

**REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO**



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL META
Magistrado: CARLOS ENRIQUE ARDILA OBANDO**

Villavicencio, veintiuno (21) de abril de dos mil veinte (2020)

TRÁMITE:	CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD
DEMANDANTE:	ALCALDE DEL MUNICIPIO DE LA MACARENA (META)
ACTO EXPEDIDO:	DECRETO No. 047 DEL 3 DE ABRIL DE 2020
RADICADO:	50001-23-33-000-2020-00304-00

I. AUTO

Procede el Despacho a realizar el estudio del cumplimiento de las exigencias normativas que debe reunir el asunto de la referencia.

II. ANTECEDENTES

Correspondió a este Despacho, la solicitud remitida por el Municipio de La Macarena¹ con el fin de que se realice el control inmediato de legalidad sobre el Decreto No. 047 del 3 de abril de 2020 «*Por medio del cual se deroga el Decreto N° 025 del 18 de enero de 2020, por medio del cual se establece un horario especial dentro de la administración del Municipio de La Macarena – Meta y se establecen otras disposiciones*» expedido por el Alcalde Municipal.

III. CONSIDERACIONES

Se recuerda inicialmente, que la facultad del Presidente de la República para declarar el Estado de Emergencia se encuentra prevista en el artículo 215 de la Constitución Política, y tiene lugar cuando se presentan circunstancias distintas a las contempladas en los artículos 212 y 213 de la misma Constitución, que perturban o amenazan perturbar en forma grave e inminente el orden económico, social, ecológico del país, o constituyen grave calamidad pública.

Con ocasión de que la Organización Mundial de la Salud declaró el coronavirus – COVID-19- como emergencia de salud pública de importancia internacional, y el 6 de marzo se dio a conocer el primer caso de contagio en el territorio colombiano, y

¹ Conforme al acta de reparto que data del 16 de abril de 2020, recibida por el Despacho, a través de correo electrónico al día siguiente.

fue declarada esta enfermedad como pandemia el 11 de marzo de 2020 por la OMS; a través del Decreto 417 del 17 de marzo de 2020, el Gobierno Nacional declaró el «*Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio Nacional*».

Así mismo, en virtud de la emergencia sanitaria declarada mediante la Resolución No. 385 del 12 de marzo de 2020, el Gobierno Nacional expidió el Decreto 418 del 18 de marzo de 2020, disponiendo que la dirección del orden público con el objeto de prevenir y controlar la propagación del -COVID-19-, estaría en cabeza del Presidente de la República; y seguidamente, a través del Decreto No. 420 de 2020, se impartieron instrucciones dirigidas a los gobernadores y alcaldes, para expedir normas en materia de orden público, en virtud de la emergencia sanitaria generada por la pandemia.

De esta manera, el Alcalde del Municipio de La Macarena (Meta) entre las medidas administrativas adoptadas para proteger la salud de los empleados públicos y además garantizar la prestación de los servicios durante los días 6 a 8 de abril de 2020, expidió el Decreto 047 del 3 de abril de 2020, sobre el cual se realiza el análisis de procedencia del trámite de control inmediato de legalidad.

Aclarado lo anterior, se tiene que los artículos 20² de la Ley 137 de 1994 y 136³ de la Ley 1437 de 2011, establecen que 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. Para lo cual, las autoridades competentes que los expidan enviarán los actos administrativos a la jurisdicción contencioso-administrativa dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a su expedición.

En cuanto a la competencia para conocer de estos asuntos, el numeral 14 del artículo 151 del C.P.A.C.A, establece que corresponde a los Tribunales Administrativos con jurisdicción en el lugar donde el acto fue expedido; y el artículo 185 *ibídem*, dispone el trámite de control inmediato de actos administrativos reglamentarios como desarrollo de los decretos legislativos expedidos en los estados de excepción.

² *“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.”

³ *“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.”

