



## TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA

Bogotá D. C., Veintiséis (26) de junio de dos mil veinte (2020)

**MAGISTRADA PONENTE:** Doctora **AMPARO NAVARRO LÓPEZ**

<b>MEDIO DE CONTROL:</b>	<b>CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD (Art. 136 L. 1437/11)</b>
<b>EXPEDIENTE:</b>	<b>25000-23-15-000-2020-02370-00</b>
<b>AUTORIDAD QUE REMITE:</b>	<b>SECRETARIA DE EDUCACIÓN DE GIRARDOT (CUNDINAMARCA)</b>
<b>ACTO ADMINISTRATIVO:</b>	<b>RESOLUCIÓN 0240 DEL 16 DE MARZO DE 2020</b>

### I. ANTECEDENTES

En el presente asunto, se observa que al correo electrónico de la Secretaría General de esta Corporación se allegó por parte de la Secretaria de Educación Municipal de Girardot, el acto administrativo Resolución No. 0240 del 16 de marzo de 2020 “Por el cual se Modifica parcialmente la Resolución No. 0097 del 30 de octubre de 2019, que establece el Calendario Académico general del año 2020, para todos los Establecimientos Educativos oficiales y Privados de Educación formal del Municipio de Girardot y se dictan otras disposiciones” con el fin de que sobre él mismo se realice el Control Inmediato de Legalidad a que hacen referencia los artículos 20, de la Ley Estatutaria 137 de 1994, y 136 de la Ley 1437 de 2011.

Encontrándose pendiente el trámite de la referencia para proveer sobre su posibilidad de ser avocada, se procede a resolver aquello previa las siguientes:

### II. CONSIDERACIONES

#### 1. Competencia

De acuerdo a lo dispuesto en los artículos 151, numeral 14, y 185, numeral 1º, de la Ley 1437 de 2011, este Tribunal es competente para estudiar el presente asunto.

#### 2. Caso concreto

Encontrándose el proceso para decidir si los actos administrativos enviados por la autoridad Municipal obedecen a aquellos sobre los cuales el Legislador Estatutario precisó que estaban bajo el control automático de legalidad, se torna necesario

acudir a los contenidos legales que han desarrollado la materia, para contrastarlos a la luz del escenario de público conocimiento que, al día de hoy, afronta el país.

La propagación del nuevo coronavirus COVID-19 es un problema de orden mundial que aqueja a varias naciones a lo largo del planeta. La gravedad del asunto ha sido de tal magnitud que, en el panorama internacional, la Organización Mundial de la Salud (OMS), el pasado 11 de marzo de 2020, calificó al virus como una pandemia.

Aquello generó, en el plano nacional, que el Ministerio de Salud y Protección Social, mediante Resolución 385 del 12 de marzo de 2020, declarara la emergencia sanitaria en todo el territorio nacional hasta el 30 de mayo de 2020, donde a su vez se ordenó a los jefes y representantes legales de entidades públicas y privadas, adoptar las medidas de prevención y control para evitar la propagación del virus COVID-19.

Con la finalidad de poder afrontar eficientemente situaciones tan excepcionales, como las que hoy enfrenta Colombia, que amenacen el orden económico, social y ecológico de la nación, el Constituyente primario estableció una herramienta para sortear estas perturbaciones por vía del artículo 215 de la Constitución Política,<sup>1</sup> otorgándole facultad al Presidente, con la firma de todos sus ministros, para declarar lo que se conoce como Estado de Emergencia.

Precisamente fue en atención a lo anterior que el Presidente de la República, el 17 de marzo de 2020 profirió el Decreto Nacional No. 417, declarativo del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio nacional, por el término de treinta (30) días calendario.

A su turno, tenemos que el Legislador Estatutario reguló los escenarios excepcionales por medio de la Ley 137 de 1994, estableciendo, en el artículo 20<sup>2</sup>, la figura denominada Control de Legalidad, como un mecanismo que será ejercido de forma automática por el contencioso administrativo para evaluar las medidas de carácter general dictadas bajo la función administrativa y como desarrollo de los Decretos legislativos expedidos durante los Estados de Excepción.

