

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL VALLE DEL CAUCA

**AUTO INTERLOCUTORIO**

Santiago de Cali, dieciséis (16) de abril de dos mil veinte (2020).

MEDIO DE CONTROL:	Control Inmediato de legalidad del Decreto 035 del 24 de marzo de 2020 expedido por la Alcaldía Municipal de Ansermanuevo - Valle del Cauca.
EXPEDIENTE:	76001-23-33-000-2020-00260-00
ASUNTO	RECURSO DE SÚPLICA

**MAGISTRADO PONENTE: FERNANDO AUGUSTO GARCIA MUÑOZ**

**I. ANTECEDENTES**

1. La señora CLAUDIA MARCELA ALZATE TORO actuando como Secretaria de Gobierno y Administrativo del Municipio de Ansermanuevo, Valle del Cauca, mediante correo electrónico remitido el 26 de marzo de 2020, remitió para el trámite de **control inmediato de legalidad** consagrado en el artículo 136 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo<sup>1</sup> del Decreto 035 del 24 de marzo de 2020 **“POR MEDIO DEL CUAL SE MODIFICA DE MANERA TEMPORAL EL HORARIO LABORAL Y DE ATENCIÓN AL PÚBLICO EN LA ADMINISTRACIÓN MUNICIPAL DE ANSERMANUEVO VALLE DEL CAUCA, COMO MEDIDA PERMITIDA Y DE FLEXIBILIZACIÓN PARA LA PREVENSIÓN Y PROTECCIÓN EN CONTRA DE LA PROPAGACIÓN DEL VIRUS COVID-19 “CORONAVIRUS” Y SE DICTAN OTRA DISPOSICIONES”** expedido por la Alcaldía Municipal de Ansermanuevo.

2. Por reparto realizado el 27 de marzo de 2020, el asunto le correspondió al Despacho de la Magistrada PATRICIA FEUILLET PALOMARES como sustanciadora, para el trámite de rigor.

---

<sup>1</sup>En adelante CPACA.

## II. PROVIDENCIA SUPPLICADA

Mediante providencia del 27 de marzo de 2020, proferida por la Magistrada PATRICIA FEUILLET PALOMARES, se dispuso no asumir el conocimiento del medio de control inmediato de legalidad del Decreto 035 del 24 de marzo de 2020, expedido por el Municipio de Ansermanuevo.

Para arribar a dicha decisión, consideró la Magistrada Ponente entre otros aspectos, que al analizar el referido acto administrativo, encontró que éste no fue expedido en desarrollo de un decreto legislativo, sino que se trató de una medida adoptada para garantizar la prestación de los servicios de la administración municipal, atribución cuyo fundamento deviene del numeral 3º del artículo 315 de la Constitución Política<sup>2</sup> y de los numerales 1º y 7º del literal d) del artículo 91 de la Ley 136 de 1994<sup>345</sup>.

Aunado a lo anterior, puntualizó que el hecho de que el acto administrativo guarde relación con la pandemia del Covid19 no lo convierte, *per se*, en susceptible de control inmediato de legalidad, pues, es necesario que haya sido expedido en desarrollo de un decreto legislativo.

## III. TRAMITE DEL RECURSO DE SUPLICA

El premencionado auto interlocutorio se notificó el día 27 de marzo de 2020, vía correo electrónico al Municipio de Ansermanuevo y al Representante del Ministerio Público, y ese mismo día se publicó en el portal web del Tribunal Contencioso Administrativo del Valle del Cauca.

El día 14 de abril de 2020, el Procurador 166 Judicial II para Asuntos Administrativos, interpuso recurso de súplica contra el auto interlocutorio del 27 de marzo de 2020, indicando que la decisión de no avocar el control de legalidad del Decreto 035 del 24 de marzo de 2020, del Municipio de Ansermanuevo, es contrario a las normas superiores; solicita por tanto su revocatoria, para que en su lugar se asuma el conocimiento del medio de control de legalidad automático del referido Decreto.

---

<sup>2</sup>Artículo 315. Son atribuciones del alcalde:

(...) 3. Dirigir la acción administrativa del municipio; asegurar el cumplimiento de las funciones y la prestación de los servicios a su cargo; representarlo judicial y extrajudicialmente; y nombrar y remover a los funcionarios bajo su dependencia y a los gerentes o directores de los establecimientos públicos y las empresas industriales o comerciales de carácter local, de acuerdo con las disposiciones pertinentes.

<sup>3</sup>Artículo 91. Funciones. (...) Además de las funciones anteriores, los alcaldes tendrán las siguientes:

(...) d) En relación con la Administración Municipal:

<sup>4</sup>. Dirigir la acción administrativa del municipio; asegurar el cumplimiento de las funciones y de la prestación de los servicios a su cargo; representarlo judicial y extrajudicialmente.

<sup>5</sup>. Velar por el cumplimiento de las funciones de los empleados oficiales municipales y dictar los actos necesarios para su administración.

Del mencionado recurso de súplica, se surtió el traslado correspondiente, cuyo término corrió durante los días 2 y 3 de abril de 2020, de acuerdo con la constancia secretarial del 14 de abril de 2020, expedida en medio magnético, precisando que los días comprendidos entre el 4 al 12 de abril de 2020, no corrieron términos laborales.

El referido recurso de súplica fue asignado a este Despacho, por la Presidencia del Tribunal Administrativo del Valle, y en cumplimiento de ello, la Secretaría de la Corporación, lo remitió el día 14 de abril de 2020.

#### IV. FUNDAMENTOS DEL RECURSO DE SÚPLICA

El Procurador 166 Judicial II para Asuntos Administrativos, fundamenta su recurso de súplica contra el auto interlocutorio del 27 de marzo de 2020, aduciendo que con la decisión de no avocar el control de legalidad del Decreto 035 del Municipio de Ansermanuevo, se desconocen: **i)** el principio hermenéutico del efecto útil de las normas, **ii)** el principio de no distinción, **iii)** el deber funcional de juzgar, y **iv)** la naturaleza particular del control judicial, durante los estados de excepción.

Señala que se desconoce **el principio hermenéutico del efecto útil de las normas**, pues en su criterio las disposiciones contenidas en el artículo 20 LEEE y el artículo 136 del CPACA, tiene dos interpretaciones una restrictiva que fue la que adoptó la magistrada ponente, limitando el control a las medidas extraordinarias, y que afirma, desconoce el efecto útil de las referidas normas, porque le atribuye un efecto menor; y una extensiva, que como su nombre lo indica extiende el control a medidas ordinarias y extraordinarias, que es la interpretación que defiende el recurrente, en tanto considera que no existe en ellas distinción entre las atribuciones ordinarias de policía y las que van más allá.

En esa misma dirección, refiere que la decisión desconoce **el principio de no distinción**, porque donde no distingue el legislador no le es dable al interprete hacerlo, y que en este caso no existe distinción si se trata de competencia ordinaria o extraordinaria.

De otra parte, afirma, que con dicha decisión se desconoce **el deber funcional de juzgar**, de conformidad con lo previsto en el artículo 48 de la Ley 153 de 1887<sup>6</sup>, aclarando que ello no quiere decir que los jueces deban asumir el conocimiento de asuntos respecto de los cuales no tienen competencia, o que no respeten las reglas del ejercicio de los medios de control, pero, que cuando un asunto se pone bajo su competencia, no puede el juez anticiparse a la decisión final y, que decir que el asunto no encuadra dentro del supuesto de hecho de competencia excepción, y

---

<sup>6</sup>**ARTICULO 48.** Los jueces ó magistrados que rehusaren juzgar pretextando silencio, oscuridad ó insuficiencia de la **ley**, incurrirán en responsabilidad por denegación de justicia. ...

desconocer que el acto administrativo está dentro de los supuestos del artículo 20 de la LEEE y anticiparse a señalar la naturaleza y el contenido del acto administrativo, es un análisis propio de la sentencia y no del auto admisorio; que por ende, resulta una decisión *a priori*, y equivale a una denegación de justicia.

Finalmente, sostiene el señor Procurador, que el auto recurrido **desconoce la naturaleza particular del control judicial durante los estados de excepción**, pues dicha revisión se debe hacer bajo un prisma diferente al que se utiliza frente a los actos dictados en situaciones de normalidad, dado que los proferidos en los estados de excepción, permiten una mayor restricción de las libertades para el efecto cita como ejemplo el toque de queda, para significar que a la luz del principio de proporcionalidad, no se examina de la misma o con la misma intensidad en una situación de normalidad.

Agrega, que anticiparse a no avocar el conocimiento significa negarse a un control judicial, que tiene una intensidad diferente.

## V. CONSIDERACIONES

### 1.- Competencia.

Esta Corporación tiene competencia para conocer del escrito de control inmediato de legalidad, de conformidad con el art. 151 del CPACA, que señala:

**“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”.

Así mismo, el art. 20 de la Ley 137 de 1994, prevé lo siguiente:

**“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. (...)”. (Negrillas fuera de texto).

### 2.- Oportunidad

El inciso 2 del art. 20 de la Ley 137 de 1994, estipula que:

“(…)

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.”.

Visto lo anterior, prima facie se observa que el acto administrativo (Decreto 035 de 2020), fue expedido el 20 de marzo de 2020; no obstante, se debe precisar que mediante los Acuerdos PCSJA20-11517 y PCSJA20- 11521 y PCSJA20-11526 expedidos por el Consejo Superior de la Judicatura, se suspendió los términos de las actuaciones judiciales y estableció algunas excepciones, dentro de las cuales no contempló este medio de control.

Posteriormente, mediante ACUERDO PCSJA20-11529 25 de marzo de 2020 “Por el cual se establece una excepción a la suspensión de términos en el Consejo de Estado y en los tribunales administrativos” se resolvió lo siguiente:

“ARTÍCULO 1. Exceptuar de la suspensión de términos adoptada por el Consejo Superior de la Judicatura en los acuerdos PCSJA20-11517, 11521 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 que deben adelantar de conformidad con las competencias establecidas en el artículo 20 de la Ley 137 de 1994 y en los artículos 111, numeral 8, 136 y 151, numeral 14, del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo”.