Respecto de los presupuestos de procedencia de este medio de control, el Consejo de Estado⁴, ha señalado que se requiere «1. *Que se trate de un acto de contenido general.* 2. *Que el mismo se haya dictado en ejercicio de la función administrativa,* y 3. *Que el acto tenga como fin el desarrollar uno o más de los decretos legislativos expedidos en los estados de excepción*».

Pues bien, revisados los antecedentes que dieron lugar a la expedición del Decreto No. 047 del 3 de abril de 2020, se observa que tuvo como sustento, *i)* el numeral 3 del artículo 315 de la Constitución Política que señala dentro de las atribuciones del Alcalde dirigir la acción administrativa del Municipio y asegurar el cumplimiento de las funciones y la prestación de los servicios; *ii)* el artículo 33 del Decreto 1042 de 1978, que faculta al jefe de la entidad u organismo para establecer el horario de trabajo dentro del límite máximo fijado (44 horas semanales); *iii)* el Decreto No. 011 del 17 de enero de 2020 que estableció el horario laboral de la administración central municipal; *iv)* el Decreto No. 025 del 18 de febrero de 2020 que fijó un horario especial en la administración municipal, determinado la compensación de actividades laborales desde el 25 de febrero hasta el 2 de abril de 2020 en horario de lunes a viernes de 7:30 am a 12: 30 am y de 2:00 p.m. a 7:00 p.m, para suspender las actividades laborales y atención al público durante los días 6 a 8 de abril de 2020; *v)* la serie de medidas de prevención contenidas en la Resolución No. 385 del 12 de marzo de 2020 del Ministerio de Salud; *vi)* la Circular 2020-18DMI-1000 proferida por el Ministerio del Interior que impartió directrices transitorias para el trabajo en casa por el COVID 19, para reducir el riesgo de contagio; y *vii)* el Decreto No. 040 del 30 de marzo de 2020, mediante el cual se adoptó el teletrabajo como medida de preventiva, temporal y transitoria para reducir el riesgo de contagio por el virus COVID-19 en dicho municipio.

Así las cosas, y teniendo en cuenta que el Decreto No. 047 del 3 de abril de 2020 fue expedido atendiendo las instrucciones implementadas por el Gobierno Nacional en el marco del Estado de Excepción, con el fin de proteger la salud de los funcionarios públicos y favorecer el desarrollo eficiente de las funciones encomendadas, garantizando la adecuada prestación del servicio, el Despacho considera que la naturaleza del presente acto administrativo, aunque se profirió en virtud de la declaratoria del Estado de Emergencia en el territorio nacional, no corresponde a un acto que esté desarrollando un decreto legislativo del Presidente expedido en virtud del estado de excepción.

Incluso, se recuerda que el Presidente de la República a través del Decreto 491 del 28 de marzo de 2020 «*Por el cual se adoptan medidas de urgencia para garantizar la atención y la prestación de los servicios por parte de las autoridades públicas y los particulares que cumplan funciones públicas y se toman medidas para la protección laboral*

⁴ Consejo de Estado - Sala Plena de lo Contencioso Administrativo - Rad. 11001-03-15-000-2010-00388-00 - sentencia del 31 de mayo de 2011. Mp. Gerardo Arenas Monsalve.

y de los contratistas de prestación de servicios de las entidades públicas, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica», indicó como ámbito de aplicación todos los organismos y entidades que conforman las ramas del poder público en sus distintos órdenes, sectores y niveles, órganos de control, órganos autónomos e independientes del Estado, y a los particulares cuando cumplan funciones públicas, respecto de quienes dispuso que para evitar el contacto entre las personas y propiciar el distanciamiento social, debían velar por la prestación de los servicios a su cargo mediante la modalidad de trabajo en casa, utilizando las tecnologías de la información y las comunicaciones, hasta tanto permanezca vigente la Emergencia Sanitaria declarada por el Ministerio de Salud y Protección Social.