---

<sup>1</sup>Cuando las mismas provengan de hechos distintos de los previstos en los artículos 212 y 213 de la constitución política, tal y como lo reza la constitución política, que al respecto refiere:

ARTÍCULO 215. 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, podrá el Presidente, con la firma de todos los ministros, declarar el Estado de Emergencia por períodos hasta de treinta días en cada caso, que sumados no podrán exceder de noventa días en el año calendario. (...)

<sup>2</sup>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.

De igual manera, la Ley 1437 de 2011 ha replicado esa figura que se encuentra en la Ley Estatutaria de Estados de Excepción, y por tal razón es factible apreciar que en el artículo 136 del CPACA<sup>3</sup> se encuentra previsto el medio de control denominado Control Inmediato de Legalidad, en donde se establecen las mismas apreciaciones de su aplicabilidad que en su momento se efectuaron con la Ley 137 de 1994.

Paralelamente, el procedimiento de esta acción ha sido regulado en la ya mencionada Ley 1437 de 2011, por intermedio del artículo 185, que establece, entre otras cosas, que el conocimiento de estas materias se activará con la remisión de los actos administrativos a los que refiere el artículo 136 ibídem o en su defecto, de aquello no realizarse, se aprehenderá de oficio. Además, podrá intervenir cualquier ciudadano por escrito para defender o impugnar la legalidad del acto e igualmente se harán partícipes del proceso entidades públicas y privadas, así como expertos, al igual que el Ministerio Público para que rindan concepto respecto de la actuación adelantada.<sup>4</sup>

Con todo lo anterior, puede advertirse que el Constituyente Primario brindó al Ejecutivo una herramienta por vía del artículo 215 de la Constitución Política para sortear perturbaciones tales como la que está siendo ocasionada por el nuevo coronavirus COVID-19, donde a su vez aquella herramienta encuentra una revisión a su ejercicio por intermedio de lo que se conoce como Control Inmediato de Legalidad, mecanismo que yace descrito tanto en la Ley Estatutaria 137 de 1994, como en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo-Ley 1437 de 2011-, y que por demás se sujeta a unos preceptos especiales y específicos.

---

<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.

<sup>4</sup>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.
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.

Así mismo es preciso mencionar que, la Sala Plena Extraordinaria virtual de esta Corporación llevada a cabo en fecha del 30 de marzo de 2020, se decidió, que cuando un Decreto, aclaraba y/o modificaba uno anterior, se remitiría la actuación al Despacho que, por reparto le hubiere correspondido el del acto administrativo inicial y/o principal.

En lo que respecta a los actos administrativos recibidos por esta Corporación para realizar el Control Inmediato de Legalidad, se tiene que, una vez verificado el contenido de La Resolución No 0240 del 16 de marzo de 2020, proferido por el Secretario de Educación de Girardot, se observa que el acto no se expidió en el interregno temporal del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica declarado por el Presidente de la República por intermedio del Decreto 417 del 17 de marzo de 2020, motivo por el cual de forma prematura es viable disponer, que aquél no se encuentra dentro de los presupuestos del artículo 20 de la Ley 137/94 y art. 136 de la Ley 1437/11.

Se debe precisar que no todos los actos que se expidan con posterioridad o dentro de la temporalidad del Decreto 417 de 2020 automáticamente serán materia del control que trata el artículo 136 del CPACA pues para que aquello se produzca es necesario apreciar que el acto administrativo sometido a estudio haya nacido a la vida jurídica como un desarrollo o reglamentación de algún Decreto legislativo expedido con ocasión del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica.

De igual manera es preciso mencionar, que el acto objeto de revisión no tiene como sustento el Decreto 417 del 17 de marzo de 2020, el presente acto se profirió fuera del interregno temporal al estado de excepción; motivo por el cual, al no proferirse dentro de un estado jurídico de anormalidad en sus funciones, como tampoco dentro de un marco excepcional o extraordinario y se realiza por fuera de la temporalidad establecida de treinta (30) días estipulados en el citado Decreto 417, el cual es su fundamento génesis para promover las medidas adicionales necesarias para conjurar la crisis e impedir la extensión de sus efectos.

En este orden de ideas, como quiera que el primer presupuesto de temporalidad no está superado, no queriendo decir que de forma automática todos los actos proferidos dentro de este interregno estén llamados a control inmediato de legalidad, puesto que, se advierte además que, la Resolución No. 0240 del 16 de marzo de 2020, dictado por la Secretaria de Educación de Girardot, es una disposición

adoptada con sustento en las condiciones nacionales y mundiales evidenciadas por el brote del nuevo coronavirus COVID-19.

