

República de Colombia



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA SECCION TERCERA – SUBSECCIÓN “C”

MAGISTRADA PONENTE: MARÍA CRISTINA QUINTERO FACUNDO

Bogotá, D. C., Tres (03) de febrero dos mil veintiuno (2021).

Expediente	250002315000 2020 00675-00
Medio de control	CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD
Autoridad	ALCALDE MUNICIPAL DE SESQUILÉ
Acto administrativo	DECRETO 049 DEL 1 DE ABRIL DE 2020
Asunto	DECLARA LA LEGALIDAD DEL DECRETO 049 DEL 1 DE ABRIL DE 2020, DEL ALCALDE DEL MUNICIPIO DE SESQUILE – CUNDINAMARCA

Retirado del registro de proyectos a proferir por la Sala Plena del Tribunal Administrativo de Cundinamarca¹, conforme a decisión adoptada por esa Corporación en Sala del 01 de febrero de 2021.

Procede esta Sala de Subsección a proferir en ejercicio de la competencia conferida en el artículo 44² de la Ley 2080 del 25 de enero de 2021, por la que se modifica la Ley 1437 de 2011, Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo - CPACA, la siguiente,

SENTENCIA

I. ANTECEDENTES

El 1 de abril de 2020, el alcalde del municipio de Sesquilé - Cundinamarca, expidió el Decreto 049, “POR EL CUAL SE SUSPENDEN LOS TERMINOS DE ALGUNOS TRAMITES ADMINISTRATIVOS”, y aprehendido de oficio, por esta Corporación, el control inmediato de su legalidad³, con reparto del 6 de abril de 2020, se asignó su conocimiento a la Magistrada Sustanciadora.

¹ Registrado con fecha Ocho (08) de junio dos mil veinte (2020).

² “(...) Adiciónense dos párrafos al artículo 185 de la Ley 1437 de 2011, el cual quedará así:

Parágrafo 1. En los Tribunales Administrativos la sala, subsección o sección dictará la sentencia.
Parágrafo 2. En el reparto de los asuntos de control inmediato de legalidad administrativo, no se considerará la materia del acto

³ 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.

II.- EL DECRETO OBJETO DE CONTROL

**“DECRETO No. 049 de 2020
(ABRIL 1)**

**“POR LA CUAL SE SUSPENDEN LOS TERMINOS DE ALGUNOS TRAMITES
ADMINISTRATIVOS”**

EL ALCALDE MUNICIPAL DE SESQUILE – CUNDINAMARCA, en uso de sus facultades constitucionales, legales y estatutarias, en especial lo establecido en el artículo 69 de la Constitución Política, la Ley 136 de 1994 modificada por la ley 1551 de 2012, el Decreto 1077 de 2015, el Decreto Legislativo 491 del 28 de marzo de 2020 y,

CONSIDERANDO

Que el 11 de marzo de 2020 la Organización Mundial de la Salud – OMS declaró el actual brote de enfermedad por coronavirus – COVID -19 como pandemia, esencialmente por la velocidad de su propagación y la escala de trasmisión, toda vez que al 11 de marzo de 2020 a la OMS se habían notificado cerca de 125.000 casos de contagio en 118 países y que a lo largo de esas últimas dos semanas el número de casos notificados fuera de la República Popular de China se había multiplicado en 13 veces, mientras que el número de países afectados se había triplicado, por lo que se instó a los países a tomar acciones urgentes y decididas para la identificación, confinación, aislamiento y monitoreo de los posibles casos y tratamiento de los casos confirmados.

Que mediante la Resolución del Ministerio de la Salud y la Protección Social No 385 del 12 de marzo de 2020 “Por el cual se declara la emergencia sanitaria por causa del coronavirus COVID -19 y se adoptan medidas para hacer frente al virus” fueron adoptadas como medidas sanitarias, entre otras, ordenar a los jefes, representantes legales, administradores o quienes hagan sus veces a adoptar, en los centros laborales públicos y privados las medidas de prevención y control sanitario para evitar la propagación del COVID – 19. Deberá impulsarse al máximo la prestación del servicio a través del teletrabajo.

Que el Gobierno Nacional dicto el **Decreto No. 417 del 17 de marzo de 2020**, por medio del cual se declaró el Estado de Emergencia, Social y Ecológica en todo el territorio Nacional, por termino de treinta (30) días calendario.

Que el Gobierno Departamental expidió el Decreto 153 de 2020 mediante el cual se restringió la libre circulación durante el periodo comprendido entre las cero horas (0:00) del viernes 20 de marzo de 2020, hasta las veintitrés horas con cincuenta y nueve minutos (23:59) del lunes 23 de marzo de 2020.

