



**REPÚBLICA DE COLOMBIA**  
**RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO**  
**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL CAQUETÁ**  
-Despacho Segundo-

---

**MAGISTRADO PONENTE:** PEDRO JAVIER BOLAÑOS ANDRADE

Florencia, tres (3) de abril de dos mil veinte (2.020)

**Expediente No.** 18-01-23-33-000-2020-00060-00  
**Medio de control:** Control Inmediato de Legalidad del Decreto Departamental N° 000276 del 19 de marzo de 2.020, proferido por el Gobernador del Caquetá.  
**Asunto:** Auto avoca conocimiento.

### **I. OBJETO DE DECISIÓN.**

Procede el Despacho a resolver si aprende o no el conocimiento del control inmediato de legalidad respecto del Decreto Departamental No. 000276 del 19 de marzo de 2020, proferido por el Gobernador del Caquetá, ***"Por medio del cual se decreta cuarentena en el Departamento del Caquetá "Caquetá contra el Virus" como medida preventiva ante la pandemia COVID – 19"***; en atención a lo dispuesto en el artículo 20 de la Ley 137 de 1.994 ***"Por la cual se regulan los Estados de Excepción en Colombia"*** en concordancia con los artículos 136 y 151, numeral 14, del CPACA.

### **II. ANTECEDENTES.**

El Decreto 000276 del 19 de marzo de 2.020 fue remitido por el Gobernador del Departamento del Caquetá al correo electrónico habilitado para el efecto - [ofapoyofl@cendoj.ramajudicial.gov.co](mailto:ofapoyofl@cendoj.ramajudicial.gov.co)<sup>1</sup>- a fin de imprimirle el trámite de rigor, de conformidad con lo preceptuado en el Acuerdo No. PCSJA20-11529 del 25 de marzo de 2020, emanado de la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, el cual exceptuó de la suspensión de términos adoptada en los

---

<sup>1</sup> Conforme a la CIRCULAR 001 (sic) emanada de la Presidencia del Tribunal Administrativo del Caquetá y dirigida tanto al señor Gobernador del Caquetá como a los Alcaldes de cada uno de los municipios del Departamento; fechada el pasado 25 de marzo de 2.020.

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, de conformidad con lo establecido en los artículos 20 de la Ley 137 de 1994 y 136 de la Ley 1437 de 2011.

### **III. CONSIDERACIONES.**

Como marco normativo que habilita la competencia de esta Corporación para efectuar el control automático u oficioso de legalidad, según el caso, cuando se ha declarado un estado de excepción por parte del Gobierno Nacional, se tiene lo siguiente:

El artículo 136 del CPACA, reza:

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

Por su parte, el artículo 151 indica:

**ARTÍCULO 151. COMPETENCIA DE LOS TRIBUNALES ADMINISTRATIVOS EN ÚNICA INSTANCIA.** Los Tribunales Administrativos conocerán de los siguientes procesos privativamente y en única instancia:

(...)

**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"** (Subraya y resalta el Despacho).

Así mismo, el art. 20 de la Ley 137 de 1994 preceptúa:

**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 (...)*”.

En consecuencia, las medidas de carácter general que sean dictadas en ejercicio de la función administrativa en virtud de la cual se adoptan medidas con ocasión y en desarrollo de los decretos legislativos expedidos durante los estados de excepción -no sobre todos los actos administrativos que se dicten durante su vigencia-, tienen un control inmediato de legalidad, ejercido por los Tribunales Contenciosos Administrativos del lugar donde se expidan si se tratare de entidades territoriales o por el Consejo de Estado si emanaren de autoridades nacionales; luego, entonces, en caso de expedirse sin fundamento o sin ocasión al decreto legislativo, se estaría en un escenario distinto, dado que su expedición sería en ejercicio de la potestad reglamentaria general, para lo cual su control de legalidad deberá ser promovido en ejercicio del derecho de acción.

En el *sub examine* se observa que el **Decreto 000276 del 19 de marzo de 2.020**, expedido por el Gobernador del Caquetá y, *"Por medio del cual se decreta cuarentena en el Departamento del Caquetá "Caquetá contra el Virus" como medida preventiva ante la pandemia COVID – 19"*, expone en su parte motiva, entre otras cosas, que:

"(...)

El parágrafo 1 del artículo 1 de la Ley 1523 de 2012 prevé que la gestión del riesgo se constituye en una política de desarrollo indispensable para asegurar la sostenibilidad, la seguridad territorial, los derechos e intereses colectivos, mejorar la calidad de vida de las poblaciones y las comunidades en riesgo.

