



Radicado: 25000-23-42-000-2020-02550-00  
Autoridad: Alcalde De Mosquera Cundinamarca

## TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA SALA PLENA

Bogotá, D.C., once (11) de agosto de dos mil veinte (2020)

**Referencia:** CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD  
**Radicación:** 25000-23-42-000-2020-02550-00  
**Autoridad:** ALCALDE DE MOSQUERA – CUNDINAMARCA  
**Objeto de control:** DECRETO N° 323 DEL 31 DE JULIO DE 2020  
*“POR MEDIO DEL CUAL SE ADOPTAN MEDIDAS PARA LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO ININTERRUMPIDO DE LAS COMISARIAS DE FAMILIA DEL MUNICIPIO DE MOSQUERA CUNDINAMARCA”*

### **AUTO INTERLOCUTORIO**

---

Procede la Suscrita Magistrada a pronunciarse respecto del conocimiento del control inmediato de legalidad, establecido en el artículo 136 Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, con relación al Decreto N° 323 del 31 de julio de 2020 proferido por el Alcalde de Mosquera Cundinamarca, previos los siguientes;

#### **I. ANTECEDENTES**

El 11 de marzo de 2020, la Organización Mundial de la Salud – OMS declaró el Coronavirus como una pandemia e instó a los Estados a tomar medidas preventivas para la mitigación del contagio. En razón de lo anterior, el Ministerio de Salud y Protección Social profirió la Resolución N° 385 del 12 de marzo de 2020, por medio de la cual declaró la emergencia sanitaria por causa del COVID-19, en todo el territorio nacional hasta el 30 de mayo de 2020 y adoptó medidas para enfrentar la pandemia.

Mediante el Decreto Nacional N° 417 del 17 de marzo de 2020, el Presidente de la República, declaró el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio nacional, por el término de treinta (30) días calendario.

Posteriormente, a través del Decreto N° 636 del 6 de mayo de 2020, el Gobierno Nacional, impartió instrucciones en virtud de la emergencia sanitaria generada por la pandemia del Coronavirus COVID-19, y el mantenimiento del orden público, dentro de las cuales dispuso el aislamiento preventivo obligatorio, entre el 11 de mayo de 2020 y el 25 de mayo de 2020, y ordenó a los gobernadores y alcaldes que en el marco de



sus competencias constitucionales y legales, adoptaran las instrucciones, actos y órdenes necesarias para la debida ejecución de la medida de aislamiento preventivo obligatorio, entre otras disposiciones.

A su turno, el Presidente de la República, por medio del Decreto N° 637 del 6 de mayo de 2020, nuevamente declaró el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio nacional, por el término de treinta (30) días calendario.

En consonancia con lo expuesto, el Presidente con sus Ministros expidió el Decreto Legislativo N° 460 del 22 de marzo de 2020 *“Por el cual se dictan medidas el servicio a cargo de las comisarías de familia, dentro del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica”*

En virtud de lo anterior, el alcalde municipal de Mosquera Cundinamarca profirió el Decreto N° 323 del 31 de julio de 2020 *“POR MEDIO DEL CUAL SE ADOPTAN MEDIDAS PARA LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO ININTERRUMPIDO DE LAS COMISARIAS DE FAMILIA DEL MUNICIPIO DE MOSQUERA CUNDINAMARCA”*, el cual fue remitido al Tribunal Administrativo de Cundinamarca para su respectivo control inmediato de legalidad, cuyo reparto, efectuado por la Secretaría General de esta Corporación, fue asignado para su sustanciación y proyección a la Sala Plena.

## II CONSIDERACIONES

El artículo 215 de la Constitución Política, autoriza al Presidente de la República, a declarar el Estado de Emergencia, cuando se presenten circunstancias distintas a las previstas en los artículos 212 y 213 *ibidem*, que perturben o amenacen perturbar, en forma grave e inminente, el orden económico, social, ecológico del país, o constituyan grave calamidad pública.

En virtud de lo anterior, el Congreso de la República, expidió la Ley 137 de 1994 *“Ley estatutaria de los Estados de Excepción”*, precisando en su artículo 20, lo siguiente:

*“[...] 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 [...]”. Negrilla fuera del texto original*

En ese mismo sentido, fue desarrollado el artículo 136 de la Ley 1437 de 2011, que preceptúa:

**“[...] 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. [...]”*

De conformidad con lo anterior, se infiere que este medio de control inmediato de legalidad, solo es cuando se cumplen tres requisitos que son<sup>1</sup>: i) factor subjetivo de autoría que, para la competencia del Tribunal Administrativo, debe ser una entidad territorial; ii) factor de objeto, que sean actos administrativos de carácter general y iii) factor de motivación o causa, que se dicten en ejercicio de la función administrativa y se expidan en desarrollo de los decretos legislativos<sup>2</sup> durante los Estados de Excepción.

