

REPÚBLICA DE COLOMBIA  
JURISDICCIÓN CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA  
SECCIÓN SEGUNDA  
SUBSECCIÓN «B»

Magistrado sustanciador: Luis Gilberto Ortegón Ortegón

Bogotá, D.C., cinco (5) de mayo de dos mil veinte (2020)

Naturaleza	: Control inmediato de legalidad
Autoridad Expedidora	: <b>Personería de Bogotá</b>
Radicación	: 25000-2315-000-2020-01309-00
Objeto de control	: Resolución 407 de 25 de abril de 2020
Actuación	: Avocar conocimiento

El Despacho en virtud de que la personera de Bogotá (E), remitió a esta Corporación copia de la Resolución 407 de 25 de abril de 2020 emitida por la personera de Bogotá D.C. (E) «*Por medio de la cual se da cumplimiento a las medidas establecidas en el Decreto 593 de 2020*», para que se efectúe el respectivo control inmediato de legalidad contemplado en los artículos 20 de la Ley 137 de 1994; 136 y 185 de la Ley 1437 de 2011, procede a avocar conocimiento, previos los siguientes,

## I. ANTECEDENTES

El Ministerio de Salud y Protección Social emitió la Resolución 385 del 12 de marzo de 2020, por medio de la cual decretó la emergencia sanitaria en todo el territorio nacional hasta el 30 de mayo de 2020 y ordenó a los alcaldes y gobernadores que implementaran medidas que disminuyera el riesgo para la transmisibilidad del COVID-19, en razón a que la Organización Mundial de la Salud -OMS desde el 11 de marzo de 2020 declaró el brote de COVID-19 (Coronavirus) como una pandemia.

El presidente de la República, en ejercicio de las facultades constitucionales y legales, en especial las conferidas en el artículo 215 de la Constitución Política y en la Ley 137 de 1994, a través del **Decreto 417 del 17 de marzo de 2020** estableció 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 la vigencia de este decreto.*»; con el fin de adoptar todas las medidas necesarias para conjurar la crisis e impedir la extensión del COVID-

19 (Coronavirus) para hacer frente a las circunstancias imprevistas y detonantes de la crisis económica y social generada por la pandemia del virus en mención.

Con ocasión del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica derivada de la pandemia COVID-19 (Coronavirus), el Gobierno Nacional ha adoptado diferentes directrices, entre ellas, por medio del Decreto 491 del 28 de marzo de 2020 en el que implementó 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 armonía con lo anterior, el 25 de abril de 2020 la personería de Bogotá D.C. expidió la Resolución 407, mediante la cual se dio cumplimiento a las medidas establecidas en el Decreto 593 de 2020, basando su decisión, entre otros, sustentado en el Decreto 491 de 2020.

## II. CONSIDERACIONES

**Cuestión previa.** – En atención a la emergencia sanitaria que se presenta en todo el territorio nacional, el Consejo Superior de la Judicatura en procura de proteger la salud de los servidores judiciales y usuarios de la justicia, expidió los Acuerdos PCSJA20-11517, PCSJA20- 11521 y PCSJA20-11526 de marzo de 2020, mediante los cuales suspendió los términos de las actuaciones judiciales y estableció algunas excepciones. Sin embargo, solo con la expedición del Acuerdo PCSJA20-11529 del 25 de marzo de 2020, fueron incluidas dentro de dichas excepciones, las actuaciones que adelanten el Consejo de Estado y los tribunales administrativos con ocasión del control inmediato de legalidad que deben adelantar de conformidad con las competencias establecidas en los artículos 20 de la Ley 137 de 1994 y 111, numeral 8, 136 y 151, numeral 14, del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo. Medidas que fueron prorrogadas por los Acuerdos PCSJA20-11532 del 11 de abril de 2020 y PCSJ20-11546 del 25 del mismo mes y año. Por tanto, pese a la suspensión de los términos judiciales se procede a resolver el presente asunto.

**Competencia.** - La Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo es competente para examinar la legalidad de los actos administrativos proferidos en ejercicio de la función administrativa que desarrolla los decretos, tal como lo dispuso el artículo 20 de la Ley 137 de 1994.

Por su parte, el artículo 136 de la Ley 1437 de 2011 dispone *«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 conocimiento».*

En esos términos, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca es competente para revisar y ejercer el correspondiente control de legalidad respecto a los decretos o normas reglamentarias en general, expedidas por las entidades territoriales de Cundinamarca, proferidos para conjurar un estado de emergencia.

