



**REPÚBLICA DE COLOMBIA**  
**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA**  
**SECCIÓN SEGUNDA - SUBSECCIÓN "E"**  
**DESPACHO NO. 13**

Bogotá D.C., cuatro (4) de mayo de dos mil veinte (2020)

**MAGISTRADA PONENTE: DRA. PATRICIA VICTORIA MANJARRÉS BRAVO**

**AUTO No. 23**

ASUNTO:	CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD
REFERENCIA:	2500023150002020-01306-00
ENTIDAD:	<b>PERSONERÍA DE BOGOTÁ D.C.</b>
ACTO:	<b>RESOLUCIÓN No. 395 DE 11 DE ABRIL DE 2020</b>
DECISIÓN:	NO AVOCA CONOCIMIENTO Y REMITE

Efectuado el reparto por parte de la secretaría general de esta corporación, le correspondió a este despacho el conocimiento de la Resolución No. 395 de 11 de abril de 2020 "Por medio de la cual se da cumplimiento a las medidas establecidas en el Decreto 531 de 2020 y el Decreto Distrital 106 de 2020", expedida por la personera de Bogotá D.C., para realizar el control inmediato de legalidad de conformidad con los artículos 135 y 185 de la Ley 1437 de 2011. Previo a tomar la decisión que corresponda, se procede a realizar el siguiente análisis:

### **1. De la situación de emergencia sanitaria originada por el COVID-19**

En virtud del comunicado expedido el 11 de marzo de 2020 por el Director de la Organización Mundial de la Salud, que se catalogó el brote del COVID-19 como pandemia el Ministerio de Salud y Protección Social, en Resolución 385 de 12 de marzo de 2020 declaró "la emergencia sanitaria en todo el territorio nacional hasta el 30 de mayo de 2020".

Adicionalmente, para conservar el orden público y conjurar la emergencia sanitaria, el presidente de la República mediante el Decreto 457 de 22 de marzo de 2020<sup>1</sup> ordenó en el artículo 1º "el aislamiento preventivo obligatorio de todas las personas habitantes de la República de Colombia, a partir de las cero horas (00:00 a.m.) del día 25 de marzo de 2020, hasta las cero horas (00:00 a.m.) del día 13 de abril de 2020, en el marco de la emergencia sanitaria por causa del Coronavirus COVID-19" y en el artículo 2º "a los gobernadores y alcaldes para que en el marco de sus competencias constitucionales y legales, adopten las instrucciones, actos y órdenes necesarias para la debida ejecución de la medida de aislamiento preventivo obligatorio de todas las personas habitantes de la República de Colombia, ordenada en el artículo anterior". Medida que fue ampliada hasta las cero horas (00:00 a.m.) del 27 de abril de 2020 conforme lo dispuso el Decreto 531 de 8 de abril de 2020<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> "Por 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"

<sup>2</sup> "Por 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"

## **2. De la declaratoria de emergencia económica, social y ecológica originada por el COVID-19**

De conformidad con lo dispuesto en artículo 215 de la Carta Política, el presidente de la República, con la firma de todos los ministros, puede decretar el estado de emergencia por el término de treinta (30) días y hasta noventa (90) días, cuando se perturben o se amenacen perturbar el orden económico, social y ecológico del país.

La Ley estatutaria 137 de 2 de junio de 1994<sup>3</sup> previó que la declaratoria de la Emergencia Económica, Social y Ecológica no debe ser superior a los treinta (30) días y a una vez vencido ese término, está en la obligación de convocar al Congreso de la República, quien a su vez, durante el año siguiente puede “reformar, derogar, o adicionar los decretos legislativos que dicte el Gobierno durante dicho Estado” – arts. 46 y 49–.

Así mismo, esta norma estableció que durante el periodo de emergencia, el gobierno está facultado para expedir decretos con fuerza de ley a efectos de conjurar la crisis e impedir la extensión de sus efectos, sin desmejorar los derechos sociales de los trabajadores –arts. 47 y 50– y finalmente, como control político, el presidente de la República debe dar informe motivado al Congreso de la República, sobre las causas que determinaron la declaración y las medidas adoptadas –art. 48–.