Que la anterior medida fue ampliada mediante el Decreto Departamental 157 del 22 de marzo de 2020, hasta las veintitrés horas con cincuenta y nueve minutos (23:59) del 24 de marzo de 2020.

Que el Gobierno Nacional dicto el Decreto 457 del 22 de marzo de 2020 por el cual se ordena el aislamiento preventivo y obligatorio de todas las personas habitantes en la República de Colombia, a partir de las cero horas (00:00 a.m.) del día 25 de marzo de 2020, hasta las cero horas (00:00 am) del día 13 de abril de 2020, en el marco de la emergencia sanitaria por causa del Coronavirus COVID -19.

Que el artículo 3 del Decreto 457 del 22 de marzo de 2020 estableció 34 casos o actividades en que se permitirá el derecho a la circulación de las personas.

Que el Municipio de Sesquilé Cundinamarca, en tal virtud profirió el decreto 046 de marzo 24 de 2020, mediante el cual se declara la urgencia manifiesta en el Municipio, en razón a la emergencia sanitaria y se adoptaron otras medidas para la prevención y contención de la Pandemia (COVID 2019)

Que dentro de las disposiciones de orden local se estableció en ejercicio de las funciones de los funcionarios de la Entidad a puerta cerrada y funcionando en su integridad la Ventanilla Única para el registro de documentos.

Que dentro del mencionado Decreto Municipal No 046 de 2020, se dispuso que de acuerdo al avance de la actuación situación la viabilidad de suspender los términos administrativos de acuerdo a la gestión propia de cada Secretaria.

Que el Decreto Legislativo 491 de 2020, estableció en aras de evitar el contacto entre las personas, propiciar el distanciamiento social, las autoridades que conforman las ramas del poder público, debía velar por la correcta prestación del servicio mediante la modalidad de trabajo en casa, utilizando las tecnologías de la información y las comunicaciones.

Que la norma antes señalada dispuso en el artículo sexto lo siguiente (...) **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 las autoridades administrativas a que se refiere el artículo 1 del presente Decreto, por razón del servicio y como consecuencia de la emergencia, podrán suspender, mediante acto administrativo, los términos de las actuaciones administrativas o jurisdiccionales en sede administrativa. La suspensión afectará todos los términos legales, incluidos aquellos establecidos en los términos de meses o años.

La suspensión de los términos se podrá hacer de manera parcial o total en algunas actuaciones o en todas, o en algunos trámites o en todos, sea que los servicios se presten de manera presencial o virtual, conforme al análisis que las autoridades hagan de cada una de sus actividades y procesos, previa evaluación y justificación de la evaluación concreta.

En todo caso los términos que dure la suspensión y hasta el momento en que se reanuden las actuaciones no correrán términos de caducidad, prescripción o firmeza previstos en la Ley que regule la materia (...)"

Que la emergencia sanitaria por causa de presencia del virus COVID -19 en Colombia, constituye un hecho de fuerza mayor, exterior, irresistible e impredecible, por lo cual es deber de la administración Municipal adoptar las medidas transitorias que garanticen la seguridad de la salud de los servidores, la protección de los ciudadanos, así como el respeto a la seguridad jurídica y el debido proceso de los usuarios e interesados en las actuaciones que adelanta la Secretaria de Planeación en referente a los procesos de licenciamiento; así como los Procesos Disciplinarios que cursan en la Unidad de Control Interno por lo cual se hace necesario adecuar las condiciones de prestación de servicios frente a la inminencia de la situación.

Que acorde a lo anterior, se hace indispensable salvaguardar la garantía Constitucional dentro de esta clase de actuaciones; en primer lugar y acorde al trámite de las solicitudes de Licencias Urbanísticas, cualquiera que sea su modalidad, es importante señalar que se surten etapas procesales desde la radicación de los documentos para el trámite, como la revisión del proyecto; citación a los colindantes, intervención de terceros, el acto administrativo de decisión y los correspondientes recursos de los que son susceptibles las diferentes decisiones emanadas dentro del trámite; tal y como lo prevé el decreto 1077 de 2015, que requieren ser garantizadas tanto al peticionario de la licencia como las actuaciones propias de verificación por parte de la Administración Municipal.

En segundo lugar, frente a las actuaciones que cursan en la Unidad de Control Interno Disciplinario y en atención a la dinámica del ius puniendi estatal implica presencialidad, tal como corresponde en cuanto al acceso del expediente, la práctica de pruebas y su contradicción, surtir notificaciones conforme las ritualidades procesales, y en si la garantía del debido ejercicio del derecho de defensa y contradicción. Así mismo, por conducto de la seguridad de la información y los expedientes, los cuales comportan características de reserva en algunas de sus etapas. Así como la necesidad de mitigar el riesgo de exposición de los expedientes en sitios diferentes al de su habitual custodia en las instalaciones de la Alcaldía Municipal.

