

República de Colombia



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA  
SALA PLENA

MAGISTRADA PONENTE: MARÍA CRISTINA QUINTERO FACUNDO

Bogotá, D. C., doce (12) de junio de dos mil veinte (2020).

Expediente	250002315000 2020 01459-00
Medio de control	CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD
Autoridad	ALCALDE MUNICIPAL DE SESQUILÉ
Acto Administrativo	DECRETO 061 DEL 28 DE ABRIL DE 2020
Asunto	ACTO POSTERIOR A LA DECLARATORIA DEL ESTADO DE EXCEPCIÓN NO ES OBJETO DE CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD

El ALCALDE DEL MUNICIPIO DE SESQUILÉ - CUNDINAMARCA, remitió copia del Decreto Municipal 061 del 28 de abril de 2020, “POR EL CUAL SE REANUDAN LOS TERMINOS EN LOS TRAMITES DE LICENCIAS DE URBANISMO”, a efectos que esta Corporación efectúe el control inmediato de legalidad<sup>1</sup>.

El 8 de junio de 2020, la Magistrada Patricia Salamanca Gallo, remite el expediente al despacho de la suscrita Magistrada Sustanciadora para su conocimiento, en virtud de lo dispuesto en Sala Plena del 8 de junio de 2020<sup>2</sup>.

I. ANTECEDENTES

I.1. El 11 de marzo de 2020, la Organización Mundial de la Salud OMS-, califico el brote de COVID 19 (coronavirus) como una pandemia, y en razón a ello, el 12 siguiente, el Ministerio de Salud y Protección Social, mediante Resolución 385, declaró “LA EMERGENCIA SANITARIA EN TODO EL TERRITORIO NACIONAL HASTA EL 30 DE MAYO DE 2020”, y ordenó a los jefes y representantes legales de entidades públicas y privadas, adoptar medidas de prevención y control para evitar la propagación del COVID 19.

<sup>1</sup> CPACA. “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.

<sup>2</sup> En Sala Plena de 8 de junio de 2020, se abordó el tema del alcance de las remisiones de los Controles de legalidad y se concluyó que en casos como el presente, el control de los Decretos que desarrollen decisiones preexistentes, deben ser conocidos por el Magistrado a quien le correspondió el conocimiento de la decisión original, sin perjuicio de la etapa procesal en que se encuentre el respectivo trámite.

**1.2-** El 17 de marzo de 2020, mediante Decreto No. 417, el Presidente de la República con la firma de todos sus Ministros, declaró el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio nacional, por el término de treinta (30) días calendario, con el fin de adoptar mediante decretos legislativos las medidas necesarias para conjurar la crisis e impedir: **(i)** la propagación del COVID 19 (Coronavirus), y **(ii)** la extensión de sus efectos negativos en la economía y demás sectores de la vida nacional.

**1.3-** Con Decreto Legislativo 491 del 28 de marzo de 2020, se estableció en aras de evitar el contacto entre las personas, propiciar el distanciamiento social, que las autoridades que conforman las ramas del poder público debían velar por la correcta prestación del servicio mediante la modalidad de trabajo en casa, utilizando las tecnologías de la información y las comunicaciones, y dispuso en su artículo 6º *la suspensión de términos de las actuaciones administrativas o jurisdiccionales en sede administrativa, hasta tanto permanezca vigente la Emergencia Sanitaria declarada por el Ministerio de Salud y Protección Social.*

**1.4-** El 4 de abril de 2020, en desarrollo del precitado Decreto Legislativo 491, el ALCALDE DEL MUNICIPIO DE SESQUILÉ - CUNDINAMARCA, adoptó con el Decreto 049, como medida transitoria, *la suspensión de términos de las actuaciones administrativas de Licencias Urbanísticas y de las actuaciones administrativas disciplinarias, hasta tanto permanezca vigente la Emergencia Sanitaria declarada por el Ministerio de Salud y Protección Social.*

**1.5.** El 28 de abril de 2020, el ALCALDE DEL MUNICIPIO DE SESQUILÉ – CUNDINAMARCA, en uso de sus facultades constitucionales, legales y estatutarias, en especial del artículo 69 de la Constitución Política, Ley 136 de 1994 modificada por la Ley 1551 de 2012, el Decreto 1077 de 2015 y el Decreto 593 de 2020, expidió el Decreto Municipal No 061, *por el que se reanudan los términos en los tramites de licencias de urbanismo.*

## **II. FUNDAMENTO DE LA DECISIÓN**

### **2.1- Competencia**

El control inmediato de legalidad es en virtud del numeral 14 del artículo 151 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo CPACA<sup>3</sup>, de conocimiento en única instancia del Tribunal Administrativo con jurisdicción en la entidad territorial que haya emitido el acto.