Atendiendo esas disposiciones, el presidente de la República mediante Decreto No. Decreto Legislativo 417 de 17 de marzo de 2020 declaró el estado de emergencia económica, social y ecológica en todo el territorio nacional, por el término de treinta (30) días calendario y en ese sentido, se expidió el Decreto ley 491 de 28 de marzo de 2020 “Por el cual se adoptan medidas de urgencia para garantizar la atención y la prestación de los servicios por parte de las autoridades públicas y los particulares que cumplan funciones públicas y se toman medidas para la protección laboral y de los contratistas de prestación de servicios de las entidades públicas, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica”, mediante el cual, el gobierno nacional ordenó, que mientras permanezca vigente la emergencia sanitaria declarada por el Ministerio de Salud y Protección Social, todos los organismos y entidades que conforman las ramas del poder público en sus distintos órdenes, sectores y niveles, los órganos de control, autónomos e independientes del Estado y a los particulares cuando cumplan funciones públicas, debían, entre otras medidas, prestar sus servicios mediante la modalidad de trabajo en casa, utilizando las tecnologías de la información y las comunicaciones – art. 3.

## **3. Del control inmediato de legalidad y competencia de los Tribunales Administrativos**

Teniendo en cuenta lo previsto en el artículo 20 de la Ley 137 de 2 de junio de 1994, “Las medidas de carácter general que sean dictadas en ejercicio de la función

---

<sup>3</sup> "Por la cual se regulan los Estados de Excepción en Colombia"

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.”

De igual forma, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 136, en consonancia con el numeral 14 del artículo 151 de la Ley 1437 de 2011, corresponde a la Jurisdicción Contencioso Administrativo, ejercer el control inmediato de legalidad de las medidas de carácter general dictadas “por autoridades territoriales departamentales y municipales” en ejercicio de la función administrativa como desarrollo de los decretos legislativos expedidos durante los Estados de Excepción.

#### **4. Del acto remitido para control inmediato de legalidad**

La personera de Bogotá D.C., en uso de las facultades conferidas en el Decreto ley 1421 de 1993 y el Acuerdo 34 de 1993 modificado por los Acuerdos 514 de 2012 y 755 de 2019, expidió la Resolución No. 395 de 11 de abril de 2020, en la cual consideró:

“Que la Presidencia de la República expidió el Decreto 457 del 22 de marzo de 2020, mediante el cual ordenó el aislamiento preventivo a partir de las cero horas (0:00 a.m.) del día 25 de marzo de 2020, hasta las cero horas (0:00 a.m.) del 13 de abril de 2020, e imparte instrucciones en virtud de la emergencia sanitaria generada por la pandemia del Coronavirus COVID-19 y el mantenimiento del orden público; así mismo, invita a todas las entidades territoriales para que dentro de sus competencias, acojan las directrices del citado acto administrativo.

Que mediante las Resoluciones 374 y 376, la Personería de Bogotá, D. C., dio cumplimiento a las medidas establecidas en los Decretos Distritales 090 y 091 de 2020, así como el Decreto 457 de 2020, y ordenó no prestar atención al público desde el 24 de marzo de 2020, a partir de las cero horas (00:00 am), hasta las cero horas (00:00 am) del día 13 de abril de 2020, en ninguna de las sedes de la entidad, exceptuando los(as) funcionarios(as) que ejercen funciones de Ministerio Público, en los diferentes ejes misionales y personerías locales, quienes coordinarían con su jefe inmediato el ejercicio de su actividad en los casos estrictamente necesarios, cuando la garantía de los derechos humanos en el Distrito Capital, así lo exija.

Que la Presidencia de la República expidió el Decreto 491 de 2020, por el cual se adoptan medidas de urgencia para garantizar la atención y la prestación de los servicios por parte de las autoridades públicas y los particulares que cumplan funciones públicas y se toman medidas para la protección laboral y de los contratistas de prestación de servicios de las entidades públicas, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica.