De esta forma, habiéndose reactivado los términos para conocer del control inmediato de legalidad de actos administrativos el 25 de marzo de 2020 y habiéndose expedido el decreto en cuestión por parte de la Alcaldía del Municipio de Ansermanuevo, el 24 de marzo de 2020 y remitido posteriormente mediante correo electrónico, se tiene, que éste fue remitido dentro de las 48 horas siguientes a su expedición (24 de marzo de 2020).

**3.-** Para resolver el recurso de súplica instaurado por el Procurador 166 Judicial II para Asuntos Administrativos, contra el auto interlocutorio de fecha 27 de marzo de 2020, proferido por la Magistrada PATRICIA FEUILLET PALOMARES, que dispuso no asumir el conocimiento del medio de control inmediato de legalidad del Decreto 035 del 24 de marzo 2020, expedido por el Municipio de Ansermanuevo; es menester recordar que los artículos 212, 213 y 215 de la Constitución Política, permiten que el Presidente de la República declare, mediante decreto que deberá tener la firma de todos los ministros y con la debida motivación, el Estado de Excepción, ya sea por: i) Guerra Exterior, ii) Conmoción Interior o iii) Emergencia Económica, Social y Ecológica.

Una vez efectuada la declaratoria, el Presidente puede expedir decretos legislativos (que gozan de fuerza de ley), que tienen que estar suscritos por todos los ministros y deberán referirse a materias que guarden relación directa y específica con el estado de excepción.

Como uno de los mecanismos para garantizar el correcto ejercicio de esas facultades, el artículo 55 de la Ley 137 de 1994, estableció un control automático de los decretos legislativos, que estará a cargo de la Corte Constitucional. A su vez, el artículo 20 dispuso que:

“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 control de que trata el artículo 20 de la Ley 137 de 1994, fue incluido en el artículo 136 del Código Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (Ley 1437 de 2011)<sup>7</sup>, que, además, aclaró que la autoridad judicial debía asumir de oficio el conocimiento del asunto, en caso de que la correspondiente autoridad administrativa no efectuare el envío del acto sujeto a control.

De conformidad con las normas mencionadas, los actos administrativos que están sujetos a control inmediato de legalidad deben cumplir las siguientes dos características: **i)** ser de carácter general y **ii)** ser expedidos en desarrollo de los decretos legislativos dictados por el Presidente de la República.

Sobre esa segunda característica, téngase en cuenta que el acto administrativo deberá contener disposiciones que estén encaminadas a permitir la ejecución o aplicación del decreto legislativo (en ello consiste su desarrollo).

Es sabido que el Presidente de la República, declaró el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica mediante Decreto 417 de 2020, con miras a atender la crisis económica y social derivada de la pandemia Covid-19, y en virtud de ello ha expedido varios decretos legislativos.

En el caso bajo estudio, el Municipio de Ansermanuevo, remitió el Decreto 035 del 24 de marzo de 2020 **“POR MEDIO DEL CUAL SE MODIFICA DE MANERA TEMPORAL EL HORARIO LABORAL Y DE ATENCIÓN AL PÚBLICO EN LA ADMINISTRACIÓN MUNICIPAL DE ANSERMANUEVO VALLE DEL CAUCA, COMO MEDIDA PERMITIDA Y DE FLEXIBILIZACIÓN PARA LA PREVENSIÓN Y PROTECCIÓN EN CONTRA DE LA PROPAGACIÓN DEL VIRUS**

---

<sup>7</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.

**COVID-19 “CORONAVIRUS” Y SE DICTAN OTRA DISPOSICIONES** expedido por la Alcaldía Municipal de Ansermanuevo.

Las anteriores medidas fueron tomadas en ejercicio de las facultades constitucionales y legales, en especial las conferidas en las normas contenidas en el artículo 315 de la Constitución Política, en concordancia con los Decretos 418 y 420 de 2020, Ley 1801 de 2016, Ley 136 de 1994, modificado por la Ley 1515 de 2012, Ley 769 de 2002 y las Resoluciones No. 0000380 de 2020 y No. 0000385 de 2020 del Ministerio de Salud y Protección Social; el Decreto Departamental No. 1-3-0691 de 18 de marzo de 2020, y el Decreto 1042 de 1978; pues así reza el encabezado del mencionado acto administrativo.

Ahora bien, para efectos de asumir el conocimiento del medio de control automático de legalidad que ordenan los artículos 20 de la Ley 137 de 1994 y 136 de la Ley 1437 de 2011, es preciso determinar si el mismo es susceptible de dicho control, y ello no puede hacerse de una forma distinta a un estudio previo de su contenido, para establecer si éste es o no de aquellos que contienen medidas de carácter general dictadas en ejercicio de la función administrativa y como desarrollo de los decretos legislativos durante los estados de excepción; sin que ello, configure un desconocimiento del deber funcional de juzgar, ni una decisión final, como lo afirma el recurrente, pues a contrario sensu, corresponde a una identificación previa de la susceptibilidad de control automático de legalidad del acto administrativo remitido por la entidad territorial, por cuanto no resulta jurídicamente viable asumir el conocimiento de asuntos que no tengan tal connotación.

Tampoco esa decisión judicial de no avocar conocimiento del respectivo acto, porque no se enmarca en los supuestos previstos por el ordenamiento jurídico ya citado, es constitutiva de una denegación de justicia, máxime cuando en el proveído recurrido la magistrada sustanciadora dejó plenamente establecido que dicha decisión se adoptaba sin perjuicio de que pueda ser demandado a través de los demás medios de control que prevé el CPACA.

Revisado como ha sido nuevamente el contenido del Decreto 035 del 24 de marzo de 2020, y sus sustentos constitucionales y legales, encuentra la Sala que, si bien fue dictado en ejercicio de la función administrativa que como primera autoridad local compete al Alcalde Municipal, no lo fue en desarrollo de los Decretos Legislativos dictados por el Presidente de la República durante la declaratoria del estado de excepción -emergencia económica, social y ecológica- a través del Decreto 417 del 17 de marzo de 2020, a raíz de la Pandemia COVID-19.

Ciertamente el referido decreto contiene medidas que tienden a prevenir y mitigar el riesgo del contagio del Coronavirus (COVID-19) y su propagación exponencial en el Municipio de Ansermanuevo, Valle del Cauca, como lo son la modificación del horario y jornada laboral de manera temporal, y la promoción del teletrabajo en todas las dependencias de la administración

municipal de Ansermanuevo, entre otras; pero esa sola circunstancia no lo convierte en un acto pasible del control inmediato de legalidad a que se ha hecho referencia.

Todo lo anterior permite concluir que, el referido acto administrativo no es susceptible del control automático de legalidad que ordenan los artículos 20 de la Ley 137 de 1994 y 136 de la Ley 1437 de 2011, pues el mismo fue expedido en virtud de las facultades constitucionales y legales conferidas al Alcalde, como primera autoridad administrativa del municipio, para la adopción de medidas temporales de flexibilización del horario y jornada laboral en las dependencias de la administración municipal de Ansermanuevo, como medida para la prevención contra la propagación del COVID-19 (Coronavirus), dentro de los parámetros establecidos por el ordenamiento jurídico, para posibilitar el funcionamiento del ente territorial y el desarrollo de sus funciones básicas.

De otra parte, aunado a que como ya se dijo, el referido acto administrativo no fue expedido en desarrollo de los Decretos Legislativos dictados por el Presidente de la República, durante la declaratoria del Estado de Excepción a través del Decreto 417 del 17 de marzo de 2020, como consecuencia de la emergencia económica, social y ecológica derivada de la Pandemia COVID-19; tampoco es de aquellos que dependan directamente de tal decreto legislativo, pues éste no contiene una restricción arbitraria a los derechos humanos, al derecho internacional humanitario, ni a las libertades fundamentales de las personas, y mucho menos a los derechos sociales de los trabajadores, como lo serían por ejemplo, medidas que ordenen el confinamiento de las personas en sus casas, la restricción de la libertad de locomoción u otras garantías y libertades individuales.

Lo anterior, torna deleznable el argumento del recurrente en el sentido que el auto recurrido, desconoce la naturaleza particular del control judicial durante los estados de excepción, pues su revisión sí se hizo bajo un prisma diferente constatando que no es de aquellos que violan las libertades individuales, y de ningún modo se puede aparejar una flexibilización del horario y jornada laboral con un toque de queda, como lo sugiere el representante del Ministerio Público.

Lo considerado previamente, igualmente permite descartar que la magistrada sustanciadora con su decisión de no avocar el conocimiento del control automático de legalidad del Decreto 035 del 24 de marzo de 2020, expedido por la Alcaldía Municipal de Ansermanuevo, haya desconocido el principio hermenéutico del efecto útil de las normas, y el principio de no distinción, dado que no se evidencia que dicha funcionaria haya realizado una interpretación restrictiva, reducida a que se trata de una medida ordinaria de policía, y mucho menos que haya efectuado discernimientos subjetivos con relación a si se trata de una competencia ordinaria o extraordinaria, por cuanto vuelve y se repite, el Decreto 035 del 24 de marzo de 2020, expedido por la Alcaldía Municipal de Ansermanuevo, no fue proferido en desarrollo de los Decretos Legislativos dictados por el Presidente de la República durante la declaratoria del Estado de Excepción a través del Decreto 417 del 17 de marzo de 2020, como consecuencia de la emergencia económica, social y ecológica derivada de la Pandemia COVID-19; y no encaja



dentro de aquellos que aún sin haberse dictado como desarrollo de aquel, dependen directamente de tal decreto legislativo.

Suficiente lo anterior, para confirmar el auto interlocutorio de fecha 27 de marzo de 2020, proferido por la Magistrada PATRICIA FEUILLET PALOMARES, a través del cual se dispuso no asumir el conocimiento del medio de control inmediato de legalidad del Decreto 035 del 24 de marzo de 2020, expedido por el Municipio de Ansermanuevo.

En mérito de lo expuesto, la Sala Plena del TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL VALLE DEL CAUCA, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de Ley,

### **RESUELVE**

**PRIMERO: NO REVOCAR** el auto interlocutorio de fecha 27 de marzo de 2020, proferido por la Magistrada PATRICIA FEUILLET PALOMARES, a través del cual se dispuso no asumir el conocimiento del medio de control inmediato de legalidad del Decreto 035 del 24 de marzo de 2020, expedido por el Municipio de Ansermanuevo.

