



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

Bogotá D.C., seis (6) de noviembre de dos mil veinte (2020)

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

**AUTO No. 47**

ASUNTO:	CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD
REFERENCIA:	250002315000 <b>2020-02790-00</b>
ENTIDAD:	<b>MUNICIPIO DE JERUSALÉN</b>
ACTO:	<b>DECRETO No. 032 DE 1º DE JUNIO DE 2020</b>
DECISIÓN:	NO AVOCA CONOCIMIENTO

Efectuado el reparto por parte de la secretaría general de esta corporación, le correspondió a este despacho el conocimiento del Decreto 032 de 1º de junio de 2020 "POR LA CUAL SE CONFORMA EL COMITÉ CIVIL DE CONVIVENCIA EN EL MUNICIPIO DE JERUSALÉN – CUNDINAMARCA", expedido por el alcalde del municipio de Jerusalén, 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 al siguiente análisis:

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

El Ministerio de Salud y Protección Social, mediante las Resoluciones 385 de 12 de marzo de 2020, 844 de 26 de mayo de 2020 y 1462 de 25 de agosto de 2020 declararon la emergencia sanitaria en todo el territorio nacional hasta el 30 de noviembre de 2020. Adicionalmente, para conservar el orden público, mediante Decreto 457 de 22 de marzo de 2020<sup>1</sup>, el presidente de la República 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".

Medidas que fueron ampliadas hasta el 1º de septiembre de 2020 mediante los Decretos 531 de 8 de abril de 2020, 593 de 24 de abril de 2020, 636 de 6 de mayo de 2020, 689 de 22 de mayo de 2020, 749 de 28 de mayo de 2020 –modificado por el D. 847 de 14 de junio de 2020–, 878 de 25 de junio de 2020, 990 de 9 de julio 2020 y 1076 de 28 de julio de 2020.

<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"

De igual forma, mediante Decreto 1168 de 11 de agosto de 2020<sup>2</sup> el presidente de la República, regulo “la fase de aislamiento selectivo y distanciamiento Individual responsable”, en donde ordenó (i) el cumplimiento de los protocolos de bioseguridad expedidos por el Ministerio de Salud y Protección Social, (ii) la restricción de actividades solamente en los municipios con alta afectación del virus, previa autorización del Ministerio del Interior y concepto del Ministerio de Salud y Protección social, (iii) prohibición de eventos de carácter público o privado que impliquen aglomeración, apertura de bares y discotecas y consumo de bebidas embriagantes en espacios públicos y establecimientos de comercio, (iv) implementación del teletrabajo o trabajo para los empleados del sector público y privado y (v) el cierre de fronteras.

## **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 legislativos 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 los Decretos legislativos 417 de 17 de marzo de 2020 y 637 de 6 de mayo del mismo año 2020 declaró el estado de emergencia económica, social y ecológica en todo el territorio nacional, por el término de treinta (30) días calendario, cada uno, como quiera que las atribuciones ordinarias con las que cuentan las autoridades estatales resultaban insuficientes para hacer frente a las circunstancias detonantes de la crisis generada por el nuevo coronavirus Covid-19.

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

---

<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 y se decreta el aislamiento selectivo con distanciamiento individual responsable”

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

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 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

En virtud de lo señalado en las Leyes 136 de 1994 y 1801 de 2016 (art. 19), el alcalde de Jerusalén mediante el Decreto 032 de 1 de junio de 2020, estableció:

“ARTÍCULO PRIMERO: CREACIÓN. Créase el Comité Civil de Convivencia en el Municipio de Jerusalén Cundinamarca.

ARTÍCULO SEGUNDO: OBJETO. Analizar hechos y fenómenos que afectan la convivencia, así como tramitar las quejas, denuncias, peticiones o reconocimiento reportados en relación con la función y la actividad de Policía en su respectiva jurisdicción priorizando, los casos relacionados con actuaciones donde hubieren podido verse afectados los intereses colectivos.

ARTÍCULO TERCERO: INTEGRACIÓN. El Comité Civil de Convivencia del Municipio de Jerusalén estarán integrado por los siguientes funcionarios, quienes concurrirán con voz y voto y serán miembros permanentes:

1. El Alcalde Municipal o su delegado.
2. El Personero Municipal
3. El Comandante de Estación de Policía
- (...)

ARTÍCULO CUARTO: FUNCIONES DEL COMITÉ CIVIL DE CONVIVENCIA.

1. Reunirse al menos una vez al mes.
2. Analizar hechos y fenómenos que afectan la convivencia.
3. Tramitar las quejas, denuncias, peticiones o reconocimientos reportados en relación con la función y la actividad de Policía en su respectiva jurisdicción priorizando los casos relacionados con actuaciones donde hubieren podido verse afectados los intereses colectivos.
4. Ejercer evaluación, seguimiento y control de la materialización de la Ley 1801 de 2016 Por la cual se expide el Nuevo Código Nacional de Policía.
5. Emitir recomendaciones para mejorar la función y la actividad de Policía y garantizar la transparencia en el ejercicio de sus funciones.
6. Fomentar e incentivar que la ciudadanía presente las denuncias y las quejas que correspondan.
7. Promover campañas de información sobre los derechos, deberes y garantías de los ciudadanos ante las actividades de Policía.
8. Designar al funcionario que ejercerá la Secretaría Técnica del Comité Civil de Convivencia.