En mérito de lo expuesto,

DECRETA

ARTÍCULO 1º. SUSPENSION DE TERMINOS. Hasta tanto permanezca vigente la emergencia sanitaria declarada por el Ministerio de Salud y Protección Social, por razón del servicio y como consecuencia de la emergencia por causa de presencia del virus COVID-19, se suspenden los términos de las actuaciones administrativas de Licencias Urbanísticas y de las actuaciones administrativas disciplinarias.

ARTÍCULO 2º. Remítase el presente acto administrativo al Tribunal Administrativo de Cundinamarca para efectos de lo establecido en el numeral 14 del artículo 151 de la Ley 1437 de 2011 y el artículo 20 de la Ley 137 de 1994 dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a su expedición a través del correo electrónico scregtadmuncun@cendoj.ramajudicial.gov.co.

TERCERO 3º. El presente decreto rige a partir de su publicación.

PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE"

III. INTERVENCIONES CIUDADANAS

Con Auto del 14 de abril de 2020, por medio del cual se dio inició al control inmediato de legalidad, se convocó a la **ciudadanía para que interviniera** por escrito para

defender o impugnar la legalidad del Decreto 049 del 1 de abril de 2020, proferido por el Alcalde del municipio de Sesquilé – Cundinamarca, y coadyuvar o impugnar la misma, sin que ningún ciudadano hiciera uso de su facultad legal.

IV. PRUEBAS DECRETADAS Y ADUCIDAS

Se dispuso igualmente en auto que avoco conocimiento del asunto, requerir al Alcalde del Municipio de Sesquilé – Cundinamarca, para que allegara al plenario los antecedentes administrativos que fundamentaron la expedición del Decreto 049 del 1 de abril de 2020.

En alcance al precitado requerimiento, el alcalde del municipio de Sesquilé – Cundinamarca adujo Acta del Consejo Municipal para la Gestión del Riesgo de Desastres del 17 de marzo de 2020, en desarrollo del cual, entre otros asuntos tratados, se adopta como decisión suspender términos de actuaciones administrativas en atención a la calamidad pública decretada, que advierte de los antecedentes administrativos del Decreto 049 del 1 de abril de 2020, sustancialmente así:

“(…) Se toma la decisión de continuar con todos los contratistas del área de cultura y el área de deportes, así mismo suspender la atención presencial de escenarios deportivos, bibliotecas, hogares de primera infancia y escuelas de formación, suspender visitas al hogar geriátrico. En el mismo sentido suspender la atención presencial en la administración presencial (sic) y habilitar líneas y canales de atención virtuales. Se suspenden términos de actuaciones administrativas en concordancia con la calamidad pública decretada por el Departamento”

(…)

Proferir un acto administrativo que contenga los siguientes aspectos o medidas de contención del Covic 19, en el municipio de Sesquilé Cundinamarca, toque de queda 24 horas para menores y a partir de las 9 p.m para población en general, cierre de establecimientos de comercio 8 p.m. exhortar empleadores públicos y privados para implementar teletrabajo y jornadas especiales, control de ventas ambulantes, suspensión de términos de actuaciones administrativas, suspender la atención presencial en la administración, responsable Secretaria administrativa y de Gobierno.”

V. CONCEPTO MINISTERIO PÚBLICO⁴

Precisando que el control inmediato de legalidad, comporta un control jurisdiccional integral, y en este orden, contrastando respecto del Decreto 049 del 1 de abril de 2020, del Alcalde de Sesquilé, concluye que el acto administrativo examinado se encuentra ajustado al marco constitucional y legal y por ende debe ser declarada su legalidad.

Conceptúa que las medidas adoptadas en el Decreto 049 buscan un fin legítimo, pues pretenden garantizar la seguridad y la salubridad públicas de todos los habitantes del municipio de Sesquilé. Su objetivo es salvaguardar la salud y la vida

⁴ PROCURADOR 137 JUDICIAL II ADMINISTRATIVO, doctor Jhon Carlos García Perea

de las personas de tal población, pues con dicha limitante se previene un contagio masivo y una proliferación desmedida del COVID-19. También se busca preservar el debido proceso y el derecho de defensa de las partes dentro de los diferentes procesos administrativos y disciplinarios que se adelantan, en la medida que al no poderse desplazar hasta las instalaciones de la Alcaldía, resultaría violatorio de sus derechos y garantías procesales que se continuaran tramitando las mencionadas actuaciones.