**SEGUNDO:** Por intermedio de la Secretaría General de esta Corporación, se ordena que la presente decisión sea notificada por vía electrónica al Alcalde del Municipio de Ansermanuevo, al Procurador 166 Judicial II para Asuntos Administrativos, y a su vez que sea publicada junto con el decreto en mención, en el portal web del Tribunal Contencioso Administrativo del Valle del Cauca.

**TERCERO:** Una vez ejecutoriada esta providencia, archívese el expediente, previas las anotaciones de rigor.

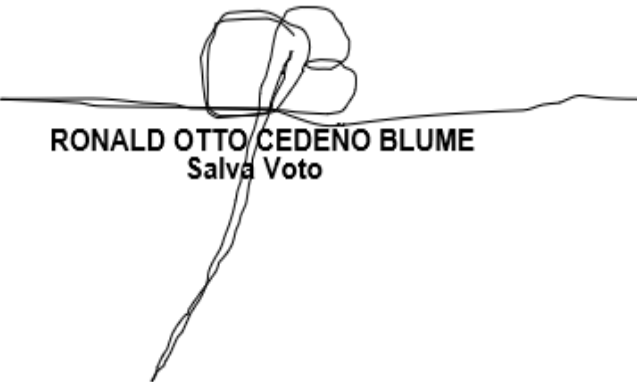
### **NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

#### **LOS MAGISTRADOS**

  
**FERNANDO AUGUSTO GARCÍA MUÑOZ**

  
**JHON ERIC CHAVES BRAVO**

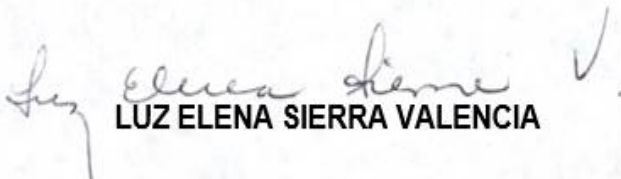
  
**ANA MARGOTH CHAMORRO BENAVIDES**  
Magistrada  
Salva Voto


  
**RONALD OTTO CEDENO BLUME**  
Salva Voto

  
**OMAR EDGAR BORJA SOTO**  
Salva Voto

  
**ZORANNY CASTILLO OTALORA**  
Magistrada  
Salva Voto

  
**EDUARDO ANTONIO LUBO BARROS**

  
**LUZ ELENA SIERRA VALENCIA**

  
**OSCAR ALONSO VALERO NISIMBLAT**

  
**OSCAR SILVIO NARVÁEZ DAZA**

  
**VÍCTOR ADOLFO HERNÁNDEZ DÍAZ**  
Magistrado



## TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL VALLE DEL CAUCA

**MEDIO DE CONTROL:** CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD DECRETO 035 DEL 24 DE MARZO DE 2020  
**ENTIDAD REMITENTE:** ALCALDE MUNICIPIO DE ANSERMANUEVO VALLE  
**RADICACIÓN:** 76001-23-33-000-2020-00260-00  
**PROVIDENCIA:** SALVAMENTO DE VOTO

Con el respeto acostumbrado por las decisiones mayoritarias de la Sala Plena de la Corporación, debo apartarme de la adoptada en el proceso de la referencia y en consecuencia salvar el voto, por las siguientes razones:

El Despacho sustanciador decidió no asumir el control inmediato de legalidad del Decreto 035 del 24 de marzo de 2020, *«por medio del cual se modifica de manera temporal el horario laboral y de atención al público en la administración municipal de Ansermanuevo Valle del Cauca, como medida permitida y de flexibilización para la prevención y protección en contra de la propagación del virus Covid-19 “Coronavirus” y se dictan otras disposiciones»*. Señaló:

*“10. Al analizar el contenido de ese acto administrativo, el Despacho advierte que no fue expedido en desarrollo de un decreto legislativo, sino que se trató de una medida adoptada para garantizar la prestación de los servicios de la administración municipal, atribución cuyo fundamento deviene del numeral 3° del artículo 315 de la Constitución Política<sup>2</sup> y de los numerales 1° y 7° del literal d) del artículo 91 de la Ley 136 de 1993 .*

*11. El hecho de que el acto administrativo guarde relación con la pandemia del Covid19 no lo convierte, per se, en susceptible de control inmediato de legalidad, pues, como se explicó, es necesario que haya sido expedido en desarrollo de un decreto legislativo.*

*12. En consecuencia, el acto administrativo remitido por el municipio de Ansermanuevo no es susceptible del control inmediato de legalidad de que tratan los artículos 20 de la Ley 137 de 1994 y 136 de la Ley 1437, sin perjuicio de que pueda ser demandado a través de los demás medios de control que prevé el CPACA.”<sup>1</sup>*

La mayoría de la Sala al resolver el recurso de súplica impetrado por la Procuraduría delegada, avala que el decreto es de carácter general y se dictó en ejercicio de funciones administrativas, pero no desarrolla un decreto legislativo y en consecuencia, conforme a los artículos 20 de la ley 134 de 1997 y 136 del CPACA, no es pasible del control inmediato de legalidad, sino de los medios de control de legalidad ordinarios (nulidad y restablecimiento del derecho y nulidad).

Me aparto de tal conclusión en primer término, porque ni el auto suplicado, ni la ponencia que desata el recurso, establecen con claridad las razones fácticas y jurídicas por las cuales afirman que el acto no desarrolla decretos legislativos; es necesario establecer si la afirmación obedece a un control formal como pareciera, esto es, que en el acto revisado literalmente no se cita un decreto legislativo, situación que no es cierta pues el decreto 035 de 2020 invoca de manera expresa como fundamento los decretos 418 y 420 de 2020, el primero, que si bien no está firmado por todos los ministros, materialmente tiene fuerza de ley pues en consonancia con el artículo 215 está expedido en desarrollo directo del estado de emergencia, modifica las

---

<sup>1</sup> Auto interlocutorio 27 de marzo de 2020. M.P. PATRICIA FEUILLET PALOMARES.

competencias en materia de orden público legalmente establecidas en la legislación ordinaria, pues su objeto es precisamente *dictar medidas transitorias para expedir normas en materia de orden público* y el fundamento no es otro que las sentencias de la Corte C-174 de 1997 y C-216 de 1999 que desarrollan las facultades transitorias del ejecutivo en estados de emergencia; por su parte el 420 de 2020 es un decreto legislativo.

En todo caso, dicho rasero (el control formal ) en mi respetuoso criterio soslaya el principio de integralidad<sup>2</sup> del control automático de legalidad, desconociendo la voluntad del legislador de que el Juez de la administración la controle de manera oficiosa, autónoma, inmediata, efectiva y con efectos de cosa juzgada relativa de ser necesario, para evitar, so pretexto de circunstancias excepcionales el abuso de las competencias administrativas o la restricción desproporcionada o irracional de los derechos de los ciudadanos<sup>3</sup>.

De otra parte, precisamente por la génesis de las facultades extraordinarias y el hecho de que el decreto revisado crea y modifica situaciones jurídicas concretas que afectan tanto a las autoridades de la localidad como a sus ciudadanos, es que abogo por un control material de las medidas territoriales expedidas en el estado de emergencia.

El artículo 215 Superior reza: “ *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. Mediante tal declaración, que deberá ser motivada, podrá el Presidente, con la firma de todos los ministros, dictar decretos con fuerza de ley, destinados exclusivamente a conjurar la crisis y a impedir la extensión de sus efectos.*

*Estos decretos deberán referirse a materias que tengan relación directa y específica con el Estado de Emergencia, y podrán, en forma transitoria, establecer nuevos tributos o modificar los existentes. En estos últimos casos, las medidas dejarán de regir al término de la siguiente vigencia fiscal, salvo que el Congreso, durante el año siguiente, les otorgue carácter permanente.*

*El Gobierno, en el decreto que declare el Estado de Emergencia, señalará el término dentro del cual va a hacer uso de las facultades extraordinarias a que se refiere este artículo, y convocará al Congreso, si éste no se hallare reunido, para los diez días siguientes al vencimiento de dicho término.*

(...)”

Entonces, declarada la emergencia, establecidas unas directrices con fuerza de ley incluso en contravía de las que regían en tiempos de normalidad, no es posible desligar la actuación de las autoridades territoriales, so pretexto de no señalar el decreto ley habilitante, o la existencia de una competencia propia, que en todo caso utiliza fundado en el marco fáctico que soporta el estado de excepción que rige para todo el territorio; abordando diversos temas que tocan tanto a derechos fundamentales como la locomoción, la

<sup>2</sup> (ii) Su integralidad, en la medida en que los actos enjuiciados “deben confrontarse con todo el ordenamiento jurídico”<sup>2</sup> y la fiscalización que debe acometer el juez administrativo respecto del acto respectivo incluye “... la revisión de aspectos como la competencia para expedirlo, el cumplimiento de los requisitos de forma y de fondo, la conexidad de las medidas que se dicten con las causas que dieron origen a su implantación, el carácter transitorio y la proporcionalidad de las mismas, así como su conformidad con el resto del ordenamiento jurídico, siempre bajo el entendido de que ellas hacen parte de un conjunto de medidas proferidas con la exclusiva finalidad de “conjurar la crisis e impedir la extensión de sus efectos” C-179/94.

