



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA  
SALA PLENA**

Bogotá D.C., cuatro (04) de mayo de dos mil veinte (2020).

<b>MAGISTRAD PONENTE</b>	<b>ALFONSO SARMIENTO CASTRO</b>
<b>MEDIO DE CONTROL</b>	<b>CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD</b>
<b>RADICACION</b>	25000-23-15-000-2020-01310-00
<b>ASUNTO</b>	RESOLUCIÓN 408 DE 25 DE ABRIL DE 2020
<b>AUTORIDAD</b>	PERSONERÍA DE BOGOTÁ D.C.

**AVOCA CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD**

Se pronuncia el Tribunal, a través del Despacho sustanciador, sobre la viabilidad de asumir el Control Inmediato de Legalidad de la Resolución No. 408 de 25 de abril de 2020, expedido por la Personera de Bogotá D.C., conforme lo dispuesto en el artículo 136 del CPACA.

**I. ANTECEDENTES**

- El 25 de abril de 2020, la Personera de Bogotá D.C. expidió la Resolución No. 408 de 2020, *“Por medio de la cual se suspenden los términos para tomar posesión de los cargos de la Personería de Bogotá, D. C.”*.
- El pasado 11 de marzo de 2020, el Director General de la Organización Mundial de la Salud -OMS- en rueda de prensa sobre COVID-19, anunció que el brote del virus se consideraba una pandemia ante *“los alarmantes niveles de propagación y gravedad, como por los alarmantes niveles de inacción”*<sup>1</sup>.
- Atendiendo lo anterior, el Ministerio de Salud y de la Protección Social expidió la Resolución 385 de 12 de marzo de 2020, la cual declaró «la emergencia sanitaria en todo el territorio nacional hasta el 30 de mayo de 2020». Además, ordenó a los jefes y representantes legales de entidades públicas y privadas,

<sup>1</sup> Información disponible en sitio web: <https://www.who.int/es/dg/speeches/detail/who-director-general-s-opening-remarks-at-the-media-briefing-on-covid-19---11-march-2020>.

adoptar las medidas de prevención y control para evitar la propagación del COVID19 (Coronavirus).

-. Por Decreto Legislativo 417 del 17 de marzo de 2020, el Gobierno Nacional declaró 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 su vigencia, ante el surgimiento de la pandemia COVID-19<sup>2</sup>.

-. Seguidamente, el presidente de la Republica, junto con sus ministros, expidió el Decreto Legislativo 491 de 28 de marzo de 2020, a través del cual adoptó las medidas de urgencia para garantizar la atención y la prestación de los servicios por parte de las autoridades públicas y particulares que cumplan funciones públicas y se toman medidas para la protección laboral, en el marco de la emergencia del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica.<sup>3</sup>

-. Igualmente, por Decreto 457 de 22 de marzo del año en curso, y recientemente, Decreto 531 del 8 de abril de 2020, el Gobierno Nacional impartió instrucciones en relación con la emergencia sanitaria generada por la pandemia del Coronavirus COVID-19 y el mantenimiento del orden público; y ordenó el aislamiento preventivo obligatorio de toda la población en el territorio nacional, como a los gobernadores y alcaldes tomar las medidas necesarias para su cumplimiento.<sup>4</sup>

-. Por acta individual de reparto del 30 de abril del año en curso, se asignó al Despacho del magistrado ponente el asunto de la referencia.

## II. CONSIDERACIONES

-. El artículo 136 de la Ley 1437 de 2011 establece que las medidas de carácter general 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

---

<sup>2</sup> <https://dapre.presidencia.gov.co/normativa/normativa/DECRETO%20417%20DEL%2017%20DE%20MARZO%20DE%202020.pdf>.

