de Solano – Caquetá, se dispuso:

**ARTÍCULO DECIMO. DESARROLLO DE LAS ACTIVIDADES FÍSICAS Y DE EJERCICIO:** Para el desarrollo de las actividades físicas y de ejercicio al aire libre de personas que se encuentren en el rango de edad de 18 a 69 años, por un período máximo de dos (2) horas diarias, Los niños mayores de 6 años podrán salir a realizar actividades físicas y de ejercicio al aire libre tres (3) veces a la semana, una (1) al día, Los niños de 2 y 5 años, podrán salir a realizar actividades físicas y de ejercicio al aire libre tres (3) veces a la semana, media hora al día y Los adultos mayores de 70 años, podrán salir a realizar actividades físicas y de ejercicio al aire libre, tres (3) veces a la semana, media hora al día; consagradas en el numeral 35 del ARTÍCULO SEGUNDO del presente Decreto, y conforme a la facultad dispuesta en el mismo, el Alcalde Municipal de Solano - Caquetá, dispone los siguientes lineamientos a las Coordinaciones de Cultura y Deporte, a la Comisaría de Familia del Municipio:

1. **Plan de Acción:** Establecer un Plan de Acción, con el único propósito de realizar acompañamiento en los espacios públicos, parques biosaludables, canchas y escenarios, para el desarrollo de las actividades físicas y de ejercicio al aire libre de personas que se encuentren en el rango de edad de 18 a 69 años, los niños mayores de 6 años, los niños entre 2 y 5 años, y a los adultos mayores de 70 años.
2. **En el Rango de 18 a 69 años:** Se establece como horario para el desarrollo de las actividades físicas y de ejercicio al aire libre de las personas que se encuentren en el rango de edad de 18 a 69 años, desde las 05:00 a.m. hasta las 08:00 a.m., durante los días **Lunes a sábado; Conservando el pico y cédula respectivo del día para los que estén en el rango de edad de 18 a 69 años, respetando una distancia mínima de 2 metros con el resto de personas que estén en el sitio, y en exteriores que**

**queden a máximo un kilómetro de distancia del lugar de residencia, usando tapabocas, portando hidratación de uso personal, y máximo dos horas diarias.**

3. **En el Rango de Mayores de 6 año:** Se establece como horario para el desarrollo de las actividades físicas y de ejercicio al aire libre de los Niños, Niña y Adolescentes Mayores de 6 años de edad, desde las 04:00 p.m., hasta las 06:00 p.m., durante los días **Lunes, Miércoles y Viernes. Conservando la distancia de mínimo 2 Metros con otros, acompañado de un adulto y llevando cada uno su tapaboca y haciendo el lavado de las manos antes y después hacer la actividad física, máximo una hora diaria.**
4. **En el Rango de 2 a 5 años:** Se establece como horario para el desarrollo de las actividades físicas y de ejercicio al aire libre de los Niños, Niña de 2 a 5 años de edad, desde las 04:00 p.m., hasta las 06:00 p.m., durante los días **Lunes, Miércoles y Viernes. Conservando la distancia de mínimo 2 Metros con otros, acompañado de un adulto y llevando cada uno su tapaboca y haciendo el lavado de las manos antes y después hacer la actividad física, máximo media hora diaria.**
5. **En el Rango Adultos Mayores de 70 años:** Se establece como horario para el desarrollo de las actividades físicas y de ejercicio al aire libre de los adultos mayores de 70 años desde las 04:00 p.m., hasta las 06:00 p.m., durante los días **Lunes, Miércoles y Viernes. Conservando la distancia de mínimo 2 Metros con otros, llevando cada uno su tapaboca y haciendo el lavado de las manos antes y después hacer la actividad física, máximo media hora diaria.**
6. **Se Permite:** Podrá permitirse en todo caso, caminar, trotar, correr, montar bicicleta o hacer cualquier tipo de actividad física individual, respetando la distancia mínima permitida.
7. En todo caso se deberán atender los protocolos de bioseguridad que para los efectos se establezcan.
8. Al regresar a sus viviendas de hacer Actividad Física debe hacer lavado de las suelas de los zapatos, bañarse y cambiarse de ropa.
9. La Empresa de Servicios Públicos **AGUAS DEL CHIRIBIQUETE** del Municipio, hará desinfección de los espacios públicos utilizados, diariamente.