Así mismo, tal medida observa los principios de legalidad, necesidad y proporcionalidad. Legalidad porque fue decretada con fundamento en la respectiva norma legislativa, que habilitaba dicha decisión (Decreto 491 artículo 6). Necesidad, porque atendiendo la masiva proliferación del COVID-19 a nivel mundial y todas las recomendaciones dadas hasta el momento por la Organización Mundial de la Salud para conjurar esta emergencia, era menester tomar las medidas necesarias a fin de evitar un contagio masivo. Y es proporcional, toda vez que no se trató de algo arbitrario o sin motivación, sino que por el contrario, tuvo como origen la emergencia sanitaria que se vive en la actualidad en el país, sumado a que no se trata de una medida de carácter indefinido o absoluto, sino que solo se mantendrá hasta tanto permanezca vigente la Emergencia Sanitaria declarada por el Ministerio de Salud y Protección Social, como se señaló en precedencia. Es decir, no se está cercenando absolutamente el derecho al debido proceso, o acceso a las actuaciones administraciones, sino que una vez cesada la emergencia se podrán ejercitar estos derechos, lo cual implica que queda a salvo el núcleo esencial de tales garantías fundamentales.

VI. CONSIDERACIONES DE LA SALA

6.1. Competencia

6.1.1. De conformidad con el artículo 20 de la Ley 137 de 1994, Estatutaria de los Estados de Excepción, 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 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.

6.1.2 Preceptiva que es reiterada en el artículo 136 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo – CPACA, y armoniza con el numeral 14 de su artículo 151, conforme al cual, es de conocimiento en única

instancia del Tribunal Administrativo con jurisdicción en la entidad territorial que haya emitido el acto, el control inmediato de legalidad de los actos dictados por autoridades territoriales departamentales y municipales.

Por consiguiente y contrastado que el Decreto 049 del 1 de abril de 2020, respecto del que se ejerce el control inmediato de legalidad, fue emitido por el Alcalde Municipal de Sesquilé – Cundinamarca, se tiene que su conocimiento es de competencia del Tribunal Administrativo de Cundinamarca en única instancia.

6.1.3- En virtud del 44 de la Ley 2080 del 25 de enero de 2021, la sentencia en Control Inmediato de Legalidad de conocimiento de los Tribunales Administrativos en Única Instancia se profiere por la respectiva Sala de Subsección, reiterado que este paradigma modifica el que venía rigiendo y previsto por la Ley 1437 de 2011, Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo – CPACA, conforme al cual, la sentencia se profería por la Sala Plena del respectivo Tribunal Administrativo.

Aplicación inmediata de la nueva ley procedimental, que se entiende dispuesta expresamente en el artículo 86 de la misma Ley 2080 de 2021, bajo la hermenéutica que esta modificación, no subsume en la hipótesis normativa de su inciso primero conforme al cual, *las normas que modifican las competencias de los juzgados y tribunales administrativos y del Consejo de Estado, solo se aplicarán respecto de las demandas que se presenten un año después de publicación de la enunciada ley*, por cuanto no comporta modificación o cambio en la distribución de competencias entre los citados niveles funcionales de la jurisdicción contencioso administrativa.

Secuencia en la que destaca además que, se mantiene el juez natural, por cuanto no se modifica la competencia que venía radicando en los tribunales administrativos.

6.2. Contexto en el que se expidió el Decreto objeto de control

El decreto objeto del control jurisdiccional que nos ocupa, calenda 1 de abril de 2020 y tiene por objeto la declaratoria de 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, por razón del servicio y como consecuencia de la emergencia por causa de presencia del virus COVID – 19.

Destaca en acercamiento a su contexto jurídico y fáctico, que el 11 de marzo inmediatamente anterior, la Organización Mundial de la Salud, ante la situación epidemiológica generada por la propagación del nuevo coronavirus, COVID 19, declaró la Pandemia Mundial, y consecuentemente, a modo de medida preventiva, el 12 de marzo siguiente, el Ministerio de Salud y de Protección Social, declaró la emergencia sanitaria mediante Resolución 385.

El 17 siguiente, el Presidente de la Republica, en ejercicio de las facultades que le confiere el artículo 215 Constitucional y con la firma de todos sus Ministros, emitió el Decreto legislativo No. 417, declarando el Estado de Emergencia, Social y Ecológica en todo el territorio Nacional, por el término de treinta (30) días calendario, con el fin de hacer frente a las circunstancias imprevistas y detonantes en lo relacionado a la salud pública y la crisis económica y social generada por la pandemia del nuevo Coronavirus COVID-19.