Que la Presidencia de la República expidió el Decreto 531 del 08 de abril de 2020, mediante la cual se imparten instrucciones en virtud de la emergencia sanitaria generada por la pandemia del Coronavirus COVID-19 y el mantenimiento del orden público; así mismo, se invita a todas las entidades territoriales para que, dentro de sus competencias, acojan las directrices del citado acto administrativo.

Que la Alcaldía Mayor de Bogotá, expidió el Decreto 106 de 2020, por medio del cual se imparten instrucciones necesarias para dar continuidad a la ejecución de la medida de aislamiento obligatorio en Bogotá, D. C., y da continuidad al aislamiento preventivo obligatorio de todas las personas en el territorio del Distrito Capital de Bogotá, a partir de las cero horas (00.00) del día 13 de abril de 2020, hasta las cero horas (00:00) del 27 de abril de 2020, teniendo en cuenta la situación epidemiológica causada por el

Coronavirus COVID-19, el cual pone en riesgo la salubridad de la población que habita la ciudad de Bogotá D.C.

Que, en virtud de lo anterior, los(as) servidores públicos(as) coordinarán con su jefe inmediato, el trabajo en casa a partir del 13 de abril y hasta el 27 de abril de 2020, conforme lo dispuesto en la Resolución 354 de 2020.”

Luego entonces, atendiendo la medida de aislamiento preventivo ordenado por el gobierno nacional en los Decretos 457 de 22 de marzo de 2020 y 531 de 8 de abril de 2020, el cual fue adoptado por el Distrito Capital de Bogotá en los Decretos 090 y 106 de 2020 respectivamente, así como también, lo dispuesto en el Decreto Legislativo 491 de 28 de marzo de 2020, resolvió:

ARTÍCULO PRIMERO: Cumplir las medidas establecidas en los Decretos 531 y 106 de 2020, mediante los cuales se limitó la libre circulación de las personas en el Territorio Nacional y Distrito Capital de Bogotá, en el entendido de que los (as) servidores públicos(as) coordinarán el trabajo con los jefes inmediatos a través de las plataformas y líneas implementadas para tal efecto.

ARTÍCULO SEGUNDO: La Personería de Bogotá, D. C., no prestará atención al público desde el 13 de abril de 2020, a partir de las cero horas (00:00 am), hasta las cero horas (00:00 am) del día 27 de abril de 2020, en ninguna de las sedes de la entidad, entiéndanse estas: Sede Principal ubicada en la Carrera 7 #21-24, Sede Centro de Atención a la Comunidad ubicada en la Carrera 43 #25B-17, así como las Personerías Locales y puntos externos como CADES, SUPERCADES y CLAVS.

PARÁGRAFO. No obstante, los(as) funcionarios(as) que ejercen funciones profesionales y de Ministerio Público en los diferentes ejes misionales y personerías locales coordinarán con su jefe inmediato el ejercicio de su actividad en los casos estrictamente necesarios, cuando la garantía de los derechos humanos en el Distrito Capital, así lo exija. Manteniendo siempre el cabal cumplimiento de las medidas de autocuidado, establecidas en la Resolución 354 de 2020, expedida por la Personera de Bogotá (E).

Asimismo, el servicio prestado a la ciudadanía a través de la Línea 143 y chat en línea a través del portal web, será prestado de manera ininterrumpida.

ARTÍCULO TERCERO: El jefe inmediato deberá acordar la forma de la medida de trabajo en casa, para cada uno de los servidores públicos, así como el plazo de entrega de las actividades a desarrollar bajo esta medida excepcional cuyo control se realizará a través del SINPROC (en los casos que aplique).

ARTÍCULO CUARTO: Comunicar a la ciudadanía en general la continuidad del cierre de la entidad, a partir de las cero horas (00:00) del 13 de abril de 2020 y hasta las cero horas (00:00) del 27 de abril de 2020.

PARÁGRAFO. Que es necesario poner de manifiesto que los hechos asociados con el COVID-19 tiene una evolución incierta, por lo que estas directrices serán objeto de eventuales actualizaciones. No sobra precisar que se debe estar atento a los lineamientos institucionales frente al autocuidado que se están publicando en los medios de comunicación al interior de la entidad.”

