



**REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE ANTIOQUIA
SALA PLENA**

Magistrada: SUSANA NELLY ACOSTA PRADA

Medellín, cuatro (04) de junio de dos mil veinte (2020)

Radicado	05001 23 33 000 2020 01008 00
Naturaleza	Control inmediato de legalidad
	Decreto N°. 034 del 25 de marzo del 2020 <i>"Por medio del cual se modifica temporalmente la jornada laboral y el horario de atención al público en la administración de caicedo antioquia en el marco de la cuarentena previntiva (sic) obligatoria nacional por el covid-19"</i> .
Asunto	Terminación de proceso
Auto	No. 065 de 2020

Procede el Despacho a terminar el proceso de la referencia, previas las siguientes

CONSIDERACIONES

1. La Secretaría General del Tribunal Administrativo de Antioquia repartió a este Despacho, vía correo electrónico, el texto del Decreto municipal N°. 034 del 25 de marzo del 2020 *"Por medio del cual se modifica temporalmente la jornada laboral y el horario de atención al público en la administración de caicedo antioquia en el marco de la cuarentena previntiva (sic) obligatoria nacional por el covid-19"*, expedido por el Alcalde Municipal de Caicedo – Antioquia-.

El texto del Decreto es del siguiente tenor:

**DECRETO No. 034
(25 DE MARZO DEL 2020)**

REFERENCIA: Control inmediato de legalidad
Decreto No. 034 de 25 de marzo de 2020 de Municipio de Caicedo
RADICADO: 05001 23 33 000 2020 01008 00
ASUNTO: Terminación de proceso.

"Por medio del cual se modifica temporalmente la jornada laboral y el horario de atención al público en la administración de caicedo antioquia en el marco de la cuarentena previntiva (sic) obligatoria nacional por el covid -19"

EL ALCALDE DEL MUNICIPIO DE CAICEDO ANTIOQUIA, en uso de sus atribuciones Constitucionales, Legales y Reglamentarias, en especial las conferidas en el artículo 315 de la Constitución política de Colombia la ley 136 de 1994, ley 1551 de 2012 y demás normas vigentes y,

CONSIDERANDO

A. Que, de acuerdo a la constitución política de Colombia, artículo 315 numeral 3 dentro de las atribuciones del Alcalde Municipal se contemplan: Dirigir la acción administrativa del municipio; asegurar el cumplimiento de las funciones y la prestación de los servicios a su cargo)

B. Que el decreto 1042 de 1979 en su artículo 33 estableció la norma general sobre la jornada máximo legal de trabajo, fijándola en cuarenta y ocho (48) horas semanales, limite dentro del cual el jefe del respectivo organismo, puede fijar el horario de trabajo.

C. Que la ley 1437 de 2011 Código de procedimiento administrativo y de lo contencioso administrativo, consagra en el artículo 70 que internamente corresponde a la administración reglamentar todo lo concerniente a los días de atención al público, garantizando el cumplimiento de 40 horas semanales, las cuales se distribuirán en horarios que satisfagan las necesidades del servicio.

D. Que el presidente de la República y todos los ministros, expidieron el Decreto 417 del 17 de marzo de 2020, disponiendo en su artículo primero lo siguiente: "Declárese el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio nacional, por el término de treinta (30) días calendario, contados a partir de la vigencia de este decreto".

E. Que el Gobierno Nacional expidió el Decreto Nro. 457 del 22 de marzo de 2020, el cual dispuso en el artículo primero lo siguiente:

Artículo 1. Aislamiento. Ordenar el aislamiento preventivo obligatorio de todas las personas habitantes de 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 a.m.) del día 13 de abril de 2020. en el marco de la emergencia sanitaria por causa del Coronavirus COVID-19.

Para efectos de lograr el efectivo aislamiento preventivo obligatorio se limita totalmente la libre circulación de personas y vehículos en el territorio nacional, con las excepciones previstas en el artículo 3 del presente Decreto.