### III. CASO CONCRETO

Teniendo en cuenta lo anterior, el Decreto 323 de 2020 cumple con los dos primeros presupuestos para ser objeto del control inmediato de legalidad, porque: i) es un acto administrativo de carácter general, ya que adopta medidas para la prestación del servicio de las Comisarías de familia en el municipio de Mosquera y ii) fue expedido por el propio municipio de Mosquera que es una entidad territorial de conformidad a lo establecido en el artículo 286 de la Constitución Política.

Ahora bien respecto al último requisito, revisado el contenido del Decreto objeto del presente control jurisdiccional, se observa que, fue expedido con posterioridad a la vigencia del Decreto 417 del 17 de marzo de 2020 que declaró el “Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio nacional, por el término de 30 días calendario”, pues este finalizó

<sup>1</sup> Ver: Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sala Especial de Decisión No. 4, auto del 31 de marzo de 2020, Radicación No. 11001-03-15-000-2020-00950-00, C.P. Dra. Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez.

<sup>2</sup> Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, 21 de junio de 1999, Radicado No. CA 023, C.P. Dr. Manuel Santiago Urueta Ayola.



el 17 de abril de 2020 y del Decreto 637 del 6 de mayo de 2020 que volvió a declarar el Estado de Emergencia por el término de 30 días calendario, que finalizó el 5 de junio de 2020.

Sin embargo, en la parte considerativa del Decreto objeto de estudio hizo referencia tanto al Estado de Emergencia decretado en dos ocasiones por el Presidente de la República, como al Decreto Legislativo N° 460 del 22 de marzo de 2020, a través del cual el Gobierno Nacional dictó medidas para los servicios a cargo de las Comisarías de familia dentro de dicho Estado, que estarán vigentes *hasta tanto se superen las causas de la Emergencia Económica, Social y Ecológica*. Por esa razón, se concluye que, al ser consecuencia de los efectos del Estado de Emergencia y desarrollo del Decreto legislativo referido, su contenido material se enmarca dentro del supuesto previsto en los artículos 20 de la Ley 137 de 1994 y 136 de la Ley 1437 de 2011.<sup>3</sup>

Luego entonces, es claro que el Decreto 323 del 31 de julio de 2020, es susceptible del control inmediato de legalidad.

En mérito de lo expuesto, el **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA**,

#### **RESUELVE:**

**PRIMERO: AVOCAR** conocimiento del Decreto N° 323 del 31 de julio de 2020 *“POR MEDIO DEL CUAL SE ADOPTAN MEDIDAS PARA LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO ININTERRUMPIDO DE LAS COMISARIAS DE FAMILIA DEL MUNICIPIO DE MOSQUERA CUNDINAMARCA”*, expedido por el Alcalde de Mosquera Cundinamarca, para efectuar el control inmediato de legalidad, de que tratan los artículos 136 y 185 de la Ley 1437 de 2011, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta decisión.

**SEGUNDO: IMPÁRTASE** a la presente actuación, el trámite previsto en el artículo 185 de la Ley 1437 de 2011.

**TERCERO:** En cumplimiento del mandato legal contenido en el numeral 2° del artículo 185 del CPACA, y ante la situación de *“aislamiento preventivo obligatorio”* ordenado por el Gobierno Nacional y con miras a la efectividad de publicidad de la presente actuación, por la Secretaría de la Subsección “D” de la Sección Segunda del Tribunal Administrativo de Cundinamarca,

---

<sup>3</sup> Ver: Consejo de Estado Sala de lo Contencioso Administrativo Sala Especial de Decisión n.° 19 Consejero ponente: Dr. William Hernández Gómez Bogotá, D. C., ocho (08) de junio de dos mil veinte (2020) Referencia: Control Inmediato de Legalidad Radicación: 11001-03-15-000-2020-02312-00



**FÍJESE EL AVISO** sobre la existencia del presente proceso, en la sección de novedades de la página web de la Rama Judicial, en los siguientes links:

- [www.ramajudicial.gov.co](http://www.ramajudicial.gov.co)
- <https://www.ramajudicial.gov.co/web/control-de-legalidad-tribunal-administrativo-de-cundinamarca-seccion-segunda/subseccion-d1>

Se advierte que la fijación será 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 objeto de control, en la página web de la Rama Judicial, informando que las intervenciones, se realizarán a los siguientes correos electrónicos:

- [scs02sb04tadmincdm@notificacionesrj.gov.co](mailto:scs02sb04tadmincdm@notificacionesrj.gov.co)
- [s02des09tadmincdm@notificacionesrj.gov.co](mailto:s02des09tadmincdm@notificacionesrj.gov.co)
- [rmemorialessec02sdtadmcdm@cendoj.ramajudicial.gov.co](mailto:rmemorialessec02sdtadmcdm@cendoj.ramajudicial.gov.co)

**CUARTO: REQUERIR** al Alcalde de Mosquera Cundinamarca, para que, en el término improrrogable de diez (10) días, allegue al plenario, copia de los antecedentes administrativos relacionados con la expedición del Decreto N° 323 del 31 de julio de 2020

**CUARTO:** Expirado el término anterior, de conformidad con lo establecido en el artículo 185 del C.P.A.C.A., **NOTIFICAR** y/o **COMUNICAR** al Agente del Ministerio Público, designado a este Despacho, para tal efecto, por Secretaría, envíese copia virtual o electrónica de la presente decisión y del Decreto del Municipio de Mosquera, para que dentro de los diez (10) días siguientes a la comunicación electrónica, rinda concepto.

**QUINTO: INVITAR** a las Facultades de Derecho, Medicina, Ciencias Económicas, Ciencias Humanas y Ciencia Política de las universidades Nacional, Externado de Colombia, Libre de Colombia, Pontificia Javeriana, de los Andes y del Rosario; a la Oficina del Alto Comisionado de los Derechos Humanos de las Naciones Unidas en Colombia; a la Procuraduría Regional de Cundinamarca; a la Personería Municipal de Mosquera; a la Federación Colombiana de Usuarios y Consumidores; y demás entidades públicas, organizaciones privadas y/o a expertos en la materia relacionada con el tema del proceso, a presentar por escrito, su concepto acerca de puntos relevantes para la elaboración del proyecto de fallo, dentro de los 10 días siguientes al recibo de la comunicación electrónica realizada por secretaría.

**SEXTO: INVITAR** a la Secretaría Jurídica de la Presidencia de la República, a la Oficina Asesora Jurídica del Ministerio del Interior; a la Secretaría Jurídica de la Gobernación de Cundinamarca y a la Secretaría



Radicado: 25000-23-42-000-2020-02550-00  
Autoridad: Alcalde de Mosquera Cundinamarca

Jurídica del municipio de Mosquera, a presentar por escrito, su concepto, dentro de los 10 días siguientes al recibo de la comunicación electrónica realizada por secretaría.

**SÉPTIMO: COMUNICAR** de manera inmediata a través de correo electrónico, la iniciación del presente asunto, al alcalde de Mosquera Cundinamarca, para que, si a bien lo tiene, se pronuncien al respecto.

**OCTAVO:** Toda comunicación deberá ser dirigida a través de los siguientes correos electrónicos:

- [scs02sb04tadmincdm@notificacionesrj.gov.co](mailto:scs02sb04tadmincdm@notificacionesrj.gov.co)
- [s02des09tadmincdm@notificacionesrj.gov.co](mailto:s02des09tadmincdm@notificacionesrj.gov.co)
- [rmemorialessec02sdtadmcdm@cendoj.ramajudicial.gov.co](mailto:rmemorialessec02sdtadmcdm@cendoj.ramajudicial.gov.co)

\* Para consultar su expediente ingrese al siguiente link: [https://etbcsj-my.sharepoint.com/:f/g/personal/abecerra\\_cendoj\\_ramajudicial\\_gov\\_co/Egu5SB\\_VXUFGkhTO7SQyzxgBczQqRU2dCB3HsTcSC4Egxg?e=3a25se](https://etbcsj-my.sharepoint.com/:f/g/personal/abecerra_cendoj_ramajudicial_gov_co/Egu5SB_VXUFGkhTO7SQyzxgBczQqRU2dCB3HsTcSC4Egxg?e=3a25se)

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



**ALBA LUCIA BECERRA AVELLA**  
Magistrada