Ahora, un aparte del pronunciamiento arriba transcrito se encuentra en contradicción con lo dispuesto por el Gobierno Nacional mediante Decreto 749 del 28 de mayo de 2020, en el cual se indicó:

*“(...) Artículo 3. Garantías para /a medida de aislamiento. Para que el aislamiento preventivo obligatorio garantice el derecho a la vida, a la salud en conexidad con la vida y la supervivencia, los gobernadores y alcaldes, en el marco de la emergencia sanitaria por causa del Coronavirus COVID-19, permitirán el derecho de circulación de las personas en los siguientes casos o actividades:*

*(...)*

*35. De acuerdo con las medidas, instrucciones y horarios que fijen los alcaldes en sus respectivas jurisdicciones territoriales, y en todo caso con sujeción a los protocolos de bioseguridad que para los efectos se establezcan, se permitirá: El desarrollo de actividades físicas y de ejercicio al aire libre de personas que se encuentren en el rango de edad de 18 a 69 años, **por un período máximo de dos (2) horas diarias.***

*El desarrollo de actividades físicas y de ejercicio al aire libre de los niños mayores de 6 años, tres (3) veces a la semana, una (1) hora al día. El desarrollo de actividades físicas y de ejercicio al aire libre de los niños entre dos (2) y cinco (5) años, tres (3) veces a la semana, media hora al día. El desarrollo de actividades físicas y de ejercicio al aire libre de los adultos mayores de 70 años, tres (3) veces a la semana, media hora al día (...). (Negrillas fuera de texto).*

De la lectura del Decreto Nacional nro. 749 del 28 de mayo de 2020, puede concluirse que limitar -como se estableció en el Decreto Municipal nro. 41 de 1 de junio de 2020- el desarrollo de actividades deportivas, para personas entre los 18 a 69 años, a los días lunes a sábado, así como conforme al pico y cédula respectivo, contraría las disposiciones del Gobierno Nacional.

Por lo tanto, ese exceso en la regulación de la práctica del deporte en el que incurre el ente municipal, conlleva a que resulte procedente declarar como medida cautelar de urgencia la suspensión provisional de la frase **“durante los días Lunes a Sábado; Conservando el pico y cédula respectivo del día para los que estén en el rango de edad de 18 a 69 años”**, contenida en el numeral 2°, artículo 10° del Decreto 41 del 1 de junio de 2.020, al cumplirse los presupuestos para la tutela efectiva de los derechos que le asisten a los habitantes y/o residentes en el Municipio de Solano Caquetá, de realizar las actividades físicas y de ejercicio al aire libre durante máximo dos (2) horas diaria cada día -si así lo quisieran-, **adoptando todas las**

**medidas de distanciamiento y bioseguridad señaladas por el ente territorial.**

En mérito de lo expuesto, se

**RESUELVE:**

**PRIMERO. AVOCAR CONOCIMIENTO**, en única instancia del Decreto Municipal Nro. 041 del 01 de junio de 2020 -proferido por la Alcaldesa (E) de Solano – Caquetá: *“Por el cual se establecen nuevas medidas en virtud de la emergencia sanitaria generada por la pandemia del Coronavirus COVID-19 y el mantenimiento del orden público en el municipio de Solano – Caquetá, en el marco del Decreto Presidencial 0749 del 28 de mayo de 2020”*, con miras a efectuar el control inmediato de legalidad consagrado en el artículo 136 del CPACA.

**SEGUNDO. DECRETAR** como medida cautelar de urgencia la **suspensión provisional** de la frase: ***“durante los días Lunes a Sábado; Conservando el pico y cédula respectivo del día para los que estén en el rango de edad de 18 a 69 años”***, contenida en el numeral 2°, artículo 10° del Decreto 41 del 1 de junio de 2.020, conforme a las razones expuestas en este proveído.