F. Que, en medio de la cuarentena preventiva obligatoria, se hace necesario establecer estrategias de teletrabajo, horarios flexibles y otras medidas laborales en el municipio de Caicedo.

G. Que, dada la contingencia nacional, el municipio de Caicedo va adoptar horarios diferentes para el servicio a la comunidad.

H. Que el horario habitual de la administración municipal de Caicedo es: Lunes, martes jueves y viernes de 8:00am a 12:30pm y de 2:00pm a 6:00pm y los miércoles y sábados de 8:00am a 1 :00pm.

REFERENCIA: Control inmediato de legalidad
Decreto No. 034 de 25 de marzo de 2020 de Municipio de Caicedo
RADICADO: 05001 23 33 000 2020 01008 00
ASUNTO: Terminación de proceso.

I. Que mediante el decreto 027 del 9 de marzo de 2020 el municipio había modificado temporalmente sus horarios, para permitir a los empleados pagar las horas correspondientes a la semana santa.

J. Que las dependencias que prestarán servicios al público, y bajo las estrictas medidas de seguridad y siguiendo las directrices nacionales serán:

- Oficina de recaudo
- SISBEN
- Inspección de Policía
- Comisaría de Familia
- Taquilla de correspondencia

K. Que las demás dependencias de la administración municipal trabajaran a puerta cerra, en estrategias de teletrabajo, igual que contratistas que no estén apoyando la emergencia.

L. Que se ha dispuesto modificar parcialmente la jornada laboral de los empleados, y trabajadores oficiales al servicio del municipio de Caicedo sin que ello implique interrupciones en la prestación de los servicios.

M. En merito anterior;

DECRETA:

ARTÍCULO PRIMERO: Modifíquese temporalmente la jornada laboral y el horario de atención al público, en la administración del municipio de Caicedo así; lunes, martes, viernes y sábado: 8:00 am a 12:00 pm

PARAGRAFO PRIMERO: El horario de atención al publico aplica para:

- Oficina de recaudo
- SISBEN
- Inspección de Policía
- Comisaría de Familia
- Taquilla de correspondencia

PARAGRAFO SEGUNDO: Este horario tendrá la vigencia de la cuarentena preventiva obligatoria nacional y podrá prolongarse según lo disponga el gobierno nacional.

ARTICULO SEGÚNDO: Autorizarse a los empleados y trabajadores oficiales de la administración municipal de Caicedo a guardar la cuarentena preventiva obligatoria, salvo los casos de excepción que dispone el decreto 457 del 22 de marzo de 2020.

ARTICULO TERCERO: solicitar a los servidores públicos y contratistas de apoyo a la gestión, presentar un plan de trabajo para atender los asuntos de la administración municipal en medio de la contingencia con estrategias de trabajo en casa y teletrabajo.

ARTICULO CUARTO: Corresponde a cada secretaria de despacho y jefe de oficina, adoptar las medidas de control para garantizar la prestación de los servicios de que habla este decreto velar por el cumplimiento del horario y hacer seguimiento al plan de trabajo temporal.

ARTICULO CUARTO (sic): El contenido del presente decreto se dará a conocer al publico y a los funcionarios de la entidad y a la comunidad en general, a través de los

REFERENCIA: Control inmediato de legalidad
Decreto No. 034 de 25 de marzo de 2020 de Municipio de Caicedo
RADICADO: 05001 23 33 000 2020 01008 00
ASUNTO: Terminación de proceso.

medios de comunicación, igualmente se fijará una copia del mismo en la cartelera a la entrada del edificio municipal, y la pagina web del municipio, a fin de garantizar en todo caso de manera optima la prestación del servicio.