El 28 de marzo de la misma anualidad, mediante Decreto Legislativo 491 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. En tal secuencia dispuso en su artículo 6º, la suspensión de términos de las actuaciones administrativas o jurisdiccionales en sede administrativa, así:

“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 las autoridades administrativas a que se refiere el artículo 1 del presente Decreto, por razón del servicio y como consecuencia de la emergencia, podrán suspender, mediante acto administrativo, los términos de las actuaciones administrativas o jurisdiccionales en sede administrativa. La suspensión afectara todos los términos legales, incluidos aquellos establecidos en los términos de meses o años.

La suspensión de los términos se podrá hacer de manera parcial o total en algunas actuaciones o en todas, o en algunos trámites o en todos, sea que los servicios se presten de manera presencial o virtual, conforme al análisis que las autoridades hagan de cada una de sus actividades y procesos, previa evaluación y justificación de la evaluación concreta.

En todo caso los términos que dure la suspensión y hasta el momento en que se reanuden las actuaciones no correrán términos de caducidad, prescripción o firmeza previstos en la Ley que regule la materia (...).”⁵

El 1 de abril de 2020, el Alcalde Municipal de Sesquilé – Cundinamarca, en uso de sus facultades constitucionales, legales y estatutarias, en especial lo establecido en

⁵ En sentencia C-242 del 9 de julio de 2020, la Corte Constitucional, declaró la exequibilidad art.6º del Decreto legislativo 491 de 2020, con excepción de su parágrafo 1) inexecutable y constitucionalidad condicionada parágrafo 2; y advierte de los restantes apartes, que subsumen el presente asunto, que si bien, la autorización de suspensión de las actuaciones administrativas y judiciales en sede administrativa puede llegar a afectar el debido proceso, la misma es constitucional, puesto que es una medida temporal que pretende superar de forma racional las afectaciones causadas al desarrollo de las distintas actividades a cargo de las autoridades en razón de las restricciones implementadas para enfrentar la pandemia originada por el COVID-19.

el artículo 69 de la Constitución Política, la Ley 136 de 1994 modificada por la ley 1551 de 2012, el Decreto 1077 de 2015 y el **Decreto Legislativo 491 del 28 de marzo de 2020**, dispuso 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, por razón del servicio y como consecuencia de la emergencia por causa de presencia del virus COVID-19.

6.3. Características generales del control inmediato de legalidad

Reiterado que el control inmediato de legalidad encuentra reglado esencialmente en la Ley 137 de 1994, Estatutaria de los Estados de Excepción, se tiene que es un proceso judicial y por consiguiente, la providencia que lo resuelve es una sentencia, mediante la cual, se ejerce la competencia atribuida a esta jurisdicción, de decidir sobre la legalidad de acto administrativo de contenido general, dictado durante estado de excepción y en desarrollo de decreto legislativo.

Premisa a la que agregan, como características especiales de este medio de control⁶, que no condiciona a la existencia de una demanda de nulidad, porque es la jurisdicción, por orden de la ley, la que aprehende el acto, para controlar su legalidad de manera automática u oficiosa e inmediata; sin sujeción a los institutos de justicia rogada y de legitimación por activa y/o por pasiva; así como tampoco, a la voluntad de la autoridad que haya expedido el acto, o su publicación.

Consecuentemente es de la jurisdicción quien tiene la carga de establecer las razones y fundamentos de derecho con los cuales, analiza el acto administrativo, con el objeto establecer su conformidad “con el resto del ordenamiento jurídico”, en garantía máxima frente a la legalidad y la constitucionalidad de los actos administrativos generales, emitidos al amparo de estado de excepción y en desarrollo de Decreto Legislativo.

En este orden y aunque en principio el análisis del acto se asume integral y completo, la sentencia proferida en control inmediato de legalidad, hace tránsito a cosa juzgada relativa, en compatibilidad y/o coexistencia con los medios de control ordinarios por vía de los cuales se enjuicia la legalidad de los actos administrativos, y previstos hoy en los artículos 84, 128-1 y 132-1 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo – CPACA, contrastado que no

⁶ Ver entre otras, Consejo de Estado, Sala Contencioso Administrativa, sentencia de 16 de junio de 2009, reitera en providencia de 18 de enero de 2011, Rad. 2010-00386, C.P. María Elizabeth García González.

excluyen los actos administrativos que se dicten en vigencia de estado y en desarrollo de decreto legislativo⁷.

Destaca además del medio de control inmediato de legalidad, que no impide la ejecución del decreto o acto administrativo sometido al mismo, por cuanto continúa revestido de fuerza ejecutoria, bajo la presunción de su legalidad y validez, en tanto no se anule.