## 5. Caso concreto

En el presente caso, la personera de Bogotá en cumplimiento de las medidas ordenadas tanto en el Decreto 531 de 8 de abril de 2020 como en el Decreto distrital 106 de 8 de abril de 2020, mediante los cuales se dio continuidad al aislamiento preventivo de los habitantes del territorio nacional a partir cero horas (00:00 a.m.)

del 13 de abril 2020, hasta las cero horas (00:00 a.m.) del 17 de abril de 2020, resolvió no prestar atención al público en ese periodo y así mismo, ordenó que el jefe inmediato acordara la forma de la medida de trabajo en casa, para cada uno de los servidores públicos de la Personería de Bogotá, conforme lo dispuesto en la Resolución 354 de 16 de marzo de 2020.

Como se observa, en la Resolución No. 395 de 11 de abril de 2020 se da cumplimiento a medidas policivas ordenadas por autoridades de índole nacional y local relacionadas con el aislamiento preventivo ordenado hasta el 17 de abril de 2020, al no prestar atención al público en las instalaciones de la Personería de Bogotá –arts. 1, 2 y 4– y además, se adoptan instrucciones previamente establecidas por esa entidad en la Resolución No. 354 de 16 de marzo d 2020, relacionadas con la modalidad de trabajo en casa.

Según el artículo 20 de la Ley 137 de 1994, en concordancia con los artículos 136 y 151 de la Ley 1437 de 2011, el control inmediato de legalidad procede frente a aquellas medidas de carácter general dictadas en ejercicio de funciones administrativas, como desarrollo de los decretos legislativos expedidos en el marco de un estado de excepción.

Luego entonces, como quiera que la no atención al público en la Personería de Bogotá, corresponde a la implementación de medidas policivas dictadas por el gobierno nacional y la alcaldía de Bogotá para conjurar la emergencia sanitaria originada por el COVID y no en desarrollo de un decreto legislativo expedido en el marco del estado de excepción, así como también que no adopta instrucciones distintas a las señaladas en acto administrativo anterior, resulta claro que la Resolución No. 395 de 11 de abril de 2020 no es pasible de control inmediato de legalidad conforme lo indican las normas citadas en el párrafo anterior.

Bajo esas previsiones, este despacho no avocará conocimiento del acto remitido expedido por la personera de Bogotá, sin embargo, se advierte que estas consideraciones no impiden que la legalidad de ese acto pueda ser controvertida a través de otro medio de control que disponga la Ley 1437 de 2011.

En mérito de lo expuesto el despacho No. 13, del Tribunal Administrativo de Cundinamarca,

## RESUELVE

**PRIMERO: NO AVOCAR** conocimiento de la Resolución No. 385 de 11 de abril de 2020 “Por medio de la cual se da cumplimiento a las medidas establecidas en el Decreto 531 de 2020 y el Decreto Distrital 106 de 2020”, expedida por la personera de Bogotá D.C., para efectuar el control inmediato de legalidad previsto en los artículos 136 y 185 de la Ley 1437 de 2011, de conformidad con las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

**SEGUNDO: NOTIFICAR** esta decisión a la personera de Bogotá, la cual se realizará a través de la secretaría de la subsección E, por medio de correo electrónico previsto por esa autoridad, quien a su vez deberá realizar una publicación informativa de la presente decisión, a través de su página web.

**TERCERO: NOTIFICAR** personalmente esta providencia al Ministerio Público de este despacho, mediante mensaje dirigido al buzón electrónico para notificaciones judiciales, de conformidad con el art. 199 del CPACA modificado por el art. 612 del C.G. del P.

**CUARTO: COMUNICAR** la presente decisión a través de la secretaría de la subsección, mediante un aviso en la página web de la rama judicial y del Consejo de Estado, según Circular C011 de 31 de marzo de 2020, expedida por la presidencia del Tribunal Administrativo de Cundinamarca.

**QUINTO:** Una vez ejecutoriada esta providencia y previa anotación en el sistema, archívese el expediente.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Patricia Victoria Manjarrés Bravo', written over a horizontal line. The signature is stylized and somewhat abstract.

**PATRICIA VICTORIA MANJARRÉS BRAVO**  
Magistrada