

REPÚBLICA DE COLOMBIA



Libertad y Orden

RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO  
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA  
SALA PLENA

Bogotá, D.C., quince (15) de abril de dos mil veinte (2020)

**Magistrado Ponente: Dr. ALBERTO ESPINOSA BOLAÑOS**

<b>EXPEDIENTE:</b>	<b>25000-23-15-000-2020-00843-01</b>
<b>NATURALEZA:</b>	<b>CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD</b>
<b>AUTORIDAD QUE EXPIDE:</b>	<b>ALCALDESA DE BOGOTÁ D.C.</b>
<b>OBJETO DE CONTROL:</b>	<b>DECRETO 108 DEL 8 DE ABRIL DE 2020</b>
<b>TEMA:</b>	<b>POR EL CUAL SE SE MODIFICA Y ADICIONA EL DECRETO 093 DE 2020 Y SE TOMAN OTRAS DETERMINACIONES</b>

Visto el informe secretarial que antecede, procede el Despacho a pronunciarse previos los siguientes,

**I.- ANTECEDENTES:**

La Alcaldesa Mayor del DISTRITO CAPITAL DE BOGOTÁ, señora CLAUDIA NAYIBE LÓPEZ HERNÁNDEZ, actuando en ejercicio de las facultades constitucionales y legales, en especial las que le confiere el numeral 2° del artículo 315 de la Constitución Política, artículo 35 y el numeral 2° del artículo 38 del Decreto Ley 1421 de 1993, artículo 57 de la Ley 1523 de 2012 y el artículo 17 del Acuerdo Distrital 546 de 2013, expidió el Decreto No. 108 del 8 de abril de 2020 y lo remitió a la Secretaría del TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA.

**II.- CONSIDERACIONES:**

El artículo 136 de la Ley 1437 de 2011, prevé el control inmediato de legalidad de los actos administrativos que se expidan en ejercicio de la función administrativa y como desarrollo de los Decretos Legislativos proferidos en los Estados de Excepción decretados por el Gobierno Nacional. La norma en lo pertinente prevé:

**“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.”

Así las cosas, se evidencia que este control inmediato de legalidad, se ejerce por parte de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo en el lugar donde se expidan los actos administrativos objeto de control, siguiendo las reglas establecidas en el CPACA.

En virtud de lo anterior, la Alcaldesa Mayor del DISTRITO CAPITAL DE BOGOTÁ, señora CLAUDIA NAYIBE LÓPEZ HERNÁNDEZ, remitió al TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA para su control inmediato de legalidad, el Decreto No. 108 del 8 de abril de 2020.

Por reparto efectuado por la SECRETARÍA GENERAL del TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA el día 15 de abril de los corrientes, fue asignado a este Despacho el asunto de la referencia, para su correspondiente sustanciación y posterior proyección para conocimiento de la Sala Plena de esta Corporación.

No obstante lo anterior, al verificar el contenido del Decreto No. 108 del 8 de abril de 2020, se evidencia que el mismo se limita a adicionar algunos apartados y a modificar el artículo 23 del Decreto Distrital 093 de 2020, dictado por el mismo ente territorial, veamos:

“(…) Que atendiendo la alocución presidencial efectuada el 6 de abril de 2020 se hizo necesario modificar la vigencia del aislamiento obligatorio contenida en el Decreto Distrital [93](#) de 2020 hasta las cero horas (00:00 a.m.) del día 27 de abril de 2020. Dicho aislamiento implica, entre otros, que las sesiones ordinarias y extraordinarias de las juntas y consejos directivos de los establecimientos públicos, empresas industriales y comerciales, sociedades públicas, y unidades administrativas especiales con personería jurídica del distrito capital se lleven a cabo en forma virtual, lo que convierte una modalidad excepcional en un mecanismo ordinario de toma de decisiones, que implica los mismos deberes y responsabilidades, lo cuales no se ven mermados por la ausencia de presencia física, ello demanda la necesidad de modificar las disposiciones distritales que regulan los honorarios en estos entes colegiados.

Que en consideración a que la situación epidemiológica causada por el Coronavirus (COVID-19) se encuentra en constante evolución, poniendo en riesgo la salubridad de la población que habita en la ciudad de Bogotá D.C., al punto que al 6 de abril de 2020 se presentan en Bogotá D.C., 779 casos confirmados, se hace necesario adoptar medidas adicionales y modificar algunas ya adoptadas, en aras de conjurar el estado de calamidad pública existente.