Así, no puede considerarse que la determinación del mandatario municipal de La Macarena, de adoptar medidas en materia de prestación de servicios a cargo de sus dependencias y funcionarios, retomando las labores durante los días 6 a 8 de abril de 2020 -que habían sido suspendidas en virtud de la compensación por horarios que habilitó el Decreto No. 025 del 18 de febrero de 2020-, ante la necesidad de contar con la disposición de funcionarios de la administración municipal en el desarrollo de actividades y respuestas a requerimientos por parte de los entes de control y del Gobierno Nacional, en el marco de la emergencia por el contagio del COVID-19, a través de la flexibilizando la prestación del servicio de forma presencial y de los mecanismos de atención mediante el uso de las tecnologías de la información que ya había previsto el Decreto 040 del 30 de marzo de 2020 expedido igualmente por el Alcalde Municipal; obedezca a una atribución que propiamente se esté otorgando el Alcalde en materia legislativa de forma extraordinaria, sino que claramente sigue los lineamientos del Gobierno Nacional con la finalidad de prevenir la propagación de la pandemia mediante el distanciamiento social.

Debe el Despacho precisar, que si se quisiera establecer una regla metodológica para definir el ámbito de competencia material del Tribunal en los controles de legalidad derivado de lo establecido en los artículos 20 de la Ley 137 de 1994 y 136 de la Ley 1437 de 2011, cabría indicar que corresponde a aquellos actos administrativos que son expedidos por las autoridades territoriales como consecuencia de una facultad derivada del decreto que declaró el estado de excepción o de los decretos legislativos expedidos como consecuencia del mismo; de tal forma, que si las decisiones que se toman en el acto sometido a control no devienen de estos decretos legislativos, sino que se expiden en desarrollo de atribuciones que preexistían, en principio no son susceptibles del control inmediato de legalidad, pues el artículo 136 del C.P.A.C.A es claro al indicar que son objeto de control *«Las medidas de carácter general que sean dictadas en ejercicio de la función administrativa y como desarrollo de los decretos legislativos.»*

Lo anterior, no supone que el decreto remitido no tenga control judicial, sino que el

mismo debe realizarse a través de los medios de control de Nulidad y de Nulidad y Restablecimiento del Derecho, pues el control inmediato de legalidad tiene un alcance limitado a los aspectos ya que fueron indicados.

En ese orden de ideas, el Despacho se abstendrá de dar trámite al control inmediato de legalidad del Decreto No. 047 del 3 de abril de 2020 expedido por el Alcalde del Municipio de La Macarena (Meta), comoquiera que las decisiones que contiene dicho acto administrativo se relacionan con las facultades como autoridad administrativa –como derogar el Decreto No. 025 del 18 de febrero de 2020, retomando las actividades laborales de la administración municipal durante los días 6 a 8 de abril de 2020, en los horarios y medidas establecidas en el Decreto 040 de 30 de marzo de 2020, excluyendo a **los servidores que por la naturaleza de sus funciones deban estar prestos a cualquier situación-**, expedidas en el marco de las competencias que le atribuyen la Constitución y la Ley a los mandatarios locales, atendiendo a las instrucciones impartidas por el Presidente de la República igualmente en materia administrativa, dentro del ámbito del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio Nacional, declarada mediante el Decreto 417 de 2020.

En mérito de lo expuesto, el Despacho,

RESUELVE

PRIMERO: NO AVOCAR conocimiento para realizar el control inmediato de legalidad del Decreto No. 047 del 3 de abril de 2020 expedido por el Alcalde del Municipio de La Macarena (Meta) «*Por medio del cual se deroga el Decreto N° 025 del 18 de enero de 2020, por medio del cual se establece un horario especial dentro de la administración del Municipio de La Macarena – Meta y se establecen otras disposiciones*», por lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: NOTIFICAR personalmente este proveído al Ministerio Público, mediante mensaje dirigido al buzón de notificaciones electrónicas de la entidad.

TERCERO: COMUNICAR la presente decisión al Alcalde del Municipio de La Macarena.

CUARTO: INFORMAR a la comunidad de esta decisión, a través de su *publicación* en el sitio web tanto de la Rama Judicial como del Tribunal Administrativo del Meta, y en la red social twitter de esta corporación.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

CARLOS ENRIQUE ARDILA OBANDO
Magistrado