



## TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE SUCRE SALA PRIMERA DE DECISIÓN ORAL

---

Sincelejo, tres (3) de abril de dos mil veinte (2020)

Magistrado Ponente: RUFO ARTURO CARVAJAL ARGOTY

**RADICACIÓN:** 70-001-23-33-000-2020-00106-00  
**SOLICITANTE:** MUNICIPIO DE SINCELEJO - SUCRE  
**ASUNTO:** CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD  
DEL DECRETO No. 319 DEL 16 DE MARZO  
DE 2020

Procede el Despacho, a decidir si avoca conocimiento del control inmediato de legalidad del Decreto No. 319 del 16 de marzo de 2020, expedido por el Alcalde del Municipio de Sincelejo, Sucre.

### 1. ANTECEDENTES:

La Alcaldía Municipal de Sincelejo, Sucre, el día 2 de abril de 2020, remitió a la Oficina Judicial copia del Decreto No. 319 del 16 de marzo de la misma anualidad, *"Por medio del cual se flexibiliza la jornada laboral de la Alcaldía de Sincelejo y se toman medidas para atender la contingencia ocasionada por el virus Covid-19 a partir del uso de las tecnologías de la información y las telecomunicaciones (TICs)"*, correspondiéndole por reparto al suscrito Magistrado.

El citado decreto fue enviado con el fin de imprimírsele el trámite de rigor - control inmediato de legalidad -, conforme a lo preceptuado en los artículos 20 de la Ley 137 de 1994, y 136 – 185 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

Actualmente, hay suspensión de términos de procesos judiciales por la emergencia de coronavirus (COVID-19); sin embargo, los Tribunales

Administrativos del país, están habilitados para revisar los decretos que han expedido las autoridades territoriales departamentales y municipales, en medio de la emergencia, esto para ejercer el control de legalidad de esas normas excepcionales, de conformidad a lo preceptuado en el Acuerdo número PCSJA2011529 del 25 de marzo de 2020, emanado de la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, en donde se exceptuó de la suspensión de términos adoptada en los acuerdos PCSJA20-11517 y 11526 de marzo de 2020, las actuaciones que adelanten el Consejo de Estado y los Tribunales Administrativos con ocasión del control inmediato de legalidad.

En tal sentido, se procede a emitir un pronunciamiento sobre el presente asunto, previas las siguientes,

## **2. CONSIDERACIONES**

La Constitución Política, al ocuparse de los Estados de Excepción, dispuso una serie de controles de orden político y jurídico que recae sobre los actos de la administración que los desarrollan, control en el cual se encuentra inmerso, desde la decisión mediante la cual se produce la declaratoria del Estado de Excepción, los decretos legislativos que dicte el Gobierno en uso de las facultades constitucionalmente conferidas, hasta 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<sup>1</sup>.

Así, el artículo 215 de la Constitución Política otorga al Presidente de la República la facultad de declarar el Estado de Emergencia, cuando sobrevengan hechos distintos de los previstos en los artículos 212 y 213, que perturben o amenacen perturbar en forma grave e inminente el orden económico, social y ecológico del país o que constituyan grave calamidad pública. Tal declaratoria, se podrá hacer por períodos hasta de treinta (30) días en cada caso, que sumados, no podrán exceder de noventa días en el año calendario.

---

<sup>1</sup> Consejo de Estado. Sala Plena de lo Contencioso Administrativo. Providencia de fecha 31 de mayo de 2011. Radicación No. 11001-03-15-000-2010-00388-00(CA). Actor: Ministerio de la Protección Social.

En relación con 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, el Legislador Estatutario estableció en el artículo 20 de la Ley 137 de 1994<sup>2</sup>, la figura del control oficioso e inmediato de legalidad sobre tales actos, disponiendo:

**“Artículo 20. Control 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 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”.*

El artículo 136 de la Ley 1437 de 2011<sup>3</sup>, desarrolla el mismo contenido de la norma anterior.

De las normas citadas, se extrae, que el control inmediato de legalidad es procedente frente aquellas medidas que sean dictadas como desarrollo de los decretos legislativos expedidos durante los Estados de Excepción y **NO** sobre todos los actos administrativos que se dicten durante la vigencia de estos estados; pues, en relación con el ejercicio de la potestad reglamentaria general, existen diferentes medios de control.

Ahora bien, frente a la competencia para conocer de estos asuntos, el CPACA dispone en su artículo 151, numeral 14<sup>4</sup>, que la misma se encuentra

---

<sup>2</sup> “Por la cual se regulan los Estados de Excepción en Colombia”.

