



JUZGADO QUINTO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE NEIVA

Neiva, treinta (30) de julio de dos mil veintiuno (2021)

SENTENCIA

| | |
|--------------------|----------------------------------|
| MEDIO DE CONTROL : | NULIDAD |
| DEMANDANTE | : JUAN PABLO CARDONA GONZALEZ |
| DEMANDADO | : MUNICIPIO DE ISNOS |
| RADICACIÓN: | : 41-001-33-33-005-2018-00412-00 |

1. ASUNTO.

Una vez agotadas las etapas procesales correspondientes, le corresponde a este Despacho decidir el presente litigio, por ser competente de conformidad con el artículo 155 numeral 1 de la Ley 1437 de 2001 y, además por cuanto no se vislumbran causales de nulidad que invaliden lo actuado.

2. LA DEMANDA Y SUS ALEGATOS.

2.1. La demanda¹:

El ciudadano JUAN PABLO CARDONA GONZALEZ, actuando en nombre propio, promovió demanda en ejercicio del medio de control de Nulidad que consagra el artículo 137 de la Ley 1437 del 2011, en contra del MUNICIPIO DE ISNOS, formuló las siguientes:

Pretensiones:

Las pretensiones de la demanda se sintetizan así:

¹ Folios 1 a 43 c. principal 1.

PROCESO : NULIDAD
DEMANDANTE : JUAN PABLO CARDONA GONZALEZ
DEMANDADO : MUNICIPIO DE ISNOS
RADICACIÓN : 41001-33-33-005-2018-00412

Declarar nulo el Decreto Municipal No. 0020 del 21 de marzo de 2018 "*POR MEDIO DE LA CUAL SE DECLARA LEY SECA EN EL MUNICIPIO DE ISNOS DURANTE LA CELEBRACIÓN DE LA SEMANA MAYOR*" (sic), suscrito por el Alcalde Municipal de Isnos – Huila; considerando que está viciado de nulidad por desviación de poder, al haberse utilizado una medida determinada y autorizada por la Ley para el mantenimiento del orden público, para satisfacer fines de carácter religioso, así mismo por vulnerar los principios de igualdad y neutralidad religiosa, determinados por el artículo 19 del Estatuto Superior.

A consecuencia de lo anterior, solicita que se prohíba al Municipio de Isnos – Huila, la reproducción de dicho acto administrativo, de conformidad con el artículo 9 numeral 6 del CPACA.

Hechos:

El Alcalde Municipal de Isnos expidió el Decreto No. 0020 del 21 de marzo de 2017 "*POR MEDIO DE LA CUAL SE DECLARA LEY SECA EN EL MUNICIPIO DE ISNOS DURANTE LA CELEBRACIÓN DE LA SEMANA MAYOR*" (sic), atendiendo un fin y una motivación de carácter netamente religiosa católica, violando el principio de neutralidad religiosa que tiene el Estado Colombiano, como se desprende de la parte considerativa del acto demandado.

Señala que el acto administrativo demandado en su encabezado alude a las atribuciones contenidas en el artículo 315 de la Constitución Política y la Ley 136 de 1994, relativas al orden público; sin embargo, dichas facultades son empleadas para la satisfacción de intereses de tipo religioso; lo que configura una desviación de poder, destacando que la celebración de la Semana Santa no es un motivo valido y preexistente para decretar la Ley seca.

Que la Ley 136 de 1994, modificada por el parágrafo segundo del artículo 29 de la ley 1551 de 2012, ordena a todos los alcaldes del país informar sin excepción al Ministerio del Interior, "*los hechos o circunstancias que amenacen con alterar o subvertir el orden público o la paz de la comunidad, con especificidad de las medidas que se han tornado para mantenerlo o restablecerlo.*"

PROCESO : NULIDAD
DEMANDANTE : JUAN PABLO CARDONA GONZALEZ
DEMANDADO : MUNICIPIO DE ISNOS
RADICACIÓN : 41001-33-33-005-2018-00412

El 18 de abril de 2018, el accionante elevó petición ante el Ministerio del Interior, inquiriendo si el Alcalde de Isnos reportó los hechos que motivaron la expedición del Decreto Municipal 0020 del 21 de marzo de 2017, petición que fue resuelta por la Directora de Gobierno y Gestión Territorial del Ministerio del Interior, quien manifestó que, consultado el sistema correspondiente, no se observó reporte en este sentido por parte del ente territorial accionado.