---

<sup>3</sup> CPACA. “ARTÍCULO 151. Numeral 14. 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

Naturaleza de única instancia de la que deviene, armonizado el artículo 125 del mismo ordenamiento procesal<sup>4</sup>, que las providencias distintas al fallo son de órbita funcional del ponente, y esta premisa fortalece en contexto de su artículo 185<sup>5</sup>.

Por consiguiente y en contraste con el caso en concreto, se tiene que el conocimiento del control inmediato de legalidad que nos ocupa, es de competencia en única instancia del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, como quiera que trata de acto administrativo emitido por el Alcalde Municipal de Sesquilé Cundinamarca, y en cuanto la providencia por emitir es distinta del fallo, es de órbita de la suscrita Magistrada Ponente.

## **2.2- Actos administrativos pasibles del control inmediato de legalidad**

**2.2.1-** En voces del inciso primero del artículo 20<sup>6</sup> de la Ley 137 de 1994, en consonancia con el artículo 136 del CPACA<sup>7</sup>, el control inmediato de legalidad, es el medio jurídico previsto en nuestro ordenamiento positivo, para examinar la legalidad de los actos administrativos de carácter general que se expidan durante

---

legislativos que fueren dictados por autoridades territoriales departamentales y municipales, cuya competencia corresponderá al tribunal del lugar donde se expidan”

<sup>4</sup> “(...)Será competencia del juez o Magistrado Ponente dictar los autos interlocutorios y de trámite; sin embargo, en el caso de los jueces colegiados, las decisiones a que se refieren los numerales 1, 2, 3 y 4 del artículo 243 de este Código serán de la sala, excepto en los procesos de única instancia. Corresponderá a los jueces, las salas, secciones y subsecciones de decisión dictar las sentencias. Los autos que resuelvan los recursos de súplica serán dictados por las salas, secciones y subsecciones de decisión con exclusión del Magistrado que hubiere proferido el auto objeto de la súplica.”

<sup>5</sup> “(...) Recibida la copia auténtica del texto de los actos administrativos a los que se refiere el control inmediato de legalidad de que trata el artículo 136 de este Código o aprendido de oficio el conocimiento de su legalidad en caso de inobservancia del deber de envío de los mismos, se procederá así:

1. La sustanciación y ponencia corresponderá a uno de los Magistrados de la Corporación y el fallo a la Sala Plena.
2. Repartido el negocio, el Magistrado Ponente ordenará que se fije en la Secretaría un aviso sobre la existencia del 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. Adicionalmente, ordenará la publicación del aviso en el sitio web de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.
3. En el mismo auto que admite la demanda, el Magistrado Ponente podrá invitar a entidades públicas, a organizaciones privadas y a expertos en las materias relacionadas con el tema del proceso a presentar por escrito su concepto acerca de puntos relevantes para la elaboración del proyecto de fallo, dentro del plazo prudencial que se señale.
4. Cuando para la decisión sea menester el conocimiento de los trámites que antecedieron al acto demandado o de hechos relevantes para adoptar la decisión, el Magistrado Ponente podrá decretar en el auto admisorio de la demanda las pruebas que estime conducentes, las cuales se practicarán en el término de diez (10) días.
5. Expirado el término de la publicación del aviso o vencido el término probatorio cuando este fuere procedente, pasará el asunto al Ministerio Público para que dentro de los diez (10) días siguientes rinda concepto.
6. Vencido el traslado para rendir concepto por el Ministerio Público, el Magistrado o Ponente registrará el proyecto de fallo dentro de los quince (15) días siguientes a la fecha de entrada al Despacho para sentencia. La Sala Plena de la respectiva Corporación adoptará el fallo dentro de los veinte (20) días siguientes, salvo que existan otros asuntos que gocen de prelación constitucional.”

<sup>6</sup> “(...)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.”