Sobre el particular, el numeral 14 del artículo 151 de la Ley 1437 de 2011 asignó a los Tribunales Administrativos la competencia en única instancia *«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.».*

**Acto objeto de control inmediato de legalidad en el caso concreto.** – La personera de Bogotá D.C. (E), a través de la Resolución 407 de 2020 dio cumplimiento a las medidas establecidas en el Decreto 593 de 2020<sup>1</sup>, el cual fue allegado, con el propósito de estudiar el control de legalidad, para establecer cuáles fueron las normas que motivaron su creación, así:

«LA PERSONERA DE BOGOTÁ D.C. (E)

*En uso de sus atribuciones Constitucionales y Legales y en especial de las conferidas en el Decreto Ley 1421 de 1993, el Acuerdo 34 de 1993, modificado por los Acuerdos 514 de 2012, y 755 de 2019 y*

**CONSIDERANDO:**

[...]

---

<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»

*Que mediante Resolución 385 del 12 de marzo de 2020, del Ministerio de Salud y Protección Social, declaró la emergencia sanitaria por causa del Coronavirus (COVID-19) y se adoptan medidas para hacer frente al virus; y se establece en el parágrafo del artículo segundo que estas medidas son de inmediata ejecución, tienen carácter preventivo, obligatorio y transitorio y se aplicarán sin perjuicio de las sanciones a que hubiere lugar.*

[...]

*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 Presidencia de la República expidió el Decreto 593 del 24 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; y da continuidad al 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 27 de abril de 2020, hasta las cero horas (00:00 a.m.) del día 11 de mayo de 2020, en el marco de la emergencia sanitaria por causa del Coronavirus COVID-19.*

*Que la Personería de Bogotá (e), teniendo en cuenta el aislamiento obligatorio decretado por el Gobierno Nacional para toda la ciudadanía, así como la suspensión de la atención presencial en todas las sedes de la Entidad, con el ánimo de salvaguardar la Salud Pública, como responsabilidad del Estado y de la ciudadanía, considera necesario suspender los términos para tomar posesión de los cargos de las personas nombradas en la Personería de Bogotá.*

*Que, en virtud de lo anterior, los(as) servidores públicos(as) coordinarán con su jefe inmediato, el trabajo en casa a partir del 27 de abril y hasta el 11 de mayo de 2020, conforme lo dispuesto en la Resolución 354 de 2020.*

[...]» (resaltado fuera de texto)

En este orden de ideas, se observa que la Resolución 407 de 2020 expedida por la personería de Bogotá D.C., fue proferida teniendo en cuenta la Resolución 385 del 12 de marzo de 2020 a través de la cual el Ministerio de Salud y Protección Social, declaró la emergencia sanitaria por causa del Coronavirus (COVID-19); Decreto 457 del 22 de marzo de 2020, mediante el cual el presidente de la República ordenó el aislamiento preventivo<sup>2</sup>; 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, Decreto 593 del 24 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 y 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.

Así las cosas, lo primero que ha de advertirse es que nos encontramos frente a un acto de la administración en el que se adoptaron medidas establecidas en el Decreto 593 de 2020 mediante 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 manera se observa que uno de los decretos a los que hace alusión es el **Decreto Legislativo 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*», acto legislativo que fue expedido como desarrollo del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica, que fue declarado en nuestro país mediante Decreto 147 de 2020.

En ese orden de ideas, al encontrarse dadas las condiciones exigidas en los artículos 20

---

<sup>2</sup> 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,

de la Ley 137 de 1994, 136 y 185 de la Ley 1437 de 2011, **se avocará** el control inmediato de legalidad de la Resolución 407 de 25 de abril de 2020, expedida por la personera de Bogotá D.C.; (E), en atención a que el mismo fue proferido en desarrollo de la declaratoria del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica, que el Gobierno Nacional adoptó en el Decreto 417 de 2020, como consecuencia de la pandemia originada por el COVID-19 (Coronavirus).

Por tanto, se ordenará que se realicen las notificaciones y publicaciones correspondientes, para lo cual se advierte que para dar cumplimiento a la fijación del aviso contemplado en el numeral 2.º del artículo 185 de la Ley 1437 de 2011, atendiendo la situación de aislamiento preventivo obligatorio que fue ordenado por el Gobierno Nacional mediante el Decreto 457 del 22 de marzo de 2020, y ante lo dispuesto por el Consejo Superior de la Judicatura en el Acuerdo PCSJA20-11529 del 25 de marzo de 2020, este Despacho estima que la fijación de aviso en forma física en la Secretaría del Tribunal, no cumpliría la finalidad legislativa de la publicidad, ya que por las medidas mencionadas no hay afluencia de público en la Corporación.