**TERCERO. NOTIFICAR** este auto, personalmente o a través de los diferentes medios virtuales que en estos momentos estén a disposición de la Secretaría del Tribunal Administrativo del Caquetá, al representante legal, o a quien haga sus veces, del Municipio de Solano, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 185 y 186 del CPACA.

**CUARTO. NOTIFICAR** este auto, personalmente o a través de los diferentes medios virtuales que en estos momentos estén a disposición de la Secretaría del Tribunal Administrativo del Caquetá, al Ministerio Público, como lo disponen los artículos 171, 185 y 303 del CPACA.

**QUINTO. CORRER** traslado por diez (10) días al Municipio de Solano, en los términos del artículo 185 del CPACA, plazo que comenzará a correr de conformidad con lo previsto en los artículos 199 y 200 del CPACA, y dentro del cual, la entidad territorial podrá pronunciarse sobre la legalidad del Decreto 041 del 01 de junio de 2020.

**SEXTO. SEÑALAR** al Municipio de Solano - Caquetá, que de conformidad con el artículo 175 del CPACA, al pronunciarse sobre la legalidad del

Decreto Nro. 041 del 01 de junio de 2020, debe aportar todas las pruebas que tengan en su poder y pretenda hacer valer en el proceso. **Igualmente, está en la obligación legal de suministrar los antecedentes administrativos del referido Decreto, so pena de las sanciones establecidas en la mencionada norma.**

**SÉPTIMO.** INFORMAR a la comunidad en general sobre la existencia de este proceso y el contenido del acto administrativo cuyo control se avoca, por medio de aviso publicado en la Página Web del Tribunal Administrativo del Caquetá por diez (10) días, y a través de los diferentes medios virtuales que en estos momentos estén a disposición de la Secretaría, conforme con lo establecido en los artículos 185 y 186 del CPACA; término durante el cual cualquier ciudadano podrá intervenir por escrito para defender o impugnar la legalidad del acto administrativo.

**OCTAVO.** De conformidad con lo señalado en la parte motiva de esta providencia, ORDENAR al Alcalde o representante legal, o a quien haga sus veces, del Municipio de Solano - Caquetá o a quien él delegue para tales efectos, que a través de la página web oficial de esa agencia territorial, se publique este proveído a fin de que todos los interesados tengan conocimiento de la iniciación de la presente causa judicial. La Secretaría del Tribunal Administrativo del Caquetá requerirá a la referida agencia estatal para que presente un informe sobre el cumplimiento de esta orden.

**NOVENO.** Expirado el término de fijación del aviso, pasará el asunto al MINISTERIO PÚBLICO para que dentro de los diez (10) días siguientes rinda el concepto de rigor.

**DÉCIMO.** Para que obre como prueba dentro del presente proceso, por Secretaría **OFÍCIESE** por medio electrónico al municipio de Solano – Caquetá-, para que en el término de tres (3) días, acredite el cumplimiento de lo dispuesto en los párrafos 1 y 2 del artículo 2 del Decreto 418 de 2020, proferido por el Gobierno Nacional, respecto del Decreto Nro. 041 del 1 de junio de 2020, proferido por la Alcaldesa (E) de ese municipio. Adviértase que el desacato a lo ordenado en la presente providencia acarreará las sanciones de ley.

**ÚNDÉCIMO.** Las comunicaciones, oficios, memoriales, escritos, conceptos, pruebas documentales y demás, con ocasión del presente trámite judicial, se reciben en la siguiente cuenta de correo electrónico de la Secretaría del

*Auto avoca conocimiento*

*Rad. 18-001-23-33-000-2020-00274-00 CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD DECRETO MUNICIPAL 041 DEL 01/06/2020 DE LA ALCALDÍA DE SOLANO - CAQUETÁ*

Tribunal Administrativo del Caquetá: «stradfl@cendoj.ramajudicial.gov.co».

Notifíquese, comuníquese y cúmplase.



**LUIS CARLOS MARÍN PULGARÍN**

Magistrado

*Elaboró: KAPL*