<sup>7</sup> “(...) 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”.

los estados de excepción por las autoridades nacionales o territoriales al amparo o en desarrollo de decreto legislativo. Es decir, aplica respecto de los actos administrativos que desarrollan o reglamentan un decreto legislativo, y además se emitan durante el respectivo estado de excepción

**2.2.2-** En los términos del artículo 215 Superior, el Presidente de la República, con la firma de todos los Ministros, en caso de que sobrevengan hechos distintos a los previstos en los artículos 212 y 213 Constitucionales, que perturben o amenacen perturbar en forma grave e inminente el orden económico, social y ecológico del país, o que constituyan grave calamidad pública, podrá declarar el estado de emergencia por períodos hasta de treinta (30) días calendario en cada caso, que sumados no podrán exceder de noventa días en el año .

Declarado el estado de emergencia, el Presidente de la República, con la firma de todos los Ministros, podrá dictar decretos con fuerza de ley destinados exclusivamente a conjurar la crisis y a impedir la extensión de sus efectos. En relación de los cuales, el Congreso, durante el año siguiente a la declaratoria de la emergencia, podrá derogar, modificar o adicionar sus contenidos normativos, en aquellas materias que ordinariamente son de iniciativa del Gobierno, y en cualquier tiempo, respecto de aquellas que son de iniciativa de los miembros de esa Corporación legislativa<sup>8</sup>.

**2.3-** En este orden se reitera, asumen como requisitos para que proceda el control inmediato de legalidad, **(i)** que el acto administrativo sea de contenido general; **(ii)** que sea posterior en el tiempo a la declaratoria de estado de excepción y dictado en vigencia del mismo, y **(iii)** que se haya proferido en desarrollo o al amparo de decreto legislativo o con fuerza material de ley.

De forma que, el acto administrativo general proferido por fuera de la vigencia del estado de excepción, no es objeto del control inmediato de legalidad, aunque reseñe en sus considerandos, estado de excepción precedente y decreto legislativo emitido en curso del mismo.

### **2.3- Análisis del caso concreto**

**2.3.1-** En labor de determinar sobre la procedencia de asumir el control inmediato de legalidad sobre el Decreto 061 del 28 de abril de 2020, expedido por el Alcalde Municipal de Sesquilé Cundinamarca, asume relevante en orden de la premisa que

---

<sup>8</sup> Inciso 6) Art. 215 Constitucional: "El Congreso, durante el año siguiente a la declaratoria de la emergencia, podrá derogar, modificar o adicionar los decretos a que se refiere este artículo, en aquellas materias que ordinariamente son de iniciativa del Gobierno. En relación con aquellas que son de iniciativa de sus miembros, el Congreso podrá ejercer dichas atribuciones en todo tiempo."

antecede que se dictó por fuera del estado de excepción, ello es, encontrándose vencido el término de vigencia del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica declarado mediante el Decreto No. 417 de 2020, contrastado que conforme decantó antes, feneció el pasado 17 de abril de 2020, once (11) días calendario antes de la emisión del enunciado Decreto Municipal.

**2.3.2-** Por consiguiente, no es pasible del control inmediato de legalidad y procede abstenerse de iniciar éste, por tratarse de acto administrativo que no fue emitido dentro del término de vigencia del estado de excepción.

Por los expuesto, **SE DISPONE**

**PRIMERO:** Abstenerse de dar inicio al control inmediato de legalidad, respecto Decreto 061 del 28 de abril de 2020, expedido por el Alcalde Municipal de Sesquilé Cundinamarca, en orden a las valoraciones que anteceden.

**SEGUNDO:** Por **Secretaría de la Sección Tercera** del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, **publíquese aviso**, durante **tres (3) días**, indicando el contenido pleno de esta decisión.

**TERCERO:** Por **Secretaría de la Sección Tercera** del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, notifíquese personalmente a las siguientes autoridades:

**3.1- Al Agente del Ministerio Público** - Procurador Delegado ante esta Corporación, al correo electrónico personal institucional de la Procuraduría General de la Nación, adjuntándole copia virtual de la presente providencia y del Decreto Municipal 061 del 28 de abril de 2020.

**3.2- Al Alcalde Municipal de Sesquilé Cundinamarca**, o quien haga sus veces, a través del correo electrónico institucional de esa entidad territorial, adjuntándole copia virtual de la presente providencia.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,**



**MARÍA CRISTINA QUINTERO FACUNDO<sup>9</sup>**

**Magistrada**

ly

---

<sup>9</sup> Firma escaneada conforme habilitó el art. 11 del Decreto Nacional 491 de 2020