Por lo anterior, se ordenará fijar el aviso sobre la existencia del presente proceso, ordenado en la disposición aludida, en la plataforma electrónica del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, a la cual se accede a través de la página [www.ramajudicial.gov.co](http://www.ramajudicial.gov.co), en el ítem «tribunales administrativos», «secretaria» y «aviso a las comunidades» – <https://www.ramajudicial.gov.co/web/secretaria-tribunal-administrativo-de-cundinamarca/>, por el término de diez (10) días, durante los cuales cualquier ciudadano podrá intervenir por escrito a través del mismo medio, para defender o impugnar la legalidad del acto administrativo objeto de control. Asimismo, se invitarán a las entidades públicas, organizaciones privadas y a expertos en este asunto, a presentar conceptos sobre puntos relevantes para el fallo de legalidad de la Resolución 407 de 25 de abril de 2020, expedida por la personera de Bogotá D.C. (E), se concederá el término de diez (10) días, contados a partir de la notificación de esta providencia.

En mérito de lo expuesto,

## RESUELVE

**Primero: AVOCAR** conocimiento de control inmediato de legalidad de la Resolución 407 de 25 de abril de 2020 «*por medio de la cual se da cumplimiento a las medidas establecidas en el Decreto 593 de 2020*», proferida por la personera de Bogotá D.C. (E), por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

**Segundo: Notificar** este auto, personalmente o a través del correo electrónico dispuesto en estos momentos para el efecto, al personero de Bogotá o a quien haga sus veces, y al Ministerio del Interior para que, si a bien lo tienen, se pronuncien al respecto, adjuntando copia del acto objeto de control, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 185 y 186 de la Ley 1437 de 2011.

**Tercero: Notificar** este auto, personalmente o a través del correo electrónico dispuesto en estos momentos para ello, al agente del Ministerio Público, adjuntando copia del acto objeto de control, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 185 y 186 de la Ley 1437 de 2011.

**Cuarto: Fijar** por la Secretaría un aviso en la página web de la rama judicial: <https://www.ramajudicial.gov.co/web/secretaria-tribunaladministrativodecundinamarca> sobre la existencia de este 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. Además, se informará que las intervenciones se realizarán al correo electrónico: [s02des06tadmincdm@notificacionesrj.gov.co](mailto:s02des06tadmincdm@notificacionesrj.gov.co)

**Quinto: Invitar** a las entidades públicas, a organizaciones privadas y a expertos en este asunto a presentar conceptos sobre puntos relevantes para el fallo de legalidad de la Resolución 407 de 25 de abril de 2020, expedido por la Personería de Bogotá D.C. Para lo cual, se concede el término de diez (10) días, contados a partir de la notificación de esta providencia.

**Sexto: Requerir** a la personera de Bogotá o a quien haga sus veces, para que en el término de diez (10) días allegue al plenario los antecedentes administrativos relacionados con la expedición de la Resolución 407 de 25 de abril de 2020 y que se encuentren en su poder, so pena de que el funcionario encargado incurra en falta disciplinaria gravísima sancionable.

**Séptimo: Vencido** el término de fijación en lista y probatorio, pasar el asunto al Ministerio Público delegado para este despacho judicial, para que dentro de los diez (10) días siguientes rinda el concepto de rigor.

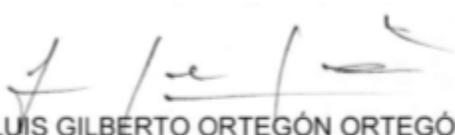
**Octavo:** La Personería de Bogotá, **deberá publicar** en su página web, las actuaciones relativas a este estudio de legalidad de la Resolución 407 de 25 de abril de 2020, tales como auto que avoca conocimiento y fallo.

**Noveno:** Precisar que comoquiera que el Consejo Superior de la Judicatura mediante Acuerdo PCSJA20-11518 16 de marzo de 2020 «*Por el cual se complementan las medidas transitorias de salubridad pública adoptadas mediante el Acuerdo 11517 de 2020*», prorrogado en el Acuerdo PCS JA20-11532 del 11 de abril de 2020 y PCSJA-11546 del 25 del mismo mes y año «*Por medio del cual se prorrogan las medidas de suspensión de términos, se amplían sus excepciones y se adoptan otras medidas por motivos de salubridad pública*» en los que se dispuso, entre otros, que los funcionarios y empleados judiciales trabajen desde sus casas, se hace necesario adelantar todas las actuaciones que se deriven de esta providencia a través de los medios electrónicos, como lo contempla el artículo 186 de la Ley 1437 de 2011. Por lo anterior, todas las comunicaciones con ocasión de este trámite se reciben en las siguientes cuentas de correo electrónico:

Despacho magistrado sustanciador: [s02des06tadmincdm@notificacionesrj.gov.co](mailto:s02des06tadmincdm@notificacionesrj.gov.co)

Secretaria Sección Segunda: [scs02sb02tadmincdm@notificacionesrj.gov.co](mailto:scs02sb02tadmincdm@notificacionesrj.gov.co)

**NOTIFIQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE**



LUIS GILBERTO ORTEGÓN ORTEGÓN  
Magistrado

mch