<sup>3</sup> Ver entre otras: C-179 de 1994. C-366 de 1994, C-216 de 1999 y C-156 de 2011

intimidad y, a otras esferas reservadas y regladas con recelo por el legislador como el presupuesto, la contratación, etc, situaciones que en principio deben valorarse con los criterios establecidos por la Corte<sup>4</sup> en la sentencia C -670 de 2015 que refirió:

*“De conformidad con lo dispuesto en el artículo 215 de la Carta, la jurisprudencia constitucional ha elaborado y aplicado un test que contiene los distintos requisitos materiales o sustantivos que han de cumplir los decretos declaratorios de un estado de emergencia, y que se sintetiza así: (a) el estado de emergencia debe cumplir con su presupuesto fáctico, es decir, debe responder a hechos sobrevinientes y extraordinarios que alteren el orden económico, social o ecológico y sean distintos a los que constituirían estados de guerra exterior o conmoción interior; el presupuesto fáctico se desagrega, a la vez, en tres componentes: (i) el juicio de realidad de los hechos invocados, (ii) el juicio de identidad de dichos hechos como constitutivos de un estado de emergencia, y (iii) el juicio de sobreviniencia de tales hechos; (b) debe cumplir con un presupuesto valorativo, consistente en que la alteración o amenaza de alteración del orden económico, social o ecológico debe ser grave y actual o inminente; y (c) debe satisfacer un juicio de necesidad, es decir, basarse en la insuficiencia de los medios ordinarios estatales para conjurar la crisis correspondiente, y la correspondiente necesidad de apelar a medidas extraordinarias o excepcionales en cabeza del Ejecutivo”*

Por ser necesario, cito literalmente apartes del decreto 035 de 2020 del Municipio de Ansermanuevo Valle, en su motivación encontramos:

*“ Pero en la actualidad las necesidades del País, requieren un horario flexible para los Funcionarios Públicos, que permita su protección frente a la Pandemia Covid-19 “Coronavirus”, y que estimule el teletrabajo, y las opciones electrónicas como válidas para el perfecto funcionamiento del Ente Territorial y sus Funciones Básicas.”*

Ya en la decisión, entre otras ordena:

*“ARTÍCULO PRIMERO: MODIFICAR de manera temporal el Horario Laboral del (Miércoles) 25 de Marzo de 2020 y hasta el (Lunes) 13 de Abril de 2020, en lo que refiere la prestación de servicio en todas las dependencias de la Administración Municipal, en el horario comprendido de 7:30 a.m. hasta la 1:00 p.m.*

*Parágrafo Primero: Los días sábados mientras dure la medida NO habrá jornada laboral en el Municipio, y se promocionará entre los funcionarios públicos el teletrabajo, y la coordinación de actividades desde el hogar con los jefes inmediatos.*

*Parágrafo Segundo: FLEXIBILIZAR el horario laboral de los Funcionarios Públicos de la Administración Municipal de Ansermanuevo Valle del Cauca, de la tarde y los sábados, promocionándose el teletrabajo, o el trabajo electrónico por los medios conocidos tecnológicos, de lo cual los directores o secretarios coordinaran con sus colaboradores a fin de realizar trabajos en los hogares como medida de protección, y así garantizar de forma efectiva la prestación de los servicios generales del Ente Territorial.”*

Independientemente de que el funcionamiento de la administración municipal en términos generales sea una competencia propia del Alcalde como jefe de gobierno municipal y que tenga competencia expresa para adoptar medidas de gestión y administración del capital humano adscrito a la planta de cargos de la entidad territorial, lo que no discuto

<sup>4</sup> C.C. Sala Plena, Sent. 28/10/2015. M.P. Maria Victoria Calle Correa

con la mayoría, en el presente caso la motivación exclusiva del mandatario local de Ansermanuevo reposa en la declaratoria nacional de emergencia económica, social y ecológica y en su decisión irrumpe en temas para los que carece de competencias propias, como el de fijar una jornada laboral diferente en términos de duración a la legalmente establecida, implementar el sistema de teletrabajo basado únicamente en la necesidad de aislar a la población, cuando en términos de normalidad se requiere cumplir los lineamientos de la ley 1221 de 2008 y el decreto 884 de 2012, sin olvidar que las disposiciones locales afectan el acceso a la administración de los habitantes del municipio, circunstancias excepcionales que hacían obligado el control inmediato conforme al artículo 20 de la ley 137 de 1994 y 136 del CPACA.

Ahora, como lo que nos concita en esta etapa procesal, no es si el decreto sometido a control es legal o no, pues ello constituiría el objeto de la sentencia; sino, si es pasible de control inmediato o no, la mayoría arguye que éste debe ser excepcional y en todo caso, los actos son controlables mediante los medios ordinarios, interpretación que lleva a que se niegue el primero; en mi sentir el argumento debe ser contrario, pues aboga por la coexistencia de medios de control, es decir, nada obsta para que efectuado el control oficioso, cualquier ciudadano ejercite los medios de control ordinarios<sup>5</sup>, precisamente con fundamento en los alcances de las decisiones territoriales; retomando uno de los argumentos del recurso de la Procuraduría delegada que fundamentó en la sentencia C-301 de 1993, resulta evidente que el prisma de revisión debe ser diferente en el marco de las facultades extraordinarias y en el de la legislación ordinaria, la anormalidad de las primeras, crea un marco conceptual valorativo diverso cuya discusión sólo puede darse en el control automático y que desaparece en el control ordinario sin anularlo<sup>6</sup>; por su parte, el mecanismo ordinario

<sup>5</sup> Recuérdese que el oficioso en términos de la corte genera cosa juzgada relativa.

<sup>6</sup> C.E. Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, CP: Mauricio Fajardo Gómez Sentencia de veinte (20) de octubre de dos mil nueve (2009) Radicación número: 11001-03-15- 000-2009-00549-00(CA) "(vii) Como corolario de lo anterior, la última de las características del control judicial inmediato de legalidad en comento la constituye su compatibilidad y/o coexistencia con los cauces procesales ordinarios a través de los cuales resulta posible que cualquier ciudadano cuestione la legalidad de los actos administrativos, de conformidad con lo establecido en los artículos 84, 128-1 y 132-1 del Código Contencioso Administrativo (...); en cuanto se refiere a la acción pública de nulidad, cabe señalar que la misma puede ejercerse, entonces, en contra de los actos administrativos que se adopten en desarrollo de aquellos decretos legislativos que, a su turno, se dicten al amparo de un estado de excepción, por lo menos atendidas las siguientes razones:

- En primer término, dado que, según se explicó, el Juez de lo Contencioso Administrativo tiene atribuida la potestad de señalar cuáles son los efectos de sus sentencias y, consecuentemente, cuando hubiere lugar a ello, de establecer que las mismas hacen tránsito a cosa juzgada relativa;

- En segundo lugar, comoquiera que, desde una perspectiva estrictamente exegética, las disposiciones legales mencionadas que contienen los artículos 84, 128-1 y 132-1 C.C.A., no efectúan distinción alguna acerca del tipo de actos administrativos en contra de los cuales procede instaurar la acción pública de nulidad, carecería de fundamento normativo que el intérprete introdujese una diferenciación de tal naturaleza, para excluir a los actos administrativos que se dicten en desarrollo de los decretos legislativos que, a su vez, se expiden dentro de un estado de excepción.

- Tampoco se incluye previsión alguna en el anotado sentido, en el artículo 20 de la Ley Estatutaria 137 de 1994, en el cual simplemente se señala que las medidas adoptadas en ejercicio de la función administrativa durante los estados de excepción, esto es, los actos administrativos correspondientes, serán sometidos a control inmediato de legalidad, sin que se excluya la posibilidad de que dichos actos puedan también ser enjuiciados a través del contencioso ordinario de anulación, el cual, por consiguiente, no resulta incompatible con el mecanismo de fiscalización excepcional previsto en el referido precepto legal.

- No puede perderse de vista que el aludido contencioso popular de anulación constituye materialización tanto de claros y expuestos postulados constitucionales, como incluso de derechos fundamentales de los cuales son titulares todos los ciudadanos, pues el mecanismo procesal en cuestión constituye uno de los principales vehículos a través de los cuales se concretan los imperativos contenidos en los artículos 89 y 229 constitucionales, preceptos que defieren al legislador el señalamiento de los cauces procesales necesarios para que los ciudadanos puedan propugnar por la integridad del orden jurídico, por la protección de sus derechos y consagran, en consonancia con lo

tendrá los límites del contexto fáctico y jurídico que interese y afecte al demandante en la situación concreta.

En estos términos el motivo de mi disenso,

Cordialmente,



**ZORANNY CASTILLO OTALORA**  
**Magistrada**

Fecha et supra



## TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL VALLE DEL CAUCA

### SALVAMENTO DE VOTO

<b>MEDIO DE CONTROL</b>	<b>CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD</b>
<b>ACTO ADMINISTRATIVO</b>	<b>DECRETO No. 035 DEL 24 DE MARZO DE 2020 EXPEDIDO POR EL MUNICIPIO DE ANSERMANUEVO</b>
<b>RADICACIÓN</b>	<b>76001-23-33-000-2020-00260-00</b>

Con el acostumbrado respeto por las decisiones de la Sala, comedidamente salvo voto en el presente asunto, pues en mi criterio debió revocarse la providencia del 27 de marzo de 2020, para en su lugar ordenar avocar el conocimiento mediante el medio de control inmediato de legalidad del Decreto No. 035 del 24 de marzo de 2020, expedido por la Alcaldesa del Municipio de Ansermanuevo. Mis razones son las siguientes:

Contrario a lo sostenido por la Sala en la providencia de la cual me aparto, donde se dice que *“para efectos de asumir el conocimiento del medio de control automático de legalidad que ordenan los artículos 20 de la Ley 137 de 1994 y 136 de la Ley 1437 de 2011, es preciso determinar si el mismo es susceptible de dicho control, y ello no puede hacerse de una forma distinta a un estudio previo de su contenido, para establecer si éste es o no de aquellos que contienen medidas de carácter general dictadas en ejercicio de la función administrativa y como desarrollo de los Decretos Legislativos durante los estados de excepción”*, considero que dicho análisis debe realizarse al momento de proferir la sentencia judicial y no en forma prematura en la etapa inicial del proceso.

En efecto, decidir no avocar el conocimiento y, por ende, archivar el expediente en la primera providencia que se expide dentro del medio de control inmediato de legalidad, constituye a mi parecer una forma de anticipar la sentencia con efectos negativos, en perjuicio del derecho fundamental de acceso a la administración de justicia, que como se sabe tiene un reconocimiento no solo constitucional en nuestro ordenamiento jurídico (artículos 1º, 2º, 29º y 229 CN), sino también convencional, pues los artículos 8º y 25.1 de la Convención Americana de los Derechos Humanos así lo contemplan.