A su término si se observa lo Decretado por las disposiciones acá analizadas es factible evidenciar lo siguiente:

**“Resolución No. 0240 DE 2020  
(MARZO 16 DE 2020)**

*“Por el cual se Modifica parcialmente la Resolución No. 0097 del 30 de octubre de 2019, que establece el Calendario Académico general del año 2020, para todos los Establecimientos Educativos oficiales y Privados de Educación formal del Municipio de Girardot y se dictan otras disposiciones”  
(...)*

**DECRETA:**

**ARTÍCULO PRIMERO.** *Modifíquese parcialmente la resolución No. 0097 del 30 de octubre de 2019 por el cual se establece el Calendario académico “A” correspondiente al año lectivo 2020, de las Instituciones de Educación Formal que funcionan en el Municipio de Girardot, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de la presente resolución ordenándose:*

- 1. Suspender las clases en las Instituciones Educativas Oficiales y Privadas del Municipio de Girardot, del 16 al 27 de marzo, semanas durante las cuales se desarrollará el trabajo institucional. En este periodo los docentes y directivos docentes, deberán implementar estrategias metodológicas de apoyo flexible, las cuales serán desarrolladas por los estudiantes desde sus hogares si la emergencia sanitaria continúa.*
- 2. Modificar el periodo de receso estudiantil y las vacaciones de los docentes y directivos docentes de las Instituciones Educativas Oficiales y Privadas del Municipio de Girardot del 30 de marzo al 19 de abril del Presente año.*

**ARTICULO SEGUNDO: FIJACION DEL CALENDARIO ACADEMICO:** *Por la modificación expuesta en la presente Resolución se establecen nuevamente los parámetros generales del calendario Académico del año escolar 2020, para los Establecimientos Educativos Oficiales y Privados del Municipio de Girardot, así:*

**Primer Periodo:** *Del 27 de enero al 10 de mayo de 2020*  
**Segundo Periodo:** *Del 11 de mayo al 19 de julio de 2020*  
**Tercer Periodo:** *Del 20 de Julio al 27 de septiembre de 2020*  
**Cuarto Periodo:** *Del 28 de septiembre al 06 de diciembre de 2020*

*Para las Instituciones Educativas que ofrecen Educación de Adultos, se reglamentaran por lo señalado en el Decreto 3011 de 1997.*

**ARTICULO TERCERO: SEMANAS DE DESARROLLO INSTITUCIONAL:** *Los Directivos Docentes y docentes de las Instituciones Educativas Oficiales del Municipio de Girardot, además de las cuarenta semanas de trabajo académico con estudiantes dedicaran **Cinco** (5) semanas de actividades de desarrollo institucional distribuidas así:*

**Primera semana:** Del 13 al 19 de Enero de 2020  
**Segunda semana:** Del 20 al 26 de Enero de 2020  
**Tercera semana:** Del 16 al 22 de Marzo de 2020  
**Cuarta semana:** Del 23 al 29 de Marzo de 2020  
**Quinta semana:** Del 07 de Diciembre al 13 de Diciembre de 2020

**ARTICULO CUARTO: VACACIONES DE LOS DIRECTIVOS DOCENTES Y DOCENTES.**

**Primera semana:** Del 06 al 12 de Enero de 2020  
**Segunda semana:** Del 30 de marzo al 05 de Abril de 2020  
**Tercera semana:** Del 06 al 12 de Abril de 2020  
**Cuarta semana:** Del 13 al 19 de Abril de 2020  
**Quinta semana:** Del 14 al 20 de Diciembre de 2020  
**Sexta semana:** Del 21 al 27 de Diciembre de 2020  
**Séptima semana:** Del 28 de Diciembre de 2020 al 03 de Enero de 2021

**ARTICULO QUINTO: RECESO ESTUDIANTIL.** Las Doce (12) semanas calendario de Receso Estudiantil serán distribuidas así:

**Tres (3) semanas:** Del 06 al 26 de Enero de 2020  
**Cinco (5) semanas:** Del 16 de Marzo al 19 de Abril de 2020  
**Cuatro (4) semanas:** Del 07 de Diciembre al 03 de Enero de 2021