Que lo anterior permite concluir que el Municipio de Isnos durante los días de la Semana Santa de 2018 gozó y ha gozado en términos generales de buenas condiciones en lo que al orden público se refiere; esto es; paz, seguridad pública, tranquilidad pública y sana convivencia; como quiera que su Alcalde Municipal no hizo reporte alguno de hechos o circunstancias que amenazaran el orden público y la paz de la comunidad al Ministerio del Interior, como la Ley lo impone, para efectos de adoptar la Ley seca.

Señala que el Municipio de Isnos no presentaba desórdenes públicos, ni turbación alguna, que ameritara la adopción de la ley seca, como quiera que no se hizo el reporte antes enunciado e igualmente nada se dijo, en el Acto Administrativo acusado, insistiendo que solo se alude a que la población de dicho municipio es su gran mayoría es católica y que celebra la Semana Santa como época de recogimiento y reflexión.

Que el acto administrativo demandado no alude en forma alguna a evidencia empírica que demuestre nexo de causalidad entre la ingesta de bebidas alcohólicas como factor desencadenante de hechos de turbación del orden público en el Municipio de Isnos, como justificantes de la medida de ley seca en la Semana Santa de 2018; o cualquier otro hecho que amenazara el orden público.

Refiere que para efectos de su publicación, comunicación y cumplimiento el mencionado Decreto, fue publicado tanto en la página web como en el perfil de Facebook del municipio el 22 de marzo de 2018.

El demandante mediante correo electrónico remitido el 27 de marzo de 2018, solicitó la revocatoria directa del acto demandado, petición que fue negada mediante respuesta calendada 3 de abril de 2018 bajo el argumento "*Que la*

PROCESO : NULIDAD
DEMANDANTE : JUAN PABLO CARDONA GONZALEZ
DEMANDADO : MUNICIPIO DE ISNOS
RADICACIÓN : 41001-33-33-005-2018-00412

revocación no opera frente a actos de carácter general, donde lo técnico es hablar de derogatoria...”

Expone que mediante Circular Externa No. CIR18-14-OAJ- el Gobierno Nacional otorgó unos criterios reglamentarios para decretar la ley seca, precisando que debe existir una relación de causalidad, entre la posible o efectiva alteración del orden y la adopción de la medida. Y que en materia de Ley seca, se deben motivar los actos administrativos, con estudios en los que se demuestre la turbación del orden y la necesidad de la medida; por lo que se invitó a los alcaldes a garantizar el ejercicio pleno de los derechos y libertades, promover la autorregulación y la no restricción de libertades individuales; lo que fue desconocido por el Alcalde Municipal de Isnos; quien profirió el citado Acto Administrativo, no obstante, el Gobierno Nacional haber proferido el Decreto 1740 del 25 de octubre de 2017; que impuso el deber de acreditar un nexo de causalidad, entre la posible turbación del orden y la necesidad de la medida.

Normas Violadas y Concepto de Violación:

Para fundamentar el alcance del concepto de violación el actor formuló los siguientes cargos:

1. Desviación de Poder. Considera que el Decreto 0020 del 21 de marzo de 2018, que decretó la ley seca en el Municipio de Isnos - Huila no fue adoptado para satisfacer la atribución constitucional (artículo 315) y legal (Ley 136 de 1994, modificada por la Ley 1551 de 2012, en su artículo 29) de mantenimiento del orden público, que es lo autorizado, si no para cumplir cometidos de carácter religioso.

Por cuanto en ninguna parte del acto administrativo, refiere que haya amenaza seria y clara de turbación del orden público o evidencia que permita de modo fehaciente concluir que la ingesta de bebidas alcohólicas en Semana Santa, por los residentes de dicho municipio, conlleve a ello; limitándose a mencionar que la población de Isnos en su mayoría es cristiana católica y que celebra la Semana Santa como una época de recogimiento y reflexión.