Ahora bien, el derecho fundamental de acceso a la administración de justicia, a mi modo de ver se quebranta cuando en el medio de control inmediato de legalidad el Juez, *ab initio* decide en forma anticipada no avocar el conocimiento del mismo y archivar el expediente, realizando consideraciones jurídicas que deben ser expuestas en la sentencia, luego de agotado todo el procedimiento legal.

No sobra advertir que el agotamiento de todo el procedimiento en estos procesos es particularmente relevante desde el punto de vista constitucional y convencional, pues según las voces del artículo 185 del CPACA, su trámite legal está diseñado con notable informalidad, al punto que no requiere de una demanda para su inicio y, lo



más importante, para su resolución es fundamental, luego de avocado el conocimiento, que todos los ciudadanos puedan intervenir libremente para defender o impugnar el acto administrativo en estudio, lo que significa que es un medio de control judicial democrático y abierto a una alta dosis de participación ciudadana, que solo se materializa si la jurisdicción contenciosa administrativa avoca su conocimiento para decidir lo pertinente en la sentencia judicial.

La oportunidad que tienen los ciudadanos de pronunciarse, a favor o en contra, es un factor trascendental de garantía de acceso a la justicia en los procesos de control inmediato de legalidad, pues es la comunidad la que mejor puede explicar al Juez los efectos reales de los actos administrativos en debate, justamente para que el Juez de lo contencioso administrativo pueda sopesar más allá de la formalidad del acto estudiado, si se ajusta o no al ordenamiento jurídico como desarrollo del estado de excepción, lo cual no es posible si ni siquiera se avoca el conocimiento del proceso.

De modo que no comparto lo decidido por la Sala en el *sub lite*, pues el análisis de si el Decreto No. 035 del 24 de marzo de 2020 fue expedido o no en desarrollo de los Decretos Legislativos dictados por el Presidente de la República durante la declaratoria del estado de excepción, debió en mi sentir ser resuelto en la sentencia judicial, con el fin de hacer efectivo el derecho fundamental de acceso a la administración de justicia.

Así que, en mi opinión y apoyado en algunos pronunciamientos del Consejo de Estado, considero que es factible avocar el conocimiento de los procesos de control inmediato de legalidad, siempre y cuando los actos administrativos estudiados sean de carácter general y hayan sido expedidos a partir de la declaratoria de emergencia<sup>1</sup>, para resolver lo demás en la sentencia judicial.

Atentamente,



**RONALD OTTO CEDEÑO BLUME**  
Magistrado

---

<sup>1</sup> Consejo de Estado, Sección Segunda, autos del 15 y 20 de abril de 2020, radicados No. 2020-01006 y 2020-01139, Consejero Ponente Dr. **WILLIAM HERNÁNDEZ GÓMEZ**



## TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL VALLE DEL CAUCA

Medio de Control	<b>Control inmediato de legalidad.</b>
Ref. Proceso:	76001-23-33-000-2020-00260-00
Acto administrativo	Decreto 035 del 24 de marzo de 2020 expedido por la Alcaldía Municipal de Ansermanuevo - Valle del Cauca.
Autoridad	<b>Municipio de Ansermanuevo</b>
Magistrado Ponente:	<b>FERNANDO AUGUSTO GARCIA MUÑOZ</b>
Asunto:	<b>SALVAMENTO DE VOTO DEL MAGISTRADO OMAR EDGAR BORJA SOTO</b>

Con todo comedimiento me permito expresar mi salvamento de voto por las siguientes razones:

La razón fundamental que tuvo la Sala Plena para no avocar el conocimiento del asunto de la referencia surgió con ocasión de la interpretación literal del artículo 20 de la Ley 137 de 1994 y del artículo 136 de la Ley 1437 de 2011, concluyendo que este mecanismo de control inmediato de legalidad solo conoce de los actos expedidos en **desarrollo** de los decretos legislativos expedidos por el Presidente de la República encaminadas a permitir la ejecución o aplicación del decreto legislativo.

Señaló la Sala Plena que “Revisado como ha sido nuevamente el contenido del Decreto 035 del 24 de marzo de 2020, y sus sustentos constitucionales y legales, encuentra la Sala que, si bien fue dictado en ejercicio de la función administrativa que como primera autoridad local compete al Alcalde Municipal, no lo fue en desarrollo de los Decretos Legislativos dictados por el Presidente de la República durante la declaratoria del estado de excepción -emergencia económica, social y ecológica- a través del Decreto 417 del 17 de marzo de 2020, a raíz de la Pandemia COVID-19”

El control automático de legalidad constituye **garantía para los derechos** de los ciudadanos y sirve para el mantenimiento de la legalidad (en sentido amplio comprendiendo la sujeción del Estado a la constitución y demás normas jurídicas) en el estado de derecho, tanto en abstracto como en concreto (derechos intangibles) frente a los poderes de la rama ejecutiva del poder público durante los

estados de excepción, impidiendo la aplicación de normas inconstitucionales o ilegales.

En el auto de la referencia no se precisa que significa la expresión “en desarrollo de los decretos legislativos”, lo cual se concreta en la expedición de reglamentos, en este caso, a nivel territorial (Departamental, distrital o municipal) o la ejecución al mismo nivel. Los organismos territoriales (de la administración central o descentralizada por servicios) cumplen función administrativa –al no cumplir función judicial ni legislativa- y por ende sus actos administrativos pueden ser reglamentarios o de ejecución administrativa.

No obstante a lo anterior, tal interpretación a pesar de resultar válida y coherente con la lectura formal de la norma proferida en 1994 – **hace ya más de 25 años-**, resulta restrictiva a la luz de nuestro ordenamiento jurídico actual y a los principios que impone nuestra Constitución Política de 1991.

Sea lo primero señalar que al no señalar la corporación el significado de la palabra “en desarrollo”, desde ahora avizora esta magistratura los posibles inconvenientes en los que nos encontraremos en un futuro, al impedir el conocimiento de este asunto bajo este único argumento, sin haberse expresado de forma clara lo que hay lugar a conocer y lo que a su juicio no. Según la Real Academia de la Lengua Española la palabra “**desarrollo**” hace referencia a “**augmentar** o reforzar algo de orden físico, intelectual o moral” y partiendo de este significado, expresaré las razones de mi salvamento en los siguientes términos:

1. **El control inmediato de legalidad** tiene las siguientes características:

- Es excepcional, únicamente durante los estados de excepción;
- Procede contra actos administrativos de carácter general en ejercicio de la función administrativa expedidos a nivel nacional o territorial.
- El control **comprende análisis** del acto administrativo frente a
  - ✓ la ley 137 de 1994 (normas generales) y normas especiales de cada régimen de excepción
  - ✓ el acto matriz que decreto la emergencia (incluso parte motiva)
  - ✓ los decretos legislativos que desarrollan el decreto ley matriz relacionados con el acto objeto de control.
- Se rige por los principios de **control integral** y por el de **unidad normativa** (parágrafo art. 135 CPACA y Sentencia Corte Constitucional C-415/12), sin

embargo, el control integral, por lo complejo, no puede ser completo ni absoluto por la confrontación frente al todo el ordenamiento jurídico.

- Es procedente la aplicación del **principio de tutela judicial efectiva** prevista en el derecho convencional con fundamento en los artículos 8 (sobre garantías procesales) y 25.1 (protección judicial) de la Convención Americana de los Derechos Humanos.
- Es ajusta a su naturaleza la medida cautelar **de urgencia (art. 234 CPACA)** de **suspensión provisional del acto administrativo objeto de control** en razón a la duración limitada en el tiempo de los estados de excepción y en particular el límite constitucional del estado de emergencia (inciso primero art. 215 de la C.P.). Su decisión en el auto de avoca conocimiento corresponde al magistrado sustanciador.
- **La decisión final sobre el control de legalidad** está reservada a la Sala Plena del Tribunal y **hace tránsito a cosa juzgada relativa**.

Sobre las características procesales y sustanciales del control inmediato de legalidad, el Consejo de Estado<sup>1</sup> ha precisado:

*“38. La Sala Plena de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado<sup>2</sup> ha señalado que son atribuibles a este proceso judicial las siguientes características:*

*38.1. **Se trata de un proceso judicial**, por lo tanto, la naturaleza del acto que lo resuelve es una sentencia, porque la competencia atribuida a la jurisdicción es la de decidir sobre la legalidad del mismo, lo cual corresponde hacer a través de aquella.*

*38.2. **El control es automático o inmediato**, porque tan pronto se expide la norma el Gobierno Nacional debe remitirlo a esta jurisdicción para ejercer el examen de legalidad correspondiente. Ahora, esta clase de control tiene las siguientes características:*

*38.2.1. **No impide la ejecución de la norma**, pues hasta tanto se anule permanece dotada de la presunción de validez que acompaña a los actos administrativos.*

*38.2.2. **No es requisito que se encuentre publicado** en el diario o gaceta oficial para que proceda el control, ya que una cosa es la existencia del acto y otra su publicidad con fines de oponibilidad y exigibilidad. En tal sentido, la condición para que pueda controlarse es que se haya expedido, no que esté produciendo efectos.*

*38.2.3. También es automático o inmediato porque **no se requiere de una demanda** de nulidad para que la jurisdicción asuma el control. Por el contrario, la jurisdicción aprehende el acto, para controlarlo, aún contra la voluntad de quien lo expide, y **sin limitación en cuanto a la legitimación por activa o por***

---

<sup>1</sup> SECCIÓN PRIMERA, Consejero ponente: HERNANDO SÁNCHEZ SÁNCHEZ, 26 de septiembre de 2019, Radicación: 11001-03-24-000-2010-00279-00, Actor: Blanca Cecilia Sarmiento De Ramírez, Demandado: Nación –Ministerio de la Protección Social (Hoy Ministerio de Salud y Protección Social)

<sup>2</sup> Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, sentencia de 9 de diciembre de 2009, C.P. Enrique Gil Botero, número único de radicación 11001-03-15-000-2009-00732-00.