En mérito de lo expuesto,

#### **DECRETA:**

**ARTÍCULO 1.-** Modificar el artículo [23](#) (sic) del Decreto Distrital 093 de 2020, el cual quedará así:

#### **“SUSPENSIÓN TÉRMINOS”**

**ARTÍCULO 23.-** Suspender los términos procesales de las actuaciones administrativas, sancionatorias, disciplinarias, que adelantan las entidades y organismos del sector central, y de localidades, así como los asuntos de competencia de los inspectores de policía y su respectiva segunda instancia, a partir del 25 marzo y hasta el 27 de abril del 2020. Fechas en las que no correrán los términos para todos los efectos de ley. (...)

**ARTÍCULO 2.-** Adiciónese al apartado “Sector Hacienda” del Decreto Distrital 093 de 2020 el siguiente [artículo](#): (...)

(...) **ARTÍCULO 3.-** Agregar al apartado “Sector Integración Social” del Decreto Distrital 093 de 2020 los artículos [2A](#) y [2B](#) del siguiente tenor:

**ARTÍCULO 4.-** Modificar el párrafo [2](#) del artículo 2 del Decreto Distrital 202 de 2018, el cual quedará así: (...)

(...) **ARTÍCULO 5.-** Crease el Sistema Distrital para la Mitigación del Impacto Económico, el Fomento y Reactivación Económica de Bogotá D.C. frente a la pandemia por COVID-19, para la preservación de los empleos y el tejido empresarial del distrito capital y en particular de la micro, pequeña y mediana empresa.

(...) **ARTÍCULO 6.-** El Sistema Distrital para la Mitigación del Impacto Económico, el Fomento y Reactivación Económica de Bogotá D.C se compone de tres ejes estratégicos:

1. Potenciar los sectores de oportunidad.
2. Mitigación de impactos y reactivación.
3. Protocolo sectorial para el funcionamiento de la economía ante los diferentes grados de confinamiento.

Así mismo incluirá las acciones que permitan garantizar el acceso a crédito y liquidez del aparato productivo de la ciudad, el diálogo con los gremios y el sector privado, y las acciones de política y margen fiscal para garantizar su financiación.

**Parágrafo.** Para la coordinación del sistema se creará un comité Inter-institucional conformado por la Secretaría Privada, la Secretaria de Hacienda, Secretaría de Movilidad, Secretaria de Desarrollo Económico, Invest-in Bogotá, y un delegado de la Alcaldesa Mayor quien ejercerá la coordinación y secretaria técnica del comité. Así mismo será invitada permanente de la Secretaría de la Mujer.

**ARTÍCULO 7.-** Los nominadores de las entidades del sector central y descentralizado del Distrito Capital podrán conferir comisiones de servicios para que los servidores públicos distritales, con formación profesional en ciencias de la salud, atiendan actividades oficiales relativas a prevenir los efectos que se puedan causar con la pandemia del Coronavirus - COVID-19.

Estas comisiones no generan vacancia en el empleo, pueden dar lugar al pago de viáticos y gastos de transporte en los términos del artículo [2.2.5.5.27](#) del Decreto 1083 de 2015 y el comisionado tendrá derecho a la remuneración del cargo del que es titular.

**ARTÍCULO 8.-** El presente Decreto rige a partir de la fecha de su publicación y se mantendrá vigente mientras dure la situación de calamidad pública, las demás disposiciones previstas en el Decreto Distrital [93](#) de 2020 que no fueron modificadas continuarán vigentes en los términos allí previstos.”

Así las cosas, procederá el Despacho a establecer si es el competente para verificar la legalidad del Decreto objeto de la presente actuación:

La competencia ha sido concebida como la porción, la cantidad, la medida o el grado de la jurisdicción que corresponde a cada juez o tribunal, mediante la determinación de los asuntos que le corresponde conocer, atendidos determinados factores (materia, cuantía, lugar, etc)<sup>1</sup>.

La misma se fija “(...) *de acuerdo con distintos factores, a saber: la naturaleza o materia del proceso y la cuantía (factor objetivo), la calidad de las partes que intervienen en el proceso (factor subjetivo), la naturaleza de la función que desempeña el funcionario que debe resolver el proceso (factor funcional), el lugar donde debe tramitarse el proceso (factor territorial), el factor de conexidad. (...)*”<sup>2</sup>

Por su parte, el H. Consejo de Estado<sup>3</sup> ha manifestado que:

---

<sup>1</sup> Sentencia C-040 de 1997 de la Corte Constitucional.