El artículo 3 de la ley 1523 de 2012 dispone que entre los principios generales que orientan la gestión de riesgo se encuentra el principio de protección, en virtud del cual los residentes en Colombia deben ser protegidos por las autoridades en su vida e integridad física y mental, en sus bienes y en sus derechos colectivos a la seguridad, la tranquilidad y la salubridad pública y a gozar de un ambiente sano, frente a posibles desastres o fenómenos peligrosos que los amenacen; así mismo, la citada disposición consagra el principio de solidaridad social, el cual implica que todas las personas naturales y jurídicas, sean estas últimas de derecho público o privado, apoyarán con acciones humanitarias a las situaciones de desastre y peligro para la vida o la salud de las personas."

El artículo 12 de la ley 1523 de 2012, establece que los gobernadores y alcaldes son conductores del sistema nacional en su nivel territorial y están investidos con las competencias necesarias para conservar la seguridad, la tranquilidad y la salubridad en el ámbito de su jurisdicción.

El artículo 13 de la ley 1523 de 2012 dispone que los gobernadores son agentes del Presidente de la República en materia de orden público y desarrollo, lo cual incluye la gestión del riesgo de desastres. En consecuencia, proyectan hacia las regiones la política del Gobierno Nacional y deben responder por la implementación de los procesos de conocimiento y reducción del riesgo y de manejo de desastres en el ámbito de su competencia territorial; además, los gobernadores tienen el deber de poner en marcha y mantener la continuidad de los procesos de gestión del riesgo de desastres en su territorio.

(...)

Mediante declaración del día 11 de marzo de 2020 el director general de la Organización Mundial de la Salud (OMS) advirtió que existe niveles alarmantes de la propagación de la enfermedad COVID-19 en el mundo calificando este fenómeno como una pandemia global e instando fuertemente a los países del mundo a tomar medida de control de la enfermedad.

El pasado 12 de marzo de 2020 el Ministerio de Salud y la Protección Social por resolución número 385 de la misma fecha, declaró la situación de emergencia sanitaria por causa del COVID-19 hasta el 30 de mayo de 2020.

Mediante Decreto 176 del 12 de marzo de 2020 el Departamento del Caquetá dispuso medidas de prevención y contención de contagio del COVID-19.

(...)

Que, dentro de las medidas que han sido tomadas en los países afectados, la de aislamiento y distanciamiento social obligatorio reviste un rol de vital importancia para hacer frente a la situación epidemiológica para mitigar el impacto sanitario del COVID-19.

La administración departamental del Caquetá consciente del riesgo y en atención a las instrucciones de la OMS ha decretado medidas extraordinarias con el fin de evitar la entrada y propagación del COVID-19 en el territorio, por lo cual, en sesión de Consejo Departamental de Gestión del Riesgo evaluó y juzgó pertinente adoptar, entre otras medidas, el decreto de toque de queda en el territorio del Departamento del Caquetá, y un ejercicio preventivo de cuarentena primando por ello la prevención del daño antijurídico.

Mediante Decreto 176 del 12 de marzo de 2020 el Departamento del Caquetá dispuso medidas de prevención y contención de contagio del COVID-19.

(...)

A través de decreto 418 del 18 de marzo de 2020 el gobierno nacional estableció la dirección del orden público en todo el territorio nacional y estableció la obligatoriedad de coordinar las medidas de restricción de movilidad a través del Ministerio del Interior.

El Gobierno Nacional expidió el decreto 420 del 19 de marzo de 2020 en el cual se establecieron instrucciones precisas que deben ser tenidas en cuenta por los jefes de las entidades territoriales en materia de orden público en el marco de la emergencia sanitaria por causa del COVID-19.

(...)

En mérito de lo anterior,

## DECRETA

**Artículo 1º.** Decretar una cuarentena preventiva “CAQUETÁ CONTRA EL VIRUS COVID-19” en toda la jurisdicción del Departamento del Caquetá desde de las 20:00 horas del viernes 20 de marzo de 2020 hasta las 5:00 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.

(...)”.

Así, se tiene que la Organización Mundial de la Salud -OMS- calificó el brote de COVID-19 (Coronavirus) como una pandemia; por lo que el Ministerio de Salud y Protección Social mediante Resolución 385 de 12 de marzo de 2020 declaró **“la emergencia sanitaria en todo el territorio nacional hasta el 30 de mayo de 2020”**, ordenándose a los jefes y representantes legales de entidades públicas y privadas adoptar las medidas de prevención y control para evitar la propagación del COVID-19 (Coronavirus).