**pasiva**, ya que quien ordena hacer el control es la ley misma, no una demanda formal.

38.2.4. **Se trata de una competencia muy particular**, en comparación con el común de las acciones contenciosas, comoquiera que el tradicional principio de la “jurisdicción rogada” -que se le ha atribuido a esta jurisdicción-, sufre en este proceso una adecuada atenuación en su rigor, en la medida que en esta ocasión **no se necesita de una acción, ni de criterios o argumentos que sustenten la legalidad o ilegalidad**. Por el contrario, basta con que la ley haya asignado a esta jurisdicción la competencia para controlar el acto, para que proceda a hacerlo. En otras palabras, en este evento la jurisdicción **conoce de manera oficiosa** del asunto.  
(...)

38.3. **El control es integral** en relación con los decretos legislativos respectivos y el artículo 215 de la Constitución Política, pese a que la norma no lo señala en forma expresa, pero necesariamente debe ser así, pues si no opera por vía de acción –toda vez que es oficioso- resulta lógico que el juez asuma el control completo de la norma.

39. En efecto, comoquiera que **no hay demanda que enmarque o delimite las cuestiones a examinar**, la Sala ha considerado que el **control es integral** en tanto cubija tanto la competencia como los **aspectos formales y de fondo**, y que en este último **abarca el bloque normativo** que sirve de contexto y fundamento al acto administrativo general de que se trate, luego la cosa juzgada de la sentencia se circunscribirá a ese bloque normativo, que en este caso es la Constitución Política, la Ley 137 de 1994 así como los decretos legislativos y las normas legales que con ocasión del respectivo estado de excepción se desarrollan o sean pertinentes a la materia de que trata el acto sometido a este control.”(negritas no son del texto original)

La misma sentencia<sup>3</sup>, antes citada en relación con el **alcance del control de legalidad de los actos administrativos, y particularmente lo que comprende dicho control, expresó:**

“42. En suma, al realizarse el control automático o inmediato de legalidad se produce una **cosa juzgada parcial que abarca el bloque normativo** que sirve de contexto y fundamento al acto administrativo general de que se trate, es decir, **la Constitución Política, la Ley 137, así como los decretos legislativos y las normas legales que con ocasión del respectivo estado de excepción se desarrollan o sean pertinentes a la materia** de que trata el acto sometido a este control sin que dicho control excluya el control ordinario propio de la Jurisdicción Contencioso Administrativo.

La Sala Plena del Consejo<sup>4</sup> de Estado al establecer que comprende el examen de legalidad, puntualizó:

“**El examen de legalidad** se realiza mediante la confrontación del acto administrativo con las normas constitucionales que permiten la declaratoria de los estados de excepción (artículos 212 a 215 de la Constitución Política), la ley estatutaria de los estados de excepción (Ley 137 de 1994) y los decretos expedidos por el Gobierno Nacional con ocasión de la declaratoria del estado de excepción.

<sup>3</sup> SECCIÓN PRIMERA, Consejero ponente: HERNANDO SÁNCHEZ SÁNCHEZ, 26 de septiembre de 2019, Radicación: 11001-03-24-000-2010-00279-00, Actor: Blanca Cecilia Sarmiento De Ramírez, Demandado: Nación –Ministerio de la Protección Social (Hoy Ministerio de Salud y Protección Social)

<sup>4</sup> SALA PLENA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, Consejero ponente: HUGO FERNANDO BASTIDAS BARCENAS, 5 de marzo de 2012, Radicación: 11001-03-15-000-2010-00369-00(CA), Actor: GOBIERNO NACIONAL, Demandado: DECRETO 861 DE 2010.

Más adelante, agregó la misma providencia antes citada sobre el “control integral” de este medio de control, los siguientes aspectos:

*“Es integral, por cuanto es un juicio en el que se examina **la competencia** de la autoridad que expidió el acto, **la conexidad del acto con los motivos** que dieron lugar a la declaratoria del estado de excepción, **la sujeción a las formas y la proporcionalidad de las medidas** adoptadas para conjurar la crisis e impedir la extensión de los efectos del estado de excepción.”(nerilla no es del texto)*

La misma Corporación, en Sala Plena,<sup>5</sup> sobre los aspectos que comprende el control, indicó la conformidad del acto administrativo con el resto del ordenamiento jurídico al consagrar:

*“En primer orden es necesario anotar que la Sala para efectos del Control Inmediato de Legalidad no se limitará a la mera confrontación de la norma sometida a control con el decreto legislativo que reglamenta, sino que además, como corresponde el examen comprenderá la eventual transgresión del ordenamiento jurídico en los aspectos que serán objeto de estudio.*

*Sobre este tema ha definido la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo:*

*“...el control de legalidad que ejerce esta jurisdicción sobre los actos administrativos de carácter general dictados en desarrollo de los decretos legislativos expedidos durante los Estados de Excepción **es integral**, es decir, **incluye la revisión de aspectos como la competencia** para expedirlo, al cumplimiento de **los requisitos de forma y de fondo, la conexidad de las medidas** que se dicten con las causas que dieron origen a su implantación, el carácter transitorio y **la proporcionalidad** de las mismas, **así como su conformidad con el resto del ordenamiento jurídico**, siempre bajo el entendido de que ellas hacen parte de un conjunto de medidas proferidas con la exclusiva finalidad de “conjurar la crisis e impedir la extensión de sus efectos.”<sup>6</sup> (Negrillas fuera del texto)*

2. El Consejo de Estado<sup>7</sup> en ejercicio del control inmediato de legalidad, en auto que no avocó el conocimiento respecto de un acto administrativo nacional, ratificó lo aquí expresado y en particular, sobre el **derecho a la tutela judicial efectiva** señaló:

*“ (...)*

*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*

<sup>5</sup> SALA PLENA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, Consejero ponente: MAURICIO TORRES CUERVO, 22 de febrero de 2011, Radicación: 11001-03-15-000-2010-00452-00(CA), Actor: GOBIERNO NACIONAL, Demandado: MINISTERIO DE LA PROTECCION SOCIAL

<sup>6</sup> Sentencia de 3 de mayo de 1999, exp. CA- 011, Consejero ponente doctor Ricardo Hoyos Duque.

<sup>7</sup> C.E. Sección Segunda, Subsección A, del 14 de abril de 2020, con ponencia del doctor William Hernández Gómez, expediente 2020-01006-00,

*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.”(negritas no son del texto original)*

Valga resaltar que en la providencia proferida no se tuvo en cuenta los argumentos expuestos por el órgano de cierre el que, a pesar de ser de ponente, trajo consigo argumentos sólidos para determinar, como se dijo anteriormente, que a través mecanismo de control inmediato es **posible extender el control judicial a todas aquellas medidas de carácter general dictadas en ejercicio de la función administrativa.**

Por otra parte, valga recalcar que en este medio no hay demanda, ni demandante, ni pretensiones, es una acción automática de control excepcional con participación ciudadana y, por tanto, el control que se realiza a pesar de ser integral no es absoluto.

Al respecto, el Consejo de Estado en Sala Plena<sup>8</sup> - sobre el tema, señaló:

“En el último tiempo, la Sala Plena<sup>9</sup> ha venido precisando que el **control** es **compatible** con la **acción pública de nulidad** (artículo 84 del C.C.A), que puede intentar cualquier ciudadano para cuestionar los actos administrativos de carácter general.

De modo que el acto administrativo puede demandarse en acción de nulidad, posteriormente, siempre que se alegue la violación de normas diferentes a las examinadas en el trámite del control inmediato de legalidad. Por igual, la acción de nulidad por inconstitucionalidad, prevista en el artículo 237-2 de la C.P., resulta apropiada para cuestionar la validez de los actos administrativos expedidos en desarrollo de los decretos legislativos y a la luz de la Constitución.

Por eso, si bien el control pretende ser integral, no es completo ni absoluto.

d) La sentencia que decide el control de legalidad hace tránsito a cosa juzgada relativa. En cuanto a esta característica, la Sala<sup>10</sup> ha dicho:

<sup>8</sup> Consejero ponente: Hugo Fernando Bastidas Bárcenas, cinco (5) de marzo de dos mil doce (2012) Radicación: 11001-03-15-000-2010-00369-00(CA),

<sup>9</sup> Ver., entre otras, las siguientes sentencias: - Del 7 de febrero de 2000; Expediente: CA-033. Magistrado Ponente: Alier Eduardo Hernández Enríquez. - Del 20 de octubre de 2009, M.P. Mauricio Fajardo Gómez, expediente N° 2009-00549. - del 9 de diciembre de 2009, M.P. Enrique Gil Botero, expediente N° 2009-00732.

<sup>10</sup> Sentencia del 23 de noviembre de 2010, expediente N° 2010-00196, M.P. Ruth Stella Correa Palacio

“Por ello los fallos que desestiman la nulidad de los actos objeto de control o que la decretan sólo parcialmente respecto de algunos de sus preceptos, aunque tienen efecto erga omnes, esto es oponible a todos y contra todos, por otro lado, tienen la autoridad de cosa juzgada relativa, es decir, sólo frente a los ítems de ilegalidad analizados y decididos en la sentencia.

En síntesis, la decisión adoptada en un fallo desestimatorio, en estos casos, en tanto se contrae a un estudio de legalidad limitado dado su carácter oficioso, ajeno a la naturaleza dispositiva del control judicial asignado a la justicia administrativa, no implica el análisis de todos los posibles motivos de contradicción con normas superiores y -por lo mismo- no es óbice para que a futuro se produzca otro pronunciamiento, que verse sobre reproches distintos que puedan edificarse sobre la misma norma.”

Nótese que el estudio mediante este Control inmediato de legalidad hace **tránsito a cosa juzgada relativa**, es decir, sólo frente a los ítems de ilegalidad analizados y decididos en la sentencia y por tanto, ello no impediría, como lo quiere ver la Sala de Decisión que los ciudadanos acudiesen a los medios ordinarios.