Concluyendo es de recabar, que la Corte Constitucional en Sentencia C-179 de 1994, al realizar la revisión del precepto incluido en el proyecto de la Ley Estatutaria de los Estados de Excepción, hoy artículo 20 de la Ley 137 de 1994, señaló que el control inmediato de legalidad, constituye una limitación al poder de las autoridades administrativas, y es una medida eficaz con la cual se busca impedir la aplicación de normas ilegales.

6.4. Procedibilidad del control frente del Decreto 049 del 1 de abril de 2020, del Alcalde Municipal de Sesquilé – Cundinamarca.

6.4.1- De los actos administrativos pasibles del control inmediato de legalidad, se tiene en marco de los precitados artículos 20 de la Ley 137 de 1994 y 136 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo-CPACA, que deben cumplir los siguientes presupuestos: **(i)** tratarse de acto administrativo de contenido general; **(ii)** haber sido dictado en ejercicio de la función administrativa, y **(iii)** emitido en vigencia de estado de excepción y en desarrollo de uno o más de los decretos legislativos expedidos en virtud de aquel.

En contraste con el Decreto Municipal 049 del 1 de abril de marzo de 2020, se tiene en análisis de los enlistados requisitos normativos, conforme sigue:

6.4.1.1.- Trata de acto administrativo general. Por cuanto, se tiene que fue proferido por el Alcalde Municipal de Sesquilé – Cundinamarca, autoridad administrativa, y tiene por objeto, declarar 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, por razón del servicio y como consecuencia de la emergencia por causa de presencia del virus COVID-19.

Así las cosas, el acto administrativo objeto de estudio es de carácter general, pues cobija sin distinción, a la generalidad de los ciudadanos, a usuarios de los servicios

⁷ Ver, Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, Sentencia del 7 de febrero de 2000. Ra.: CA-033

de la entidad territorial y a sus servidores. En tal secuencia se encuentra satisfecho el primer presupuesto de procedibilidad.

6.4.1.2.- Deviene de ejecución de función administrativa. Es así contrastado que el Decreto Municipal 049 de 1 de abril de 2020, invoca que se emite en ejercicio de las facultades constitucionales y legales, conferidas en el artículo 69 de la Constitución Política, la Ley 136 de 1994 modificada por la ley 1551 de 2012, el Decreto 1077 de 2015. En este orden de ideas el decreto en estudio deviene proferido en ejercicio de disposiciones que facultan al Alcalde Municipal en su calidad de jefe de la administración local, para dirigir la acción administrativa del municipio, asegurar el cumplimiento de las funciones y de la prestación de los servicios a su cargo.

6.4.1.3.- Trata de acto administrativo emitido en vigencia de estado de excepción y con fines al desarrollo decretos legislativos expedidos con ocasión del mismo. Conforme evidencia el hecho que el 17 de marzo de 2020, mediante el Decreto legislativo 417, el Presidente de la República, en ejercicio de las facultades que le confiere el artículo 215 Constitucional y con la firma de todos sus Ministros, declaró la Emergencia Económica, Social y Ecológica, por el término de treinta (30) días calendario, es decir, con vigencia hasta el 17 de abril de 2020, y con el fin de adoptar las medidas necesarias para conjurar la crisis sanitaria e impedir, la propagación del COVID – 19, así como la extensión de sus efectos negativos en la economía y demás sectores de la vida nacional, bajo motivación de la que reviste interés respecto del decreto municipal en estudio, aparte que consigna así:

“Que es una de las principales medidas, recomendadas por la Organización Mundial de la Salud, es el distanciamiento social y aislamiento. Para lo cual, las tecnologías de la información y las comunicaciones y los servicios de comunicaciones en general, se convierten en una herramienta esencial para permitir la protección la vida y la salud de los colombianos.

“Que con el propósito de limitar las posibilidades de propagación del nuevo virus Covid 19 y de proteger la salud del público en general y de los servidores públicos que los atienden, se hace necesario expedir normas de orden legal que flexibilicen la obligación de atención personalizada al usuario y se permita incluso la suspensión de términos legales de las actuaciones administrativas y jurisdiccionales” (subrayado fuera de texto)

Dando continuidad al Decreto legislativo en comento, el 28 de marzo siguiente, mediante Decreto Legislativo 491 de 2020, se estableció en aras de evitar el contacto entre las personas y 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. En tal secuencia dispuso en su artículo 6º la suspensión de términos de las actuaciones administrativas o jurisdiccionales en sede administrativa, así:

“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 las autoridades administrativas a que se refiere el artículo 1 del presente Decreto, por razón del servicio y como consecuencia de la emergencia, podrán suspender, mediante acto administrativo, los términos de las actuaciones administrativas o jurisdiccionales en sede administrativa. La suspensión afectará todos los términos legales, incluidos aquellos establecidos en los términos de meses o años.