<sup>2</sup> Sentencia C-655 de 1997 de la Corte Constitucional.

<sup>3</sup> Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Auto de fecha 25 de julio de 2017, con ponencia del Consejero William Hernández Gómez, dentro del expediente radicado bajo el No. interno 4935-14.

“Así mismo, es necesario destacar lo expuesto por la doctrina colombiana frente al factor de conexión o de conexidad, el cual se acepta en cuanto contribuye a definir concretamente qué juez conocerá de un determinado proceso y del que se propone como uno de sus ejemplos clásicos, precisamente, la ejecución forzada de la sentencia a continuación del proceso ordinario que origina la providencia que sirve de título ejecutivo.

En efecto, **la conexidad encuentra su principal razón de ser en el principio de la economía procesal, el cual consiste en conseguir el mayor resultado con el mínimo de actividad de la administración de justicia y con el menor desgaste técnico y económico de los sujetos procesales, lo que a su vez contribuye a la celeridad en la solución de los litigios**, es decir, se imparte justicia de manera pronta y cumplida.

Su fundamento es facilitar la solución de la *litis*, “(...) utilizando el material acumulado, y satisfacer exigencias de carácter práctico y de economía procesal. De allí que mediante su aplicación por causa de hallarse vinculadas con el objeto principal de la *litis*, son llevadas a conocimiento del mismo juez cuestiones que en atención a su monto o naturaleza pudieran ser de la competencia de otros jueces. **Y ha de entenderse por cuestiones conexas no sólo las incidentales dentro del proceso principal, sino —asimismo— las añejas o estrechamente relacionadas con el proceso que primero ha tenido existencia o que son su consecuencia (...)**”

La doctrina también señala que este criterio o factor de competencia significa un rompimiento de los demás criterios objetivos en la medida en que la competencia que correspondería a un juez por razón del territorio, de la materia o de la cuantía, **se traslada a otro por la incidencia de motivos especiales**.

Así, esta competencia por conexión o “*forum conexitatis*” “(...) **opera en razón del vínculo entre dos o más procesos o pretensiones, cada uno de los cuales estaría confiado a diverso juez, cuando el régimen de la competencia permite que se solucionen todos por uno mismo**. El desplazamiento por conexidad implica un traslado de competencia territorial, por materia, o por cuantía (...)” (Se resalta y subraya por fuera del texto original).

Así las cosas, en criterio de este Despacho, el competente para decidir sobre la legalidad del Decreto No. 108 del 8 de abril de 2020, es el Magistrado que conoce sobre el control inmediato de legalidad del Decreto No. 093 de 2020, por factor de conexidad.

En consecuencia y al verificarse el reparto efectuado por la Secretaria General del TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA, se evidencia que el Magistrado al que le correspondió por reparto el control inmediato de legalidad respecto del Decreto No. 093 de 2020 expedido por la Alcaldesa Mayor del DISTRITO CAPITAL DE BOGOTÁ, fue al Doctor NÉSTOR JAVIER CALVO CHAVES, Magistrado de la “Subsección A” de la Sección Segunda de la Corporación.

En mérito de lo expuesto,

### III.- RESUELVE:

**PRIMERO: DECLARAR** la falta de competencia por factor de conexidad, para conocer del control inmediato de legalidad del Decreto No. 108 del 8 de abril de 2020, proferido por la Alcaldesa Mayor del DISTRITO CAPITAL DE BOGOTÁ, señora CLAUDIA NAYIBE LÓPEZ HERNÁNDEZ, por los motivos antes señalados.

**SEGUNDO:** Por la Secretaría de la “Subsección B” de la Sección Segunda de la Corporación, procédase inmediatamente a **REMITIR** el expediente al Despacho del Magistrado Doctor NÉSTOR JAVIER CALVO CHAVES, a quien le correspondió por reparto el conocimiento del control inmediato de legalidad del Decreto No. No. 093 de 2020, por las razones expuestas en precedencia.

**TERCERO: NOTIFICAR** la presente decisión al señor agente del Ministerio Público.

**CUARTO: PUBLICAR** la presente decisión en la página web de la Rama Judicial.

**NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE y CÚMPLASE,**

A handwritten signature in black ink, consisting of a large, stylized initial 'A' followed by a smaller, more complex signature.

**ALBERTO ESPINOSA BOLAÑOS**

**Magistrado**