Entre otras cosas, valga recordar que el mencionado postulado, jamás puede estar por encima del principio de la supremacía de la constitución, que es en últimas el pilar fundamental en que se sustenta este salvamento, al respecto, la Corte Constitucional indica:

“Aquí también resulta aplicable lo expresado por el Presidente del Consejo de Estado en su escrito de intervención en este proceso, cuando afirma que es evidente que **este postulado “de justicia rogada”, “debe ceder frente a la obligación, a cargo del Juez Contencioso Administrativo, de hacer cumplir el principio de supremacía de la Constitución, pues resulta claro que la eficacia del mandato contenido en el artículo 4 superior no puede quedar supeditada a la formulación de alegaciones por parte de los sujetos intervinientes en un proceso, si la autoridad judicial contrasta la contrariedad entre el acto cuestionado y la Carta Política”,** citando para el efecto jurisprudencia de esta Corte, donde se manifiesta que **“tratándose de derechos fundamentales de aplicación inmediata, el juez administrativo a efecto de asegurar su vigencia y goce efectivos debe aplicar la correspondiente norma constitucional, en forma oficiosa, así la demanda no la haya invocado expresamente”.**

Así pues, con respeto a la posición mayoritaria, considero que no son lo suficientemente fuertes los argumentos planteados por la Sala Plena de Decisión para soslayar tanto la interpretación del Consejo de Estado proferida por un magistrado Ponente, como los aquí expuestos.

En conclusión, sujetar el control de los decretos territoriales, según el ponente, al hecho de que no desarrollen decretos legislativos, conforme al art. 20 de la ley 137 de 1994 es un análisis limitado y restrictivo, pues el análisis como lo indica su nombre es control de “legalidad”, lo que implica es que deba confrontarse el acto administrativo frente a ley 137 de 1994, frente al Decreto Legislativo matriz (D.



417/2020) y frente a los decretos legislativos que desarrollen el matriz, según la materia reglamentada por el acto administrativo objeto de control.

**En el caso concreto**, en el Decreto 035 del 24 de marzo de 2020 de Ansermanuevo, tal como lo señaló la Sala Plena, contiene medidas que tienden a prevenir y mitigar el riesgo del contagio del Coronavirus (COVID-19) y su propagación exponencial en el Municipio de Ansermanuevo, Valle del Cauca, como lo son la modificación del horario y jornada laboral de manera temporal, y la promoción del teletrabajo en todas las dependencias de la administración.

Con fundamento en lo anterior, el Alcalde Municipal procedió a modificar de manera temporal el horario laboral “en lo que refiere la prestación de servicio **en todas las dependencias de la Administración Municipal, en el horario comprendido de 7:30 a.m. hasta la 1:00 p.m.**” sin hacer ninguna referencia a las personas exceptuadas en el **Decreto 417 de 2020** (decreto matriz que declara la emergencia) en especial a las personas que prestan servicio médico, situación que *per se* conllevaba no solo a avocar el conocimiento, sino también a decretar las pruebas para determinar si hubo o no una extralimitación de funciones, al desconocer el decreto matriz. Igual ocurre frente al Decreto 457 del 22-03-2020, “Por el cual se imparten instrucciones en virtud de la emergencia sanitaria generada por la pandemia del Coronavirus COVID-19 y el mantenimiento del orden público” que dispuso varias excepciones al aislamiento en que se destacan, por ejemplo: 1.- **Asistencia y prestación de los servicios de salud**”, y “24.-El funcionamiento de la prestación de los **servicios de vigilancia y seguridad privada**, los servicios **carcelarios y penitenciarios** y de empresas que prestan el **servicio de limpieza y aseo en edificaciones públicas**, zonas comunes de edificaciones y las edificaciones en las que se desarrollen las actividades de que trata el presente artículo.”, etc.

Por lo expuesto, debió revocarse el auto suplicado que decidió no avocar el control de legalidad del Decreto 035 del 24 de marzo de 2020 expedido por la Alcaldía Municipal de Ansermanuevo.

En estos términos, dejó expuesto mi salvamento de voto.

Cordialmente,



OMAR EDGAR BORJA SOTO

Magistrado  
Fecha *ut supra*.

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL VALLE DEL CAUCA  
DESPACHO 11

Santiago de Cali, veintitrés (23) de abril de dos mil veinte (2020).

Señores Magistrados  
SALA PLENA TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL VALLE  
La ciudad.

**Proceso No** : 76001-33-33-000-2020-00260-00  
**Acción** : CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD  
**Decreto** : DECRETO 035 DE 24 DE MARZO DE 2020  
**Municipio** : ANSERMANUEVO (V)  
**Instancia** : UNICA  
**Providencia** : Recurso de súplica auto de 27 de marzo de 2020.  
**Ponente** : Magistrada Patricia Feuillet Palomares.  
**Ponente súplica** : Magistrado Fernando García Muñoz

**SALVAMENTO DE VOTO**

Presento mi salvamento de voto con el siguiente argumento:

El Alcalde Municipal de Ansermanuevo (V) dictó el Decreto 035 del 24 de marzo de 2020 *“por medio del cual se modifica de manera temporal el horario laboral y de atención al público en la Administración Municipal de Anservanuevo Valle del Cauca, como medida permitida y de flexibilización para la prevención y protección en contra de la propagación del virus COVID19 y se dictan otras disposiciones”*.

En dicho acto administrativo general el mandatario local resolvió:

*“Artículo primero: MODIFICAR de manera temporal el horario laboral del 25 de marzo hasta el 13 de abril, en lo que se refiere a la prestación de servicios en todas las dependencias de la Administración Municipal, en el horario comprendido de 7:30 a.m. hasta la 1:00 p.m.*

Parágrafo primero: Los días sábados mientras dure la medida NO habrá jornada laboral, y se promocionará entre los funcionarios el teletrabajo y la coordinación de actividades desde el hogar con los jefes inmediatos.

Parágrafo segundo: FLEXIBILIZAR el horario laboral de los funcionarios públicos de la administración, de la tarde y los sábados, promocionándose el teletrabajo, o el trabajo electrónico por los medios tecnológicos conocidos (...).”

Para el efecto invocó el artículo 315 Constitucional, los Decretos 418 y 420 de 2020, la Ley 1801 de 2016, la Ley 136, modificada por la ley 1551 de 2012, la Ley 769 de 2002 y las Resoluciones 380 y 385 de 2020 del Ministerio de Salud.

Ahora bien, la Sala Unitaria recuerda que un presupuesto del control inmediato de legalidad es que los actos administrativos generales sean expedidos en desarrollo de los decretos legislativos, que en sus palabras es: *“que el acto administrativo deberá contener disposiciones que estén encaminadas a permitir la ejecución o aplicación del decreto legislativo (en ello consiste su desarrollo)”*.

Concluye que el Decreto Municipal que ocupa nuestra atención no cumple ese presupuesto porque “se trató de una medida adoptada para garantizar la prestación de servicios de la administración municipal, atribución cuyo fundamento deviene del artículo 315.3 de la Constitución y de la Ley 136 de 1994, art. 91, numerales 1 y 7 literal d)”.

Para este Despacho su conclusión presenta dos problemas:

1. Los Decretos 418 y 420 son decretos legislativos en sentido material.

Desde el punto de vista formal podría decirse que los Decretos 418 y 420 de 2020 no son decretos legislativos porque no están encabezados como tal, ni tienen la firma de todos los ministros como en rigor exige el artículo 215 constitucional.

En sentido material, sin embargo, si lo son, porque se refieren a materias que tienen relación directa y específica con el estado de excepción de que trata el Decreto 417 donde por cierto se anuncia la necesidad extraordinaria de “flexibilizar las normas de atención personalizada al usuario y suspender términos en actuaciones administrativas y jurisdiccionales”.

A ese marco normativo superior acude el Alcalde Municipal para usar una facultad que de ordinario no se posee, como se verá.

Por tanto, está ejecutando o desarrollando un decreto legislativo.

2. El Alcalde Municipal no tiene facultades ordinarias para suspender la Ley 1437 de 2011.

Como bien sostiene el ponente de la súplica, es imposible esquivar el contenido del Decreto 035 en el camino por resolver si el control inmediato de legalidad es el mecanismo de control precedente.

Por ello se resalta que en el contenido del Decreto 035, **con base en la emergencia económica y social e invocando las medidas transitorias para ejercer sus funciones en materia de orden público de que tratan los Decretos 418 y 420**, el Alcalde decide SUSPENDER LA LEY 1437 DE 2011, que en su artículo 7.2 impone como deber de las autoridades en la atención al público: “*garantizar atención personal al público, como mínimo durante cuarenta (40) horas a la semana, las cuales se distribuirán en horarios que satisfagan las necesidades del servicio*”, no veintisiete y media (27.5) como dispuso el mandatario local.

Ni el Alcalde, ni los Ministros, ni el Presidente de la República tienen facultades ordinarias para suspender la ley.

Se resalta que el artículo 212 constitucional permite al Gobierno suspender las leyes incompatibles con el Estado de Guerra y el artículo 213 constitucional permite declarar la conmoción interior *en caso de grave perturbación del orden público que atente gravemente contra la estabilidad institucional y que no pueda ser conjurada mediante el uso de las atribuciones ordinarias de las autoridades de Policía*, y suspender las leyes incompatibles con el Estado de Conmoción. En el mismo sentido, el artículo 215 permite adoptar **medidas extraordinarias** durante la emergencia económica, social y ecológica, esto es, aquellas para las que ordinariamente no se tiene competencia.

Por tanto, es incorrecto afirmar que el asunto no es susceptible de control inmediato de legalidad porque el Decreto 035 es ejercicio de funciones ordinarias.

Bajo ese marco, el problema jurídico que debemos resolver es:

¿Procede el control inmediato de legalidad, mecanismo jurisdiccional, integral, autónomo, independiente del control ordinario de nulidad, oficioso, breve, de fondo y con efecto de cosa juzgada relativo, para estudiar la legalidad de un decreto municipal por el cual se suspende la Ley 1437 de 2011 invocando la emergencia que suscita el COVID19?.

A mi juicio la respuesta es sí, porque lo ordena la Ley Estatutaria de los Estados de Excepción y es el mecanismo procesal principal idóneo para garantizar el acceso a la Administración de Justicia cuando los términos judiciales ordinarios están suspendidos.

Más aún porque **“dicho control constituye una limitación al poder de las autoridades administrativas, y es medida eficaz con la cual se busca impedir la aplicación de normas ilegales”** (Corte Constitucional, sentencia C-179/94 que declaró exequible el artículo 20 de la Ley Estatutaria de los Estados de Excepción).