<sup>3</sup> <https://dapre.presidencia.gov.co/normativa/normativa/Decreto-491-28-marzo-2020.pdf>

<sup>4</sup> <https://dapre.presidencia.gov.co/normativa/normativa/DECRETO%20457%20DEL%2022%20DE%20MARZO%20DE%202020.pdf>

<https://dapre.presidencia.gov.co/normativa/normativa/DECRETO%20531%20DEL%208%20DE%20ABRIL%20DE%202020.pdf>

territoriales, o del Consejo de Estado si emanaren de autoridades nacionales, de acuerdo con las reglas de competencia establecidas en este Código.

Asimismo, ordenó a las autoridades competentes enviar a la autoridad judicial respectiva los actos administrativos expedidos en desarrollo de los decretos del Gobierno Nacional que desarrollen el estado de emergencia declarado, dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a su expedición, para cumplimiento del control. En caso de no efectuarse el envío, la autoridad judicial competente aprehenderá de oficio su conocimiento.

-. El artículo 151 del CPACA, numeral 14, determinó que los Tribunales Administrativos conocerán en única instancia del control inmediato de legalidad de los actos de carácter general proferidos, en ejercicio de la función administrativa, durante los Estados de Excepción y como desarrollo de los decretos legislativos, por las autoridades territoriales, departamentales y municipales, cuya competencia corresponderá al tribunal con jurisdicción en el lugar de su expedición.

En relación con la procedencia del control inmediato de legalidad, la Sala Plena del H. Consejo de Estado consideró en su oportunidad, lo siguiente:

*“De acuerdo con esta regla son tres los presupuestos requeridos para la procedencia del control inmediato de legalidad, a saber:*

- 1. Que se trate de un acto de contenido general.*
- 2. Que el mismo se haya dictado en ejercicio de la función administrativa, y*
- 3. Que el acto tenga como fin el desarrollar uno o más de los decretos legislativos expedidos en los estados de excepción.”<sup>5</sup>*

Significa lo anterior, que la procedencia del control inmediato de legalidad por esta Corporación requiere la existencia de un acto administrativo de carácter general y abstracto, emitido por el Gobernador de Cundinamarca o alguna autoridad del orden municipal o departamental, en ejercicio de la función administrativa y en desarrollo de alguno de los decretos legislativos expedidos con ocasión de los estados de excepción. En el evento contrario, esto es, de no acreditarse la existencia concomitante de estos presupuestos, el acto quedará exceptuado de control jurisdiccional bajo la égida del medio de control previsto en el artículo 136 del

---

<sup>5</sup> La anterior posición fue reiterada por la Sección Primera de la Alta Corporación en sentencia del 26 de septiembre 2019. Radicación número: 11001-03-24-000-2010-00279-00.

CPACA, circunstancia que no obstruye su examen a la luz de los demás medios de control de la acción contencioso administrativa.

Ahora bien, un primer análisis meramente formal de la Resolución No. 408 de 25 de abril de 2020, en tanto que su examen de fondo si fuera procedente, debe efectuarse por la Sala Plena de la Corporación en la decisión de mérito, le permite al Despacho derivar las siguientes conclusiones:

- El acto fue emitido por la Personera de Bogotá D.C., en ejercicio de la función administrativa otorgada por el artículo 104 del Decreto Ley 1421 de 1993 y el Acuerdo 034 de 1993, *“por el cual se organiza la Personería de Santafé de Bogotá (...)”*
- En los considerandos del acto administrativo se destaca que el Ministerio de Salud y protección Social medió la Resolución 385 del 12 de marzo de 2020, declaró la emergencia sanitaria por causa del Coronavirus COVID 19, hasta el 30 de mayo de 2020 y adoptó medidas sanitarias para prevenir y controlar la propagación del Coronavirus COVID-19 en el territorio nacional y mitigar sus efectos.
- Así mismo, el acto objeto de control destacó la expedición de las Resoluciones No. 374 y 376 de 2020 expedidas por la Personería de Bogotá D.C. a través de las cuales se 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. Igualmente, el Decreto 106 de 2020 expedido por la Alcaldía de Bogotá, por medio del cual se imparten instrucciones necesarias para dar continuidad a la ejecución de la medida de aislamiento obligatorio en Bogotá, D. C., a partir del día 13 de abril de 2020, hasta el 27 de abril de 2020.
- Del mismo modo, en la Resolución No. 408 de 2020, la Personera de Bogotá D.C. resaltó los Decretos Nacionales 457, 531, 593 del año en curso, los cuales han impartido instrucciones en virtud de la emergencia sanitaria generada por la pandemia del coronavirus Covid-19 y el mantenimiento del orden público; entre ellas, las medidas de aislamiento

preventivo obligatorio en el territorio nacional prorrogadas por el último decreto mencionado: hasta el próximo 11 de mayo de 2020.

- El acto, aunque omite hacerlo en su encabezado, invoca en sus considerandos el Decreto Legislativo 491 del 28 de marzo de 2020, a través del cual el Gobierno Nacional adoptó las medidas de urgencia para garantizar la atención y la prestación de los servicios por parte de las autoridades públicas y particulares que cumplan funciones públicas y se toman medidas para la protección laboral, en el marco de la emergencia del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica. El mencionado Decreto legislativo, se expidió en virtud de las facultades que le confiere el artículo 215 de la Constitución Política, en concordancia con la Ley 137 de 1994, y el Decreto 417 del 17 de marzo de 2020 “por el cual se declara un Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio nacional”
- Así las cosas, la Resolución objeto de control señaló expresamente, *“la Personera de Bogotá, D. C., 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 (...).”*
- El acto resolvió, con base en las medidas adoptadas sobre aislamiento obligatorio y suspensión de la atención al público en las entidades: *“SUSPENDER todos los actos administrativos que se encuentran para tomar posesión de los cargos de las personas nombradas en la Personería de Bogotá, a partir de la fecha y hasta el 11 de mayo de 2020.”*

Por ende, para esta Corporación el control inmediato de legalidad de la Resolución. 408 de 25 de abril de 2020 resulta viable y oficioso, en tanto debe ejercerse sobre un acto de carácter general, pues regula aspectos comunes relacionados con la prevención y control de una emergencia sanitaria nacional y va dirigido a todos los funcionarios de la organización administrativa de la Personería de Bogotá designados en algún cargo en el cual no han tomado posesión; fue emitido por la autoridad distrital competente, la Personera de Bogotá, en ejercicio de su función

administrativa; especialmente, en lo relacionado con el desarrollo y ejecución del Decreto Legislativo 491 de 28 de marzo de 2020, que adoptó las medidas de urgencia para garantizar la atención y la prestación de los servicios por parte de las autoridades públicas y particulares que cumplan funciones públicas y se toman medidas para la protección laboral, particularmente lo referido en su artículo 6° sobre la suspensión de términos de las actuaciones administrativas o jurisdiccionales en sede administrativa, en el marco de la emergencia del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica, pues, aunque no se invoca en el encabezado del acto distrital, en su parte considerativa se invoca como fundamento de la suspensión de términos para posesionar a funcionarios nombrados por la mencionada entidad.

En consecuencia, al tenor de lo previsto en el artículo 185 del CPACA que prevé el trámite del control inmediato de legalidad, el Despacho.

**DISPONE:**

**PRIMERO: ASUMIR** conocimiento, en nombre de la Corporación, y adelantar oficioso el procedimiento establecido en el artículo 185 del CPACA, para el control inmediato de legalidad de la Resolución No. 408 de 25 de abril de 2020, *“Por medio de la cual se suspenden los términos para tomar posesión de los cargos de la Personería de Bogotá”*, expedido por la Personera de Bogotá.

**SEGUNDO:** Por la Secretaría de la Sección Tercera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, **PUBLÍQUESE AVISO**, durante **diez (10) días**, en formato PDF, en la página electrónica o página web de la Rama Judicial<sup>5</sup>, y en el enlace o *link* de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, o del Tribunal Administrativo de Cundinamarca<sup>6</sup>; en especial, en la página electrónica de la Alcaldía de Bogotá y en la de la Personería de Bogotá, si las hubiere, cuyo contenido debe incluir copia íntegra de la presente decisión, y advertir, como mínimo:

- a) que en ejercicio de los arts. 136 y 185 de la ley 1437 de 2011, CPACA, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, con sede en Bogotá D.C., adelanta acción de CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD de la Resolución No. 408 de 25 de abril de 2020, *“Por medio de la cual se suspenden los términos para tomar posesión de los cargos de la Personería de Bogotá”*.
- b) que a partir de la publicación del aviso en la página electrónica o web de la Rama Judicial y durante el plazo de fijación, **cualquier ciudadano**

puede intervenir por escrito dirigido al correo electrónico institucional de la Secretaría de la Sección Tercera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, para defender o impugnar la legalidad de dicho acto.

- c) **Invitar** a la alcaldesa de Bogotá, órganos de control distrital y organizaciones no gubernamentales o asociaciones de ciudadanos de la ciudad de Bogotá a presentar por escrito, dentro del plazo señalado en el numeral anterior, su concepto sobre la legalidad de la Resolución No. 408 de 25 de abril de 2020, *“Por medio de la cual se suspenden los términos para tomar posesión de los cargos de la Personería de Bogotá”*.
- d) **Invitar** a las Universidades públicas y privadas, como a las entidades especializadas de carácter técnico o científico, con sede, sucursal o dependencia en la ciudad de Bogotá Distrito Capital; a los promotores y defensores de derechos humanos; a la Federación Colombiana de Usuarios y Consumidores; y expertos en asuntos o materias relacionadas con el contenido de la Resolución a examinar, a presentar por escrito dirigido al correo institucional de la Sección Tercera del Tribunal, su concepto acerca de puntos relevantes para la elaboración del proyecto de fallo, dentro del plazo antes referido.

Para la publicación del aviso en todos los sitios electrónicos relacionados anteriormente, la Secretaría de la Sección remitirá los oficios respectivos a las autoridades competentes solicitando el cumplimiento de lo dispuesto en el presente auto, incluyendo copia del auto.

**TERCERO:** Por la Secretaría de la Sección Tercera del Tribunal **NOTIFÍQUESE PERSONALMENTE** el presente auto: a la Agente del Ministerio Público al correo electrónico personal institucional del Procurador Delegado ante esta Corporación en el presente asunto; y a la Personera de Bogotá al correo electrónico para notificaciones judiciales de la entidad; adjuntando copia de la presente providencia y de la Resolución distrital cuyo examen de legalidad se asume.

**CUARTO: DECRETAR** como medios de prueba: **SOLICITAR** a la Personera distrital de Bogotá que, en el término máximo de diez (10) días, allegue al plenario, a través de mensaje de datos, los antecedentes administrativos que motivaron la expedición de la Resolución 408 de 2020, advirtiéndole que su incumplimiento a la presente orden judicial constituye falta disciplinaria gravísima.

**QUINTO:** Al día siguiente de vencido el plazo de fijación del aviso en la página electrónica de la Rama Judicial, si el Despacho no dispone otra cosa, toda la actuación quedará a disposición del Ministerio Público, para que por vía electrónica rinda CONCEPTO legal, dentro de los diez (10) días siguientes.

**SEXTO:** La Secretaría de la Sección Tercera remitirá copia de la presente decisión a la Secretaria General del Tribunal para registro y control de las acciones de control inmediato de legalidad.

**SÉPTIMO:** Cumplidos los trámites anteriores, en su totalidad, ingrese inmediatamente la actuación procesal al Despacho para proveer sobre el respectivo fallo por Sala Plena de la Corporación.

**NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE,**

  
**ALFONSO SARMIENTO CASTRO**  
Magistrado