La suspensión de los términos se podrá hacer de manera parcial o total en algunas actuaciones o en todas, o en algunos trámites o en todos, sea que los servicios se presten de manera presencial o virtual, conforme al análisis que las autoridades hagan de cada una de sus actividades y procesos, previa evaluación y justificación de la evaluación concreta.

En todo caso los términos que dure la suspensión y hasta el momento en que se reanuden las actuaciones no correrán términos de caducidad, prescripción o firmeza previstos en la Ley que regule la materia (...)”

En desarrollo de la transcrita disposición legislativa, conforme evidencia en criterio formal, el hecho que se invoca el Decreto legislativo 491 de 2020, entre las normas que se enuncian como fuente de las facultades en virtud de las que se emite el acto, y materialmente, porque la decisión objeto del mismo, coincide en un todo con el artículo 6º del precitado decreto legislativo, el Alcalde Municipal de Sesquilé, el 1 de abril del año en curso, emitió el Decreto 049, por medio del cual ordenó la suspensión de términos de las actuaciones administrativas y de Licencias Urbanísticas y de las actuaciones administrativas disciplinarias, a fin de mitigar el riesgo de contagio del Covid -19, entre usuarios y servidores de la entidad, por tratarse de trámites que requieren de la presencialidad.

En este orden de ideas, se tiene acreditado el tercer presupuesto requerido para la procedencia del control inmediato de legalidad.

6.5. Control de aspectos materiales frente del Decreto 049 del 1 de abril de 2020, del Alcalde Municipal de Sesquilé – Cundinamarca

6.5.1.- Existe una correlación directa entre el acto administrativo objeto de estudio, el estado de excepción en vigencia del cual se emitió y el Decreto legislativo 491 del 28 de marzo de 2020, que desarrolla.

En fundamento se tiene que el Decreto legislativo 417 de 17 de marzo de 2020, declaró el estado de Emergencia Económica, Social y Ecologista en todo el territorio Nacional, con el fin de adoptar las medidas necesarias para conjurar la crisis sanitaria e impedir la propagación del COVID – 19 y la extensión de sus efectos negativos en la economía. En contexto de medidas sanitarias necesarias para impedir la propagación de la pandemia y conjurar la crisis sanitaria, anunció en su parte considerativa, normas para flexibilizar la obligación de atención personalizada al usuario y permitir incluso la suspensión de términos legales en las actuaciones administrativas y jurisdiccionales en sede administrativa. Normas que adoptó el

Gobierno Nacional mediante el Decreto Legislativo 491 del 28 de marzo de 2020, facultando entre otras autoridades de las distintas ramas del poder público, al ejecutivo municipal, para suspender mediante acto administrativo las actuaciones administrativas y jurisdiccionales en sede administrativa, por razón del servicio y como consecuencia de la emergencia Sanitaria surgida a consecuencia del COVID – 19, así:

“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 las autoridades administrativas a que se refiere el artículo 1 del presente Decreto, por razón del servicio y como consecuencia de la emergencia, podrán suspender, mediante acto administrativo, los términos de las actuaciones administrativas o jurisdiccionales en sede administrativa. La suspensión afectará todos los términos legales, incluidos aquellos establecidos en los términos de meses o años.

La suspensión de los términos se podrá hacer de manera parcial o total en algunas actuaciones o en todas, o en algunos trámites o en todos, sea que los servicios se presten de manera presencial o virtual, conforme al análisis que las autoridades hagan de cada una de sus actividades y procesos, previa evaluación y justificación de la evaluación concreta.

En todo caso los términos que dure la suspensión y hasta el momento en que se reanuden las actuaciones no correrán términos de caducidad, prescripción o firmeza previstos en la Ley que regule la materia (...).”

Prerrogativa que asume el Alcalde Municipal de Sesquilé – Cundinamarca, a través del Decreto 049 del 1 de abril de 2020, contrastado que mediante el mismo y retomando en su integridad la premisa normativa del artículo 6º del Decreto legislativo 491 de 2020, declaró la suspensión de términos en 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 de Protección Social, por razón del servicio y como consecuencia de la emergencia por causa de presencia del COVID – 19 y en aras de mitigar su contagio, ante la necesidad de que en dichos procesos administrativos sea imperiosa la presencialidad para su adelantamiento.