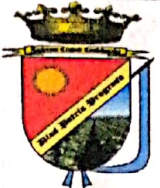
Sumado a lo anterior, el control inmediato de legalidad es perentorio porque el acto administrativo limita ampliamente el acceso de las personas pobres y vulnerables a la atención personal de las autoridades públicas en latitudes donde no se cuenta con tecnología al alcance de todos, y es ahora cuando requieren más la presencia del Estado y los servidores públicos.

De este modo, estimo que la decisión recurrida debió ser revocada, para asumir el conocimiento y permitir el análisis del acto administrativo por parte de la Sala Plena del Tribunal como reclama el Ministerio Público.

Dejo sustentado mi salvamento de voto.

Atentamente,

  
**ANA MARGOTH CHAMORRO BENAVIDES**  
Magistrada

	MUNICIPIO DE ANSERMANUEVO VALLE DEL CAUCA NIT : 800.100.532-8	PÁGINA	1 de 1
		CÓDIGO	: 76.041.200
	ACTOS ADMINISTRATIVOS	VERSIÓN	3

**DECRETO No. 035  
(24 DE MARZO DE 2020)**

**“POR MEDIO DEL CUAL SE MODIFICA DE MANERA TEMPORAL EL HORARIO LABORAL Y DE ATENCIÓN AL PÚBLICO EN LA ADMINISTRACIÓN MUNICIPAL DE ANSERMANUEVO VALLE DEL CAUCA, COMO MEDIDA PERMITIDA Y DE FLEXIBILIZACIÓN PARA LA PREVENCIÓN Y PROTECCIÓN EN CONTRA DE LA PROPAGACIÓN DEL VIRUS COVID-19 “CORONAVIRUS” Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”**

**LA ALCALDESA MUNICIPAL DE ANSERMANUEVO VALLE DEL CAUCA**, en ejercicio de sus facultades Constitucionales y Legales, en especial las conferidas el Artículo 315 de la Constitución Política, en concordancia con los Decretos 418 y 420 de 2020, Ley 1801 de 2016, Ley 136 de 1994, Modificado por la Ley 1551 de 2012, Ley 769 de 2002 y las Resoluciones No. 0000380 de 2020 y No. 0000385 de 2020 del Ministerio de Salud y Protección Social, y el Decreto Departamental No. 1-3-0691 de 18 de Marzo de 2020, Decreto 1042 de 1978, y,


**CONSIDERANDO**

Que el artículo 209 de la Constitución Política de Colombia dispone lo siguiente: "Principios de la función Pública. La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad. Imparcialidad y publicidad...".

Que mediante Acto Administrativo está definido el horario laboral para los servidores públicos adscritos a la Planta de Personal del Municipio de ANSERMANUEVO Valle del Cauca.

Que (...) EL Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil, en pronunciamiento del 9 de mayo de 2000, radicación 1254, sobre la jornada laboral, expresó: "C.) El jefe del organismo, según las necesidades del servicio, está facultado para establecer el horario de trabajo y la modalidad de las jornadas conforme a las cuales debe prestar el servicio. (...).

Que el Decreto 1567 de 1998, establece que cada entidad debe incluir obligatoriamente programas de inducción y de reinducción, los cuales se definen

	MUNICIPIO DE ANSERMANUEVO VALLE DEL CAUCA NIT : 800.100.532-8	PÁGINA	2 de 1
		CÓDIGO	: 76.041.200
		VERSIÓN	3
	ACTOS ADMINISTRATIVOS	FECHA DE APROBACIÓN: 01 de Enero de 2016	

como procesos de formación y capacitación dirigidos a facilitar y a fortalecer la integración del empleado a la cultura organizacional, a desarrollar en éste habilidades gerenciales y de servicio público y suministrarle información necesaria para el mejor conocimiento de la función pública y de la entidad, estimulando el aprendizaje y el desarrollo individual y organizacional, en un contexto metodológico flexible, integral, práctico y participativo. Pero en la actualidad las necesidades del País, requieren un horario flexible para los Funcionarios Públicos, que permita su protección frente a la Pandemia Covid-19 "Coronavirus", y que estimule el teletrabajo, y las opciones electrónicas como válidas para el perfecto funcionamiento del Ente Territorial y sus Funciones Básicas.

En mérito de lo expuesto la Alcaldesa Municipal,


### **DECRETA**

**ARTÍCULO PRIMERO:** MODIFICAR de manera temporal el Horario Laboral del (Miércoles) 25 de Marzo de 2020 y hasta el (Lunes) 13 de Abril de 2020, en lo que refiere la prestación de servicio en todas las dependencias de la Administración Municipal, en el horario comprendido de 7: 30 a.m. hasta la 1:00 p.m.

**Parágrafo Primero:** Los días sábados mientras dure la medida **NO** habrá jornada laboral en el Municipio, y se promocionará entre los funcionarios públicos el teletrabajo, y la coordinación de actividades desde el hogar con los jefes inmediatos.

**Parágrafo Segundo:** FLEXIBILIZAR el horario laboral de los Funcionarios Públicos de la Administración Municipal de Ansermanuevo Valle del Cauca, de la tarde y los sábados, promocionándose el teletrabajo, o el trabajo electrónico por los medios conocidos tecnológicos, de lo cual los directores o secretarios coordinaran con sus colaboradores a fin de realizar trabajos en los hogares como medida de protección, y así garantizar de forma efectiva la prestación de los servicios generales del Ente Territorial.

**ARTICULO SEGUNDO:** REMITIR a la OFICINA DE TALENTO HUMANO con el fin de que por su intermedio se reporte a la ARL que el personal estará en dicha horario conforme a las justificaciones actuales del servicio, además para que comunique a los servidores públicos en general, y se **PUBLIQUE** en cartelera, por la página web el

	<b>MUNICIPIO DE ANSERMANUEVO VALLE DEL CAUCA</b> NIT : 800.100.532-8	PÁGINA 3 de 1
		CÓDIGO : 76.041.200
		VERSIÓN 3
ACTOS ADMINISTRATIVOS		FECHA DE APROBACIÓN: 01 de Enero de 2016

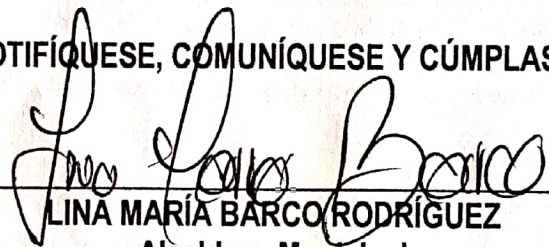
presente Decreto para que la Comunidad de este Municipio conozca la modificación temporal.

**ARTÍCULO TERCERO: VIGENCIA:** El presente Decreto rige a partir del **MIÉRCOLES VEINTICINCO (25) DE MARZO DE 2020**, y estará vigente hasta el **LUNES TRECE (13) DE ABRIL DE 2020**.


**Parágrafo Único:** En cualquier momento de requerirse se podrá volver al horario ordinario de prestación del servicio en la Administración Municipal, lo cual se motivará de conformidad con las necesidades de levantamiento de las medidas de protección en contra del COVID-19 "Coronavirus" o por el contrario se podrá prorrogar en iguales condiciones a las mencionadas.

Dada en Ansermanuevo Valle del Cauca, a los Veinticuatro (24) días del mes de Marzo del año Dos Mil Veinte (2020).

**NOTIFIQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE.**

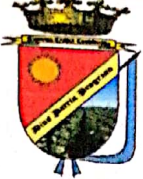
  
 LINA MARÍA BARCO RODRÍGUEZ  
 Alcaldesa Municipal

Proyectó y Asesoró  
Jonathan Bolívar Acosta  
Asesor Jurídico externo



Revisó: *Armut CTA.*  
Promover CTA  
Asesor Jurídico Externo

Asesoró *V. Espinosa*  
Víctor Manuel Espinosa  
Jefe Oficina Jurídica

	<b>MUNICIPIO DE ANSERMANUEVO VALLE DEL CAUCA</b> NIT : 800.100.532-8	PÁGINA 4 de 5
		CÓDIGO : 76.041.200
<b>ACTOS ADMINISTRATIVOS</b>		VERSIÓN 3
		FECHA DE APROBACIÓN: 01/Enero/ 2016

**PUBLICACION DE ACTOS ADMINISTRATIVOS**


**LA SECRETARIA DE GOBIERNO Y ADMINISTRATIVA DEL  
MUNICIPIO DE ANSERMANUEVO VALLE DEL CAUCA,**

**HACE CONSTAR**

Que en la fecha de hoy, 24 Marzo a las 5:00 PM. se publicó en cartelera visible instalada en el primer piso de la alcaldía municipal de esta localidad, ubicada en la Calle 7 con Carrera 4a esquina, el Decreto No. 035 del 24 Mar del 2020 "POR EL CUAL SE MODIFICA DE MANERA TEMPORAL EL HORARIO LABORAL Y DE ATENCIÓN AL PÚBLICO EN LA ADMINISTRACION MUNICIPAL DE ANSERMANUEVO VALLE DEL CAUCA, COMO MEDIDA PERMITIDA Y DE FLEXIBILIZACIÓN PARA LA PREVENCIÓN Y PROTECCION EN CONTRA LA PROPAGACION DEL VIRUS COVID-19 (CORONAVIRUS) Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES", por un término de cinco (5) días en lugar visible de la MUNICIPIO DE ANSERMANUEVO VALLE DEL CAUCA. Además fue enviado a la emisora local para su respectiva publicación, y a web máster para su respectiva publicación a través de la página web de Gobierno en Línea del Municipio, ya que esta entidad no cuenta con un órgano oficial de publicidad, por lo cual se utilizan otros y demás mecanismos de información local para garantizar su amplia divulgación.

Lo presente se realiza de acuerdo a lo establecido en el Artículo 65 de la Ley 1437 de 2011 (Código Contencioso Administrativo y de Procedimiento Administrativo).

Para Constancia, se firma en el Municipio de Ansermanuevo Valle del Cauca, a los

  
**CLAUDIA MARCELA ALZATE TORO**  
 Secretaria de Gobierno y Administrativa