<sup>3</sup> **“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”.*

en cabeza de los Tribunales Administrativos en única instancia, en relación de los actos administrativos que sean dictados por los entes territoriales del orden departamental y municipal.

Y respecto del trámite del control inmediato de legalidad de los actos, la citada codificación dispone:

**“ARTÍCULO 185. TRÁMITE DEL CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD DE ACTOS.** *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.*

---

<sup>4</sup> **“ARTÍCULO 151. COMPETENCIA DE LOS TRIBUNALES ADMINISTRATIVOS EN ÚNICA INSTANCIA.** *Los Tribunales Administrativos conocerán de los siguientes procesos privativamente y en única instancia: /.../*

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

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”.

En el **presente caso**, se observa que en virtud de lo dispuesto en los artículos 2, 49, 209, 314 y 315 de la Constitución Política, las Leyes 136 de 1994 y 1221 de 2008, los Decretos Nacionales 884 de 2012 y 1083 de 2015; las Resoluciones 380, 385 y 407 de 2020 del Ministerio de Salud y protección Social; la Directiva Presidencial 02 de 2020; la Circular 018 de 2020 del Ministerio de Salud y Protección Social, Ministerio del Trabajo y del Departamento Administrativo de la Función Pública, el Alcalde Municipal de Sincelejo, Sucre, profirió el Decreto No. 319 del 16 de marzo de 2020, “Por medio del cual se flexibiliza la jornada laboral de la Alcaldía de Sincelejo y se toman medidas para atender la contingencia ocasionada por el virus Covid-19 a partir del uso de las tecnologías de la información y las telecomunicaciones (TICs)”.

De la revisión del contenido del mencionado Decreto Municipal se tiene, que el mismo no fue expedido con fundamento en el Decreto No. 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”, el cual fuere expedido por el Presidente de la República como consecuencia del crecimiento exponencial de la propagación, número de contagios y de muertes originadas por el nuevo Coronavirus COVID-19.

Se precisa, que el referido Decreto No. 319, establece un horario especial de trabajo y de atención al público en la administración municipal de Sincelejo, señala algunas medidas de flexibilización de la jornada laboral presencial en las dependencias de la administración municipal y dispone de los trámites y servicios a través de las tecnologías de la información y las telecomunicaciones; para ello, se fundamenta principalmente en las resoluciones y circulares expedidas por el Ministerio de Salud y Protección

Social, en relación a la emergencia sanitaria, y la Directiva Presidencial No. 02 de 12 de marzo de 2020; citas normativas que **NO** devienen en desarrollo de la declaratoria del estado de excepción de que trata el artículo 215 constitucional y que fue decretado a nivel nacional a raíz de la grave e inminente situación de emergencia sanitaria del país.

El Decreto Municipal en cuestión, tampoco desarrolla otros decretos dictados con fuerza de ley, en torno a tal declaratoria de la emergencia económica y social declarada por el Gobierno Nacional; es decir, que no fue expedido en virtud del ejercicio de la potestad reglamentaria que confiere el estado de excepción, sino de las competencias generales otorgadas por la Constitución y la ley al Ejecutivo, con fundamento en lo reglamentado en las normas que se citan en dicho decreto.

Finalmente, no se pasa por alto, que el Decreto No. 319 del 16 de marzo de 2020, expedido por el Alcalde del Municipio de Sincelejo, Sucre, data del 16 de marzo de 2020, esto es, fecha anterior al Decreto de emergencia No. 417 del 17 de marzo de 2020, lo que también conlleva a concluir, que aquel **NO** fue expedido en desarrollo de éste y por tanto, no se cumplen los requisitos necesarios para avocar el control inmediato de legalidad puesto en conocimiento, acorde con lo establecido en los artículos 20 de la Ley 137 de 1994 y 136 de la Ley 1437 de 2011.

Así las cosas, al no cumplirse con los requisitos mínimos necesarios para iniciar el proceso de control automático de legalidad en los términos del numeral 3 del artículo 185 del CPACA, este Despacho se abstendrá de avocar conocimiento en el asunto de la referencia.

En mérito de lo expuesto, se

#### **RESUELVE:**

**PRIMERO: NO AVOCAR** conocimiento de control inmediato de legalidad del Decreto No. 319 del 16 de marzo de 2020, expedido por el Alcalde del Municipio de Sincelejo, Sucre, de conformidad con lo expuesto.

**SEGUNDO:** Una vez ejecutoriada esta providencia, **ARCHÍVESE** el expediente, previas las constancias del caso.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Rufo', enclosed within a faint rectangular border.

**RUFO ARTURO CARVAJAL ARGOTY**  
Magistrado