**ARTICULO SEXTO:** La presente Resolución rige a partir de la fecha de su expedición y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Por ende, como quiera que los actos administrativos que se someten a conocimiento para determinar si son sujetos del Control Inmediato de Legalidad no se encuadra dentro de los presupuestos normativos y test de procedibilidad al que la Sala Plena de esta corporación ha hecho mención en los argumentos para declarar procedente el estudio y análisis dentro del medio de control y que ameriten la intervención automática del Juez contencioso bajo la acción establecida en los artículos 20, de la Ley 137 de 1994, y 136, de la Ley 1437 de 2011, no se procederá a realizar su estudio con ocasión de este específico escenario.

Con todo, cabe resaltar que la improcedencia del Control Inmediato de Legalidad (que es automático e integral) sobre este Decreto no comporta el carácter de cosa juzgada de la presente decisión, pues no se predicen los efectos procesales de dicha figura en cuanto a su inmutabilidad, vinculación y definición, y por tanto será pasible de control judicial ante esta Jurisdicción, conforme a los otros medios de control (nulidad, nulidad y restablecimiento del derecho) en aplicación del procedimiento regulado en el Título III –Medios de Control- de la Ley 1437 de 2011 y demás normas concordantes, de modo que cuando se excedan o abusen de las medidas policivas so pretexto de la emergencia sanitaria sin haberse realizado de

manera concordante (formal o materialmente) con el estado de excepción debe acudirse a los controles ordinarios.

Por las razones anteriormente puestas de presente, no se avocará conocimiento en el asunto de la referencia.

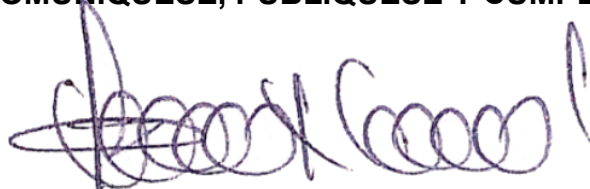
En mérito de lo expuesto,

### **RESUELVE:**

- 1. NO AVOCAR** conocimiento respecto a la Resolución No. 0240 del 16 de marzo de 2020 proferido por el señor Secretario de Educación del Municipio de Girardot (Cundinamarca), para efectuar el Control Inmediato de Legalidad previsto en los artículos 20, de la Ley 137 de 1994, 136 y 185 de la Ley 1437 de 2011, de conformidad con las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.
- 2.** La presente decisión **no hace tránsito a cosa juzgada**, lo que significa que contra la Resolución No. 0240 del 16 de marzo de 2020 proferido por el señor Secretario de Educación del Municipio de Girardot (Cundinamarca), procederán los medios de control pertinentes establecidos en la Ley 1437 de 2011 y las demás normas concordantes.
- 3. NOTIFICAR** esta decisión alcalde del Municipio de Girardot y al Señor Secretario de Educación del Municipio de Girardot (Cundinamarca), a través de la Secretaría de la Sección y por el medio más expedito y eficiente, considerando el buzón de notificaciones judiciales previsto por la autoridad municipal ( [juridica@girardot-cundinamarca.gov.co](mailto:juridica@girardot-cundinamarca.gov.co) ) y [despachoseceduccion@semgirardot.gov.co](mailto:despachoseceduccion@semgirardot.gov.co) ), quien a su vez deberá realizar una publicación informativa de la presente decisión, a través de su página web oficial asignada.
- 4. NOTIFICAR** en forma personal esta providencia al MINISTERIO PÚBLICO mediante mensaje dirigido al buzón electrónico para notificaciones judiciales, de conformidad con el art. 199 del CPACA modificado por el art. 612 del C.G. del P., a la dirección electrónica [namartinez@procuraduria.gov.co](mailto:namartinez@procuraduria.gov.co), perteneciente al Procurador Judicial 139 Delegado para Asuntos Administrativos asignado al Despacho.

5. Una vez ejecutoriada esta providencia, archívese el expediente.

**COMUNIQUESE, PUBLIQUESE Y CUMPLASE**

A handwritten signature in purple ink, appearing to read 'Amparo Navarro López', with a long vertical line extending downwards from the end of the signature.

**AMPARO NAVARRO LÓPEZ**  
**Magistrada**