Que el Decreto 420 de 2020, proferido por el Gobierno Nacional y sobre el cual se edifica el Decreto objeto de conocimiento; establece instrucciones que deben ser tenidas en cuenta por los alcaldes y gobernadores en el ejercicio de sus funciones, en materia de orden público en el marco de la emergencia sanitaria por causa del Coronavirus COVID-19, al decretar medidas sobre el particular.

En consecuencia, observa el Despacho que, si bien el Decreto 000276 del 19 de marzo de 2020 expedido por el señor Gobernador del Departamento del Caquetá, no cita como fundamento legal el estado de emergencia económica, social y ecológica declarado por el Gobierno en todo el territorio nacional mediante Decreto 417 del 17 de marzo de 2020, como consecuencia de la pandemia originada por el COVID-19, así como tampoco que se hubiera proferido en desarrollo de los demás decretos legislativos dictados por el Gobierno Nacional, por lo que, en principio, podría inferirse que la administración departamental ha actuado en ejercicio de la función administrativa con ocasión de la grave e inminente situación de emergencia sanitaria que atraviesa el país, conforme a las facultades autorizadas por la Ley 1523 del 24 de abril de 2012; lo cierto es que las medidas contenidas en el decreto departamental guardan directa y estrecha relación con el estado de emergencia económica, social y ecológica declarado a nivel nacional; por lo que considera el Despacho que en este

momento no resulta oportuno definir si dicho acto administrativo es o no pasible del control inmediato de legalidad, aspecto que, por lo tanto, se dejará para el momento de resolver el fondo del asunto.

Así las cosas, al cumplirse con los requisitos mínimos necesarios para iniciar el proceso de control automático de legalidad en los términos del artículo 136 del CPACA, se avocará su conocimiento y, en consecuencia, se dispondrá realizar las notificaciones y publicaciones de rigor, tanto por aviso -en aplicación del artículo 185, num.2 del CPACA- como a través de los diferentes medios virtuales que en estos momentos estén a disposición de la secretaría de la Corporación, conforme lo autoriza el artículo 186 *ibídem*.

En mérito de lo expuesto, el suscrito Magistrado,

#### **RESUELVE:**

**PRIMERO: AVOCAR** conocimiento, en única instancia, del medio de control inmediato de legalidad sobre el Decreto No. 00276 del 19 de marzo de 2.020 expedido por el Gobernador del Caquetá, *"Por medio del cual se decreta cuarentena en el Departamento del Caquetá "Caquetá contra el Virus" como medida preventiva ante la pandemia COVID – 19"*, conforme a las razones expuestas en la parte motiva.

**SEGUNDO: NOTIFICAR** esta decisión a través de los diferentes medios virtuales que en estos momentos estén a disposición de la Secretaría del Tribunal, al señor Gobernador del Departamento del Caquetá, en calidad de representante legal del ente territorial que expidió el acto objeto de conocimiento, o a quien haga sus veces, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 185 y 186 del CPACA.

**TERCERO: NOTIFICAR** esta decisión, a través de los diferentes medios virtuales que en estos momentos estén a disposición de la Secretaría del Tribunal, al Ministerio Público, conforme lo disponen los artículos 171 y 185 del CPACA.

**CUARTO: COMÚNIQUESE** esta decisión, por intermedio de la Secretaría de esta Corporación, a la comunidad en general, mediante AVISO que será fijado por el término de diez (10) días, en el portal web de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, en los términos del artículo 185-2 del CPACA.

**QUINTO:** Cumplido lo anterior, **CONCÉDASE** el término de diez (10) días al Ministerio Público para que emita concepto, conforme lo ordena el artículo 185-5 del CPACA.

**SEXTO: DISPONER** del correo electrónico de la Secretaría de esta Corporación, al cual deben remitirse las intervenciones, conceptos y demás escritos dirigidos a este proceso.

**SÉPTIMO:** Cumplido todo lo anterior, pasará el asunto a despacho para adoptarse la decisión de fondo que en derecho corresponda, en los términos establecidos en el artículo 185-6 del CPACA.

**Notifíquese, comuníquese y cúmplase.**

  
**PEDRO JAVIER BOLAÑOS ANDRADE**  
Magistrado