ARTICULO QUINTO: El presente decreto rige a partir del 25 de marzo de 2020 y hasta el 13 de abril de 2020 y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

COMUNIQUESE, PUBLIQUESE Y CUMPLASE

Dado en la Alcaldía del Municipio de Caicedo a los veinticinco (25) de Marzo de 2020"

2. Mediante auto del quince (15) de abril de dos mil veinte (2020), el Despacho avocó conocimiento del asunto. En la misma providencia, se solicitó al Municipio de Caicedo, el envío de todos los antecedentes administrativos, el certificado de vigencia, así como, sus prórrogas, adiciones y derogatorias. De igual forma, se ordenó a la Secretaría de la Corporación, elaborar el aviso contemplado en el numeral 2º del artículo 185 de la Ley 1437 de 2011, para su publicación en la página web del Tribunal.

3. Agotada la actuación procesal correspondiente, el proyecto de sentencia, conforme el cual se declaraba ajustado a derecho el acto sometido a control, fue llevado a Sala Plena para su discusión y votación, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 6º del artículo 185 del CPACA¹, la cual, se celebró el pasado 28 de mayo de la presente anualidad, por medios virtuales.

Efectuada la discusión correspondiente, la Sala Plena Mayoritaria adoptó el criterio según el cual, esta Corporación carece de competencia para conocer de asuntos como el de la referencia, toda vez que no se trata propiamente del desarrollo de un decreto legislativo, en los términos del artículo 136 del CPACA.

Así mismo, por disposición de la Sala Mayoritaria, y según se puede verificar en el Acta correspondiente, se acordó que habiéndose derrotado y/o

¹ 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.

REFERENCIA: Control inmediato de legalidad
Decreto No. 034 de 25 de marzo de 2020 de Municipio de Caicedo
RADICADO: 05001 23 33 000 2020 01008 00
ASUNTO: Terminación de proceso.

retirado el proyecto de fallo, conforme la posición mayoritaria, es a el Magistrado ponente, a quien corresponde proferir la decisión correspondiente para terminar la actuación.

Al respecto, este Despacho había considerado que no obstante el Decreto No. 034 de 2020, proferido por el Alcalde de Caicedo, se hace referencia expresa al Decreto Legislativo 417 de 2020, y otras disposiciones expedidas por el nivel central en el marco de la pandemia, como el Decreto No. 457 de 2020, un análisis acucioso de la motivación, permite concluir que las medidas adoptadas por la administración municipal de Marinilla, tienen como finalidad atender el estado de emergencia declarado por el Gobierno Nacional como consecuencia de la pandemia del COVID-19, y replicar los lineamientos fijados por éste, en materia de orden público, sanitario y económico.

De igual forma, a juicio de quien suscribe la presente decisión, no es necesario que el acto de la administración invoque expresamente un Decreto Legislativo para que proceda el control inmediato de legalidad, toda vez que, si de la parte motiva se infiere razonablemente que el objetivo del acto administrativo es desarrollar un Decreto Legislativo y se basa en este, entonces la jurisdicción contencioso administrativa adquiere competencia para ejercer el control automático, en aras de garantizar la tutela judicial efectiva.

En este último sentido, se ha pronunciado la Sala Plena del Consejo de Estado en sentencia C-011 de mayo 3 de 1999, al referirse al control inmediato de legalidad sobre los decretos expedidos por el Presidente de la República en el marco de un estado de emergencia, pero invocando su potestad reglamentaria:

*"Como lo definió esta Sala en la sentencia proferida el 9 de febrero del presente año (radicado No. CA-008), dicho control de legalidad cubija los decretos que el Presidente de la República profiere para desarrollar los estados de excepción con fundamento en su potestad reglamentaria (art. 189 num. 11 de la Constitución Política), **ya que carecería de toda lógica que se revisaran actos de inferior jerarquía v.gr. las circulares que se revisan en este caso y no se hiciera lo propio con***

REFERENCIA: Control inmediato de legalidad
Decreto No. 034 de 25 de marzo de 2020 de Municipio de Caicedo
RADICADO: 05001 23 33 000 2020 01008 00
ASUNTO: Terminación de proceso.

un decreto reglamentario. Sostener la tesis contraria significaría admitir ni más ni menos, que el Presidente de la República podría eludir fácilmente el control anterior establecido con carácter imperativo en la Ley Estatutaria de los Estados de Excepción a través del fácil expediente de invocar su potestad reglamentaria” (Resaltado fuera del texto original).