Que el Decreto 0020 de 2018 no refiere hechos o circunstancias que amenacen el orden público en la referida municipalidad, ni nexo de causalidad que justifique la

PROCESO : NULIDAD
DEMANDANTE : JUAN PABLO CARDONA GONZALEZ
DEMANDADO : MUNICIPIO DE ISNOS
RADICACIÓN : 41001-33-33-005-2018-00412

medida de ley seca e igualmente no hubo reporte alguno al Ministerio del Interior evidenciando la no turbación del orden, durante la Semana Santa de 2018. Resaltando que las únicas consideraciones son de índole religioso, como si se estuviera en un Estado confesional y no laico, como lo asumió la Constitución Política de 1991; situación que limitó seriamente el ejercicio de los derechos y libertades de comercio, industria; al igual que los derechos de los consumidores de bebidas alcohólicas y juegos de azar, durante 5 días de la Semana Santa de 2018.

Concluye que los fines constitucionales y legales para la conservación del orden público, fueron desviados en beneficio de intereses religiosos católicos, desconociendo el artículo 121 de la C.P.; que establece que "*Ninguna autoridad del Estado podrá ejercer funciones distintas de las que le atribuyen la Constitución y la Ley*"; siendo una extralimitación en el ejercicio de las funciones de policía, en atención al artículo 6 ibidem; en razón a que las medidas adoptadas, no atendieron ni respetaron los principios de razonabilidad y proporcionalidad.

2. Violación Directa del Artículo 44 del CPACA. Sostiene que el acto administrativo demandado vulnera la norma en comento, como quiera que no se adecuó a los fines autorizados por la Constitución y la Ley, atinentes al mantenimiento del orden público.

Considera que la conmemoración de la Semana Santa no es un motivo legalmente valido para decretar la ley seca, pues los fines de la norma es la conservación y mantenimiento del orden público, no para cometidos e intereses de tipo religioso como aparece consignado en la parte motiva del Decreto 0020 de 2018.

Reitera que la Alcaldía Municipal de Isnos no realizó reporte alguno al Ministerio del Interior respecto a hechos o circunstancias que amenazaran el orden público desde el miércoles hasta el domingo de la Semana Santa del año 2018.

Arguye que los motivos del acto acusado son netamente religiosos, apartados del pluralismo, la diversidad cultural de la nación colombiana, así como de la libertad de cultos, a la luz del artículo 19 constitucional.

PROCESO : NULIDAD
 DEMANDANTE : JUAN PABLO CARDONA GONZALEZ
 DEMANDADO : MUNICIPIO DE ISNOS
 RADICACIÓN : 41001-33-33-005-2018-00412

Transcribe apartes de las sentencias T-772 de 2003 y C-825 de 2004, en las que se destaca la importancia del ejercicio de la función de policía por parte de los alcaldes municipales bajo los criterios de necesidad, racionalidad y proporcionalidad.

3. Violación Directa del Decreto 1740 de 2017. Expone que la referida norma, regula lo referente al orden público y la prohibición y restricción para el expendio y consumo de bebidas embriagantes, concretamente en su artículo 2.2.4.1.2.; establece con criterio de autoridad, los lineamientos que deben observarse en forma rigurosa por los alcaldes municipales, cuando estrictamente deban decretar la Ley seca, destacando que, en materia de orden público, prevalecen las órdenes impartidas por el Presidente de la República.

Transcribe la norma en comento y resalta los criterios desconocidos así: *-No supresión absoluta o ilimitada de libertades públicas o privadas; -Debe existir una relación de causalidad entre la posible o efectiva alteración del orden público y la adopción de la medida y; -El tiempo de adopción de la medida debe ser estricto y necesario para conservar o restablecer el orden público.* Los que aduce fueron desconocidos por el ente territorial e insiste en el interés puramente religioso de la medida adoptada, sin haber amenaza de turbación del orden público, que no pudiera ser conjurada con las atribuciones establecidas en el Código Nacional de Policía y Convivencia (Ley 1801 de 2016).

4. Violación Directa del Estado Laico y Neutralidad Religiosa (Artículos 2 y 19 de la Constitución Política). Reseña que la Corte Constitucional en la sentencia C-224 de 2016, declaró inexequible el artículo 8 de la Ley 1645 de 2013 *"Por la cual se declara patrimonio cultural inmaterial de la Nación la Semana Santa de Pamplona, departamento de Norte de Santander, y se dictan otras disposiciones"* al considerar que se vulneraban los artículos 1 y 19 de la Constitución, en la medida que el Estado no puede estimular a ciertas confesiones religiosas en desmedro de otras. Cita *in extenso* apartes de la referida sentencia.