En tal secuencia y establecido que la suspensión de términos ordenada por el Alcalde Municipal de Sesquilé, se encuentra expresamente autorizada en el artículo 6º del Decreto legislativo 491 del 28 de marzo de 2020, emerge probada la correlación directa entre los mismos, y en secuencia de éste, con el estado de excepción declarado mediante el Decreto legislativo 417 del 17 de marzo anterior.

6.5.2- El Decreto 049 de 2020, del Municipio de Sesquilé – Cundinamarca, acoge e instrumentaliza las medidas adoptadas por el Gobierno Nacional en el Decreto legislativo 491 de 2020, para la atención de emergencia sanitaria causada por la presencia del COVID 19, cumpliendo así con el requisito de proporcionalidad.

Como se ha venido reiterando, 17 de marzo de 2020, mediante el Decreto legislativo 417, fue declarada por el Gobierno Nacional la Emergencia Económica, Social y Ecológica, con el fin de adoptar las medidas necesarias para conjurar la crisis sanitaria e impedir, la propagación del COVID – 19, así como la extensión de sus efectos negativos en la economía y demás sectores de la vida nacional. Panorama en el que anuncia, motivado en la necesidad del distanciamiento social y aislamiento según las recomendaciones brindadas por la Organización Mundial de la Salud - OMS, respecto a la necesidad de adoptar normas que posibiliten la no presencialidad en los servicios a cargo de las diferentes ramas del poder público, y la suspensión de términos legales en las actuaciones administrativas y jurisdiccionales en sede administrativa, con el propósito de limitar la posibilidad de propagación del virus Covid – 19.

Lo que conlleva a que a través de Decreto legislativo 491 de 2020, se facultara entre otras autoridades, al ejecutivo municipal, para suspender los 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, de manera parcial o total en algunas actuaciones o en todas, o en algunos trámites o en todos, sea que los servicios se presten de manera presencial o virtual, conforme al análisis que las autoridades hagan de cada una de sus actividades y procesos, previa evaluación y justificación de la evaluación concreta.

Bajo el mismo hilo conductor, el Alcalde de Sesquilé - Cundinamarca, emitió el 1 de abril de 2020, el Decreto 049, y dispuso la suspensión de términos en las actuaciones administrativas de Licencias Urbanísticas y en las actuaciones administrativas disciplinarias, a fin de mitigar el riesgo de contagio del Covid -19, entre usuarios y servidores de la entidad, por tratarse de trámites que requieren de la presencialidad, y de preservar el debido proceso y el derecho de defensa de las partes dentro de los diferentes procesos administrativos y disciplinarios que se adelantan, porque al no poderse desplazar hasta las instalaciones de la Alcaldía, resultaría violatorio de sus derechos y garantías procesales que se continuaran tramitando las mencionadas actuaciones.

En esta secuencia, no resulta caprichosa o arbitraria la suspensión de términos que ordenó el Alcalde de Sesquilé Cundinamarca, y el acto administrativo en estudio, cumple con el requisito de proporcionalidad.

6.5.3.- Encuentra satisfecho el presupuesto de temporalidad.

Por cuanto asume notoriedad que el Decreto 049 del 1 de abril de 2020 del Alcalde Municipal de Sesquilé – Cundinamarca, limitó en el tiempo la suspensión de términos en las actuaciones administrativas de Licencias Urbanísticas y en las actuaciones administrativas disciplinarias, como quiera que determina que permanecerá, *“hasta tanto permanezca vigente la emergencia sanitaria declarada por el Ministerio de Salud y Protección Social”*.

Por todo lo expuesto, encuentra la Sala ajustado en derecho el Decreto 049 del 1 de abril de 2020, expedido por el Alcalde Municipal de Sesquilé- Cundinamarca.

En mérito de lo expuesto, **LA SECCION TERCERA, SUBSECCION C DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,**

F A L L A

PRIMERO: Declárase ajustado en derecho el Decreto 049 del 1 de abril de 2020, expedido por el Alcalde Municipal de Sesquilé- Cundinamarca, de conformidad con lo expuesto en la parte considerativa de esta providencia.

SEGUNDO: Por Secretaría General de esta Corporación, **notifíquese personalmente** 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 al Alcalde Municipal de Sesquilé – Cundinamarca o quien haga sus veces, al correo electrónico institucional del municipio, adjuntándole copia virtual de la presente providencia.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

FIRMADO ELECTRONICAMENTE

MARÍA CRISTINA QUINTERO FACUNDO
Magistrada ponente

FIRMADO ELECTRONICAMENTE

FERNANDO IREGUI CAMELO
Magistrado

FIRMADO ELECTRONICAMENTE

JOSE ELVER MUÑOZ BARRERA
Magistrado