Postura que fue reiterada por la Sala Plena del Consejo de Estado, en reciente sentencia de 15 de abril de 2020²:

*"De acuerdo con lo precedente, este despacho considera que desde el punto de vista convencional y constitucional, el medio de control inmediato de legalidad definido en los artículos 20 de la Ley Estatutaria 137 de 1994 y 136 del CPACA tiene como esencia el derecho a la tutela judicial efectiva, y ante la situación excepcional y extraordinaria generada por la pandemia de la covid-19, **es posible extender el control judicial a todas aquellas medidas de carácter general dictadas en ejercicio de la función administrativa que no solo se deriven de los decretos legislativos emitidos por el Gobierno Nacional.***

"Esto significa que los actos generales emanados de las autoridades administrativas que tengan relación directa o indirecta con las medidas necesarias para superar el estado de emergencia, aunque también pudieran fundamentarse en las competencias definidas en el ordenamiento en condiciones de normalidad, dadas las circunstancias excepcionales, puede suceder que se presente la confluencia de propósitos y la superposición de competencias, lo cual autoriza al juez del control inmediato que avoque el conocimiento con el fin de garantizar la tutela judicial efectiva.

"Esta tesis se fundamenta en la necesidad de garantizar el derecho a la tutela judicial efectiva de todas las personas que tienen limitada su movilidad, como ocurre en la actualidad en Colombia, por la notoria situación de anormalidad desde la declaratoria del estado de emergencia y en cuarentena nacional obligatoria desde el 24 de marzo de 2020, con la restricción de su libertad de locomoción y de acceso a servicios considerados como no esenciales, lo que dificulta en muchos casos la posibilidad de acudir a la administración de justicia a través de los medios ordinarios establecidos en el ordenamiento jurídico para controlar la actuación de las autoridades". (Resaltado fuera del texto original).

Adicionalmente, la máxima corporación de la jurisdicción contencioso administrativa, ha indicado que, en el control de legalidad del Decreto, se debe analizar la existencia de la **relación de conexidad** entre la regulación contenida en el acto objeto de control y los motivos que dieron lugar a la

² C.P. William Hernández Gómez, radicado No. 11001-03-15-000-2020-01006-00 .

REFERENCIA: Control inmediato de legalidad
Decreto No. 034 de 25 de marzo de 2020 de Municipio de Caicedo
RADICADO: 05001 23 33 000 2020 01008 00
ASUNTO: Terminación de proceso.

declaratoria del estado de excepción en la modalidad correspondiente, conexidad que en este caso, se corrobora de manera evidente.

No obstante lo expresado, en la medida que se trata de asunto cuya definición corresponde a la Sala Plena del Tribunal, la suscrita magistrada, acogiendo la posición de la Sala mayoritaria, y con el fin de evitar un desgaste en la administración de justicia, procederá a dar por terminado el presente proceso.

En mérito de lo expuesto, el **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE ANTIOQUIA – SALA QUINTA MIXTA,**

RESUELVE

PRIMERO. DAR POR TERMINADO el proceso de la referencia, por las razones expuestas en la parte motiva de este proveído.

SEGUNDO. ARCHÍVESE el expediente una vez ejecutoriada la presente decisión.

NOTIFÍQUESE y CÚMPLASE



SUSANA NELLY ACOSTA PRADA
Magistrada

**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE ANTIOQUIA
EN ANOTACIÓN POR ESTADOS DE HOY**

Cinco (05) de junio de dos mil veinte (2020)

FUE NOTIFICADO EL AUTO ANTERIOR



Judith Herrera Cadavid
Secretaria General