ARTÍCULO QUINTO: SECRETARÍA TÉCNICA. Son funciones de la Secretaría Técnica del Comité las siguientes:  
(...)

ARTÍCULO SEXTO: Las quejas se presentarán ante la Personería Municipal, oficinas de atención a la ciudadanía de cada entidad integrante del Comité de Civil (sic) de Convivencia.

ARTÍCULO SÉPTIMO: El Comité Civil de Convivencia, deberá sujetarse en sus actuaciones a las normas constitucionales y en especial a lo dispuesto en la Ley 1801 de 2016 y demás normas que lo complementen y modifiquen.  
(...)"

## 5. Caso concreto

En el presente asunto, el alcalde de Jerusalén mediante atendiendo lo señalado el artículo 19 de la Ley 1801 de 2016<sup>4</sup>, expidió el Decreto 032 de 1º de junio de 2020 por medio del cual, creó el Comité Civil de Convivencia, sus integrantes y funciones.

De la lectura del acto remitido, se observa que el alcalde del municipio de Jerusalén ejerció una función administrativa que el ordenamiento jurídico le otorgó como representante legal de esa entidad territorial –L. 136/94, art. 91, L. d), num. 4<sup>5</sup>–, la cual no se encuentra fundamentada en facultades extraordinarias previstas en decretos legislativos expedidos por el presidente de la República en el marco de un estado de excepción.

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, como el acto expedido por el alcalde de Jerusalén no desarrolla un decreto legislativo expedido por el presidente de la República, dicho acto no es pasible de control conforme lo indican las normas en cita.

En consecuencia, el despacho no avocará conocimiento del Decreto 32 de 1º de junio de 2020, expedido por el alcalde de Jerusalén, sin embargo, se advierte que

<sup>4</sup> "ARTÍCULO 19. CONSEJOS DE SEGURIDAD Y CONVIVENCIA Y COMITÉ CIVIL DE CONVIVENCIA. Los Consejos de Seguridad y Convivencia son cuerpos consultivos y de decisión para la prevención y reacción ante los problemas relacionados con la seguridad y la convivencia en el nivel nacional, regional, departamental, distrital, municipal o metropolitano. El Gobierno nacional establecerá mediante reglamentación los objetivos, funciones, integrantes y demás aspectos relacionados con el funcionamiento de los Consejos de Seguridad y Convivencia. De manera subsidiaria, las autoridades ejecutivas de los niveles distrital, departamental y municipal, considerando su especificidad y necesidad, podrán complementar la regulación hecha por el Gobierno nacional.

**Créanse los Comités Civiles de Convivencia en cada municipio o distrito, cuyo objeto será analizar hechos y fenómenos que afectan la convivencia así como tramitar las quejas, denuncias, peticiones o reconocimientos reportados en relación con la función y la actividad de Policía en su respectiva jurisdicción priorizando los casos relacionados con actuaciones donde hubieren podido verse afectados los intereses colectivos.**

Estos Comités podrán emitir recomendaciones para mejorar la función y la actividad de Policía y garantizar la transparencia en el ejercicio de sus funciones. Así mismo, deberán fomentar e incentivar que la ciudadanía presente las denuncias y quejas que correspondan y promoverá campañas de información sobre los derechos, deberes y garantías de los ciudadanos ante las actividades de Policía.

Este Comité estará conformado por el Alcalde, el Personero Municipal y el Comandante de Estación del respectivo distrito, municipio o localidad.

Estos Comités deberán reunirse, al menos, una vez al mes."

<sup>5</sup> "4. Crear, suprimir o fusionar los **empleos de sus dependencias**, **señalarles funciones especiales** y fijarles sus emolumentos con arreglo a los acuerdos correspondientes. No podrá crear obligaciones que excedan el monto global fijado para gastos de personal en el presupuesto inicialmente aprobado."

esta decisión no impide que la legalidad de ese acto sea 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 para ejercer control inmediato de legalidad del Decreto 032 de 1º de junio de 2020 “POR LA CUAL SE CONFORMA EL COMITÉ CIVIL DE CONVIVENCIA EN EL MUNICIPIO DE JERUSALÉN – CUNDINAMARCA”, expedido por el alcalde del municipio de Jerusalén, de conformidad con las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

**SEGUNDO: NOTIFICAR** esta decisión al alcalde de Jerusalén, la cual se realizará a través de la secretaría de la subsección E, por medio de correo electrónico previsto por la autoridad municipal, 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 artículo 199 del CPACA modificado por el artículo 612 del CGP.

**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**

Firmado Por:

**PATRICIA VICTORIA MANJARRES BRAVO**

**MAGISTRADO TRIBUNAL O CONSEJO SECCIONAL**

**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO 013 SECCIÓN SEGUNDA DE CUNDINAMARCA**

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación:

**bc1602b1bbbfbcdf70cd3b44e05d03d172902f6598b73a0fb9f869c5fbe55a17**

Documento generado en 09/11/2020 03:53:12 p.m.

**Valide éste documento electrónico en la siguiente URL:  
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>**