Precisa que ninguno de los agentes del Estado colombiano, puede adoptar medidas que signifiquen la ruptura del principio de neutralidad religiosa desarrollado en la sentencia T-152 de 2017.

PROCESO : NULIDAD
DEMANDANTE : JUAN PABLO CARDONA GONZALEZ
DEMANDADO : MUNICIPIO DE ISNOS
RADICACIÓN : 41001-33-33-005-2018-00412

Alude a las atribuciones legales y constitucionales de los alcaldes respecto al orden público, y con fundamento en el artículo 315, ordinal 2 de la Constitución y las Leyes 136 de 1994 y 1551 de 2012, puntualizó que estas no autorizan a dichos mandatarios a decretar la medida de restricción de ley Seca por razones religiosas en tiempos que se conmemora la semana santa por la pasión, muerte y resurrección de Jesucristo, razón por la cual estima violentadas las normas en cita.

Reitera la vulneración del principio de igualdad religiosa – artículo 19 C.P.- con la expedición del acto demandado por conmemorarse la semana santa, como lo enuncia el título del acto administrativo, incluso rompiendo los principios de igualdad religiosa y de neutralidad del Estado laico.

Como sustento jurisprudencial transcribe apartes de las sentencias C-094 de 2007, C-1175 de 2004, T-152 de 2017 y la sentencia del Consejo de Estado con radicación número 85001-23-31-000-2004-01989-02(0730-08), M.P. Dr. Gustavo Gómez Aranguren.

2.2. Alegatos de Conclusión Parte Demandante²:

El actor reitera los cargos y argumentos expuestos en la demanda y solicita se acceda a las pretensiones de la misma, entre otros aspectos por cuanto el Decreto No. 0020 del 21 de marzo de 2018 no fue adoptado para satisfacer la atribución constitucional y legal del mantenimiento del orden público, atendiendo lo previsto en el artículo 315 de la Constitución Política y la Ley 136 de 1994, modificada por la Ley 1551 de 2012, artículo 29; sino que fue proferido para favorecer intereses de carácter netamente religioso, configurándose en violatorio del Estado laico. Además, carece de cualquier fundamento fáctico que evidencie las circunstancias que amenacen o hayan amenazado o alterado el orden público en el municipio de Isnos, y que por ende justifiquen la necesidad de decretar ley seca por los días santos de 2018.

3. CONTESTACION DE LA DEMANDA Y SUS ALEGATOS.

² Archivo 007AlegatosDemandante.pdf

PROCESO : NULIDAD
 DEMANDANTE : JUAN PABLO CARDONA GONZALEZ
 DEMANDADO : MUNICIPIO DE ISNOS
 RADICACIÓN : 41001-33-33-005-2018-00412

El MUNICIPIO DE ISNOS, por conducto de apoderado judicial, oportunamente contestó la demanda³. Se opuso a todas las pretensiones de la demanda. Respecto a los hechos 3, 4, 8 y 9 señala que son ciertos; referente a los demás indica que son parcialmente ciertos o no lo son.

Como argumentos de defensa manifestó que si bien es cierto que dentro de la motivación del Decreto No. 0020 del 21 de marzo de 2018 se expone motivos religiosos, dicho argumento no limita de manera alguna el derecho a la libre escogencia de credo o religión, sino que obedece a que ese evento suscita aglomeración que genera el riesgo de alteración al orden público, por tanto, la restricción al consumo de bebidas embriagantes durante la realización de la semana santa tiene como objeto brindar seguridad a los ciudadanos. Que no se presenta desviación de poder pues con la expedición del mencionado acto administrativo, se está ejerciendo en debida forma las atribuciones contenidas en el art 315 de la Constitución, reiterando que la medida se adoptó con el fin de garantizar la vida, integridad, la paz y buena convivencia ciudadana, pues de no ser así indiscutiblemente se hubiera presentado proliferación de riñas, accidentes de tránsito, entre otros disturbios al orden público, puesto que la semana mayor se convierte en un periodo de vacaciones en la que se presenta un alto índice en el consumo de bebidas embriagantes en dicho municipio, por lo que efectivamente existe un nexo causal.

Propuso las siguientes excepciones:

"1. INEPTA DEMANDA POR PRESENTARSE LA PERDIDA DE FIRMEZA Y EJECUTORIEDAD DEL ACTO ADMINISTRATIVO." Resaltó que en el caso concreto, la medida de la ley seca solamente se adoptó para los días comprendidos desde el 25 de marzo de 2018 y el 01 de abril del mismo año, de manera que al haber transcurrido el tiempo dentro del cual tendría plena vigencia el acto administrativo, se configura la pérdida de firmeza de ejecutoria, toda vez que el acto estaba sujeto a un plazo, y que al cumplirse, produce de inmediato una interrupción definitiva de la eficacia del acto administrativo, en razón a lo estipulado en el art. 1530 y siguientes del Código Civil.

³ Folios 116 a 123 c. principal 1.

PROCESO : NULIDAD
 DEMANDANTE : JUAN PABLO CARDONA GONZALEZ
 DEMANDADO : MUNICIPIO DE ISNOS
 RADICACIÓN : 41001-33-33-005-2018-00412

"2. IMPROCEDENCIA DE LA NULIDAD SIMPLE POR INEXISTENCIA DEL ACTO ADMINISTRATIVO." Como quiera que el acto administrativo que se pretende invalidar actualmente no existe en el mundo jurídico, de manera que no está generando algún tipo de vulneración a derechos fundamentales, ni está causando algún otro efecto por medio de este.

"3. EL ACTUAR DEL DEMANDANTE LO REALIZA CON TEMERIDAD Y ACTUA CON EL FIN DE CONGESTIONAR LA ADMINISTRACION DE JUSTICIA." Pues el demandante ha presentado diversas demandas por los mismos hechos, fundamentos jurídicos y pretensiones contra los municipios de Campoalegre, La Plata y Hobo.

"4. EL ACTO ADMINISTRATIVO SE EXPIDE BAJO LOS PRESUPUESTOS LEGALES Y CON EL FIN DE EVITAR CONTROVERSIAS O DESMANES EN ESPACIOS PÚBLICOS EN FECHA ESPECIAL Y DE PAZ." Señala que Isnos, es un municipio de sexta categoría y en los últimos años se han presentado diversas conductas delictivas y contravencionales que afectan la convivencia de sus habitantes. Que según lo informado por la Estación de Policía de dicha municipalidad los problemas se presentan en gran medida por falta de tolerancia y aún más en situaciones de ebriedad, situaciones que se hacen más recurrentes durante la celebración de la Semana Santa y los días festivos que ésta comprende, por tanto, la finalidad del acto administrativo tiene un carácter preventivo y busca garantizar el orden público.

En sus alegatos de cierre⁴, la apoderada del Municipio de Isnos ratifica las manifestaciones efectuadas al momento de descorrer el traslado de la demanda, precisa que el acto administrativo demandado tenía una vida limitada en el tiempo, por lo que en este momento está por fuera del ordenamiento jurídico municipal. De otro lado, señala que si bien es cierto una de las motivaciones fue de origen religioso, la otra justificación de este fue de orden público, en aras de preservar la seguridad, tranquilidad, integridad de la vida, paz y buena convivencia de la comunidad, ejerciendo de esta manera en debida forma las atribuciones contenidas en el artículo 315 de la Constitución Política de Colombia, sin que se presente una desviación de poder, ya que la decisión no se tomó de manera discrecional. Así las cosas, solicita negar las pretensiones de la demanda.

⁴ Archivo 009AlegatosIsnos.pdf

PROCESO : NULIDAD
DEMANDANTE : JUAN PABLO CARDONA GONZALEZ
DEMANDADO : MUNICIPIO DE ISNOS
RADICACIÓN : 41001-33-33-005-2018-00412

4. MINISTERIO PÚBLICO⁵.

La agente del Ministerio Público emitió concepto en el cual luego de efectuar un análisis normativo y jurisprudencial referente al tema, en primer lugar, considera que se deben negar las excepciones presentadas por la entidad demandada, pues si bien el Decreto 0020 de 2018 ya surtió sus efectos durante el término que ordenó las restricciones allí dispuestas, y por tal razón no se encuentra vigente, conforme lo ha establecido el Consejo de Estado, la cual cita, en estos casos es procedente su estudio de fondo con el fin de determinar su legalidad.

Luego, frente a los cargos propuestos por la parte actora, considera que deben prosperar y declararse la nulidad del acto administrativo demandado, por cuanto se trata de una medida *"que no cumple con los criterios requeridos para el ejercicio del poder de policía por parte de las autoridades con estas facultades, según lo expuesto por la H. Corte Constitucional, puesto que en primer lugar no se encuentra en el marco de la ley, como se puede establecer su ejercicio no obedece a garantizar el orden público, restringe de manera absoluta la libertad de los ciudadanos frente al consumo de bebidas embriagantes y la realización de juegos de suerte y azar, además que establece una amplia posibilidad de calificar "toda actividad" que perturbe el recogimiento de la semana mayor, por lo que se considera que es una medida desproporcionada, y además discrimina a quienes no profesan la religión católica que es la que celebra la denominada semana santa"*, vulnerando así afectar los artículos 2 y 19 de la Constitución Política.

5. CONSIDERACIONES.

5.1. Competencia y Legitimación en la causa.

De conformidad con lo dispuesto en los artículos 155-1 y 156-1 del CPACA, este Juzgado es competente para decidir de fondo la presente controversia, tanto por la naturaleza del asunto, la autoridad que expidió el acto administrativo y el lugar de expedición de este.

Además, el litigio se conformó entre las partes legitimadas en la causa tanto por activa como por pasiva, pues el medio de control de nulidad puede ser instaurado por cualquier persona, como ocurre en el presente caso, y la parte demandada es la entidad autora del acto administrativo de carácter general acusado, asistiéndoles por tanto, a ambos sujetos procesales, interés en las resultas del proceso; quienes

⁵ Archivo 008ConceptoProcuradora.pdf

PROCESO : NULIDAD
 DEMANDANTE : JUAN PABLO CARDONA GONZALEZ
 DEMANDADO : MUNICIPIO DE ISNOS
 RADICACIÓN : 41001-33-33-005-2018-00412

además cuentan con capacidad para ser parte y comparecer al proceso en defensa de sus intereses.

5.2. De las excepciones propuestas.

Viene al caso recordar que en providencia calendada 15 de diciembre de 2020⁶, el Despacho resolvió declarar no probada la excepción previa denominada "*INEPTA DEMANDA POR PRESENTARSE LA PÉRDIDA DE FIRMEZA Y EJECUTORIEDAD DEL ACTO ADMINISTRATIVO*", propuesta por el Municipio de Isnos y dispuso continuar con el estudio de fondo de la legalidad del acto demandada, atendiendo lo previsto por la jurisprudencia del H. Consejo de Estado.

Posteriormente, en la Audiencia Inicial celebrada el 28 de enero de 2021⁷ respecto a las demás excepciones propuestas por la entidad territorial demandada, consideró que como su contenido ataca el fondo del asunto, serán resueltas al momento de proferir la correspondiente sentencia.

5.3. Problema jurídico a resolver.

El problema jurídico que debe dilucidar el Despacho, se plantea de la siguiente manera:

¿Se encuentra afectado de nulidad el Decreto No. 0020 del 21 de marzo de 2018 "POR MEDIO DE LA CUAL SE DECLARA LA LEY SECE EN EL MUNICIPIO DE ISNOS DURANTE LA CELEBRACIÓN DE LA SEMANA MAYOR" (sic), suscrito por el Alcalde Municipal, por haber incurrido presuntamente en desviación de poder, al haber utilizado indebidamente una medida determinada y autorizada por la Constitución y la ley para el mantenimiento del orden público, para la satisfacción de fines de carácter religioso, vulnerando los principios de igualdad y neutralidad religiosa determinados en el artículo 19 de la Carta Política?

5.4. De la norma acusada.

⁶ Archivo 002AutoFijaFechaAudIncial.pdf

⁷ Archivo 005AudiencialIncial20210108.mp4

PROCESO : NULIDAD
 DEMANDANTE : JUAN PABLO CARDONA GONZALEZ
 DEMANDADO : MUNICIPIO DE ISNOS
 RADICACIÓN : 41001-33-33-005-2018-00412

Se transcribe de manera literal:

"DECRETO No. 0020 de 2018

(marzo 21)

"POR MEDIO DE LA CUAL SE DECLARA LEY SECA EN EL MUNICIPIO DE ISNOS DURANTE LA CELEBRACIÓN DE LA SEMANA MAYOR"

El Alcalde del Municipio de Isnos, en uso de sus atribuciones legales y en especial, las conferidas en el Artículo 315 de la Constitución Política, la Ley 136 de 1994 y el Decreto y

CONSIDERANDO

Que, la Semana Santa es una época de recogimiento espiritual y religioso. Su celebración se lleva a cabo en todo el Territorio Nacional.

Que, la población del Municipio de Isnos se caracteriza por ser una comunidad en su gran mayoría cristiana católica, que celebra la Semana Santa como una época de recogimiento y reflexión.

Que, la semana santa estará comprendida desde el 25 de marzo hasta al 01 de abril de 2018.

Que, para garantizar la celebración Santa bajo los criterios de respeto y sana convivencia, se requiere prohibir el consumo de bebidas embriagantes, juegos de azar, así como toda actividad que eventualmente perturbe el recogimiento que conlleva la Semana mayor.

Que por lo anteriormente expuesto;

DECRETA

ARTICULO PRIMERO: Declárese la Ley Seca en el Municipio de Isnos, tanto en la zona urbana, como en la zona rural y centros poblados, en consecuencia, prohíbase la venta y el consumo de bebidas embriagantes desde las seis de la tarde (06:00 PM) del miércoles veintiocho (28) hasta las dos de la tarde (02:00 PM) del día Domingo primero (1) de abril de dos mil dieciocho (2018).

ARTICULO SEGUNDO: Prohíbase la realización de actividades de establecimientos registrados como discotecas, bares, casinos, billares, casas de lenocinio, clubes privados, galleras, estancos y en general todos aquellos que tengan relación con las actividades prohibidas en el artículo anterior.

PROCESO : NULIDAD
 DEMANDANTE : JUAN PABLO CARDONA GONZALEZ
 DEMANDADO : MUNICIPIO DE ISNOS
 RADICACIÓN : 41001-33-33-005-2018-00412

ARTICULO TERCERO: Las infracciones a las prohibiciones anteriores, establecidas en este decreto serán sancionadas de conformidad con el Código Nacional de Policía Ley 1801 de 2016.

ARTICULO TERCERO: El presente Decreto rige a partir de la fecha de su publicación.”

5.5. El material probatorio.

Sea lo primero manifestar que el Despacho dará pleno valor probatorio a los documentos allegados por la parte demandante y la entidad demandada, en tanto, su veracidad no fue cuestionada a lo largo del proceso por ninguno de los sujetos procesales a través de la tacha de falsedad, de conformidad con el inciso 2º del artículo 244 del Código General del Proceso⁸.

Regular y oportunamente se allegaron al plenario las siguientes pruebas:

-Copia auténtica del Decreto No. 0020 del 21 de marzo de 2018 "POR MEDIO DE LA CUAL SE DECLARA LEY SECA EN EL MUNICIPIO DE ISNOS DURANTE LA CELEBRACIÓN DE LA SEMANA MAYOR"(sic)⁹, con sus respectivas constancias de publicación en la página web y perfil Facebook del municipio de Isnos, así como en la emisora comunitaria Cristal Stereo¹⁰.

-Copia del escrito calendado 27 de marzo de 2018, suscrito por el accionante, dirigido al Acalde Municipal de Isnos, mediante el cual le solicita la revocatoria directa del Decreto 0020 de 2018¹¹.

-Copia del Oficio Radicado 2018CS000523-1 de fecha 2018-04-03 suscrito por el Alcalde Municipal de Isnos, mediante el cual fue negada la petición de revocatoria directa elevada por el actor así:

"(...), con el decreto de la ley seca se impone una medida de restricción que limita o prohíbe el expendio y consumo de bebidas alcohólicas en días especiales; generalmente días en los cuales existen aglomeraciones de personas, eventos programados como elecciones públicas, o ante la amenaza de disturbios políticos, deportivos o religiosos que despiertan rivalidades o diferencias profundas. La Ley seca tiene como principal razón de ser evitar que se presenten disturbios o estos se agraven cuando parte de la población participante se

⁸ Sección Tercera. Sentencia del 28 de agosto de 2013. C.P. ENRIQUE GIL BOTERO. Rad. 05001-23-31-000-1996-00659-01.

⁹ Folios 47 y 48 c. principal 1.

¹⁰ Folios 48 a 50 ídem.

¹¹ Folios 51 a 84 ídem.

PROCESO : NULIDAD
 DEMANDANTE : JUAN PABLO CARDONA GONZALEZ
 DEMANDADO : MUNICIPIO DE ISNOS
 RADICACIÓN : 41001-33-33-005-2018-00412

encuentra bajo influencia del alcohol (...). No se trata de imponer una restricción de este tipo porque sí, ya que es precisamente la aglomeración de personas que consecuencialmente generan un factor de riesgo de alteración del orden público. Ahora bien, la motivación del acto administrativo en la realización de la Semana Santa obedece al simple hecho de ser este evento el que suscita la aglomeración que genera el riesgo de alteración; este no es motiva en el aspecto religioso ni limita en manera alguna el derecho a la libre escogencia de credo o religión.

Con la ley seca no se limita de manera alguna la libertad de cultos sino el consumo de bebidas embriagantes durante la realización de la semana santa para precisamente y como lo hemos venido anotando por la confluencia de personas se presente alguna alteración del orden público y la seguridad de los asistentes.

(...)

Que la revocatoria directa no opera frente a actos administrativos de carácter general, donde lo técnico es hablar de derogatoria. (...)¹².

-Copia del Decreto 1740 del 25 de octubre de 2017 "Por medio del cual se adiciona el Título 4 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1066 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo del Interior, relacionado con orden público y en especial sobre la prohibición y restricción para el expendio de bebidas embriagantes"¹³.

-Copia de la Circular Externa CIR18-14-OAJ-1400 del 21 de marzo de 2018, expedida por el Ministro del Interior, dirigida a alcaldes distritales y municipales, "ASUNTO: CRITERIOS REGLAMENTARIOS PARA APLICAR LA MEDIDA CONOCIDA COMO "LEY SECA", en la que se resalta que es una medida excepcional, que solo se aplica cuando esté en riesgo el orden público y la convivencia, y se exhorta para que cuando se aplique se tenga en cuenta los criterios establecidos en el 2.2.4.1.2 del Decreto 1066 del 2015 "Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo del Interior"; se creen actividades pedagógicas del feriado conocido como Semana Santa y utilizar las herramientas previstas en el Código Nacional de Policía y Convivencia, sin necesidad de acudir a las medidas excepcionales de Ley Seca, que tienen lugar en la realización de actividades comerciales que limitan libertades públicas e individuales.¹⁴.

¹² Folios 85 a 87 ídem.

¹³ Folios 88 a 91 c. principal 1.

¹⁴ Folios 92 y 93 ídem.

PROCESO : NULIDAD
 DEMANDANTE : JUAN PABLO CARDONA GONZALEZ
 DEMANDADO : MUNICIPIO DE ISNOS
 RADICACIÓN : 41001-33-33-005-2018-00412

-Mediante derecho de petición radicado el 18 de abril de 2018, el actor le solicitó al Ministerio del Interior que le informaran si los hechos que motivaron la expedición del Decreto No. 0020 del 21 de marzo de 2018 fueron oportunamente reportados a dicha cartera ministerial, de conformidad con lo dispuesto por la Ley 136 de 1994 (artículo 91 parágrafo 2) y la Ley 1551 de 2012 (artículo 29 parágrafo 2)¹⁵.

-En respuesta a la mencionada petición, mediante comunicación No. OFI18-16867-DGT-3100 del 4 de mayo de 2018, la Directora de Gobierno y Gestión Territorial del Ministerio del Interior, luego de citar el marco normativo y jurisprudencial relacionado con las atribuciones y funciones de los alcaldes municipales en materia de orden público, le indicó al peticionario que "*(...), revisado el Sistema de Información y Gestión para la Gobernabilidad Democrática- SIGOB, no se observa el reporte por parte el Alcalde Municipal de Isnos – Huila*"¹⁶.

5.6. Cargos de Nulidad.

5.6.1. Desviación de poder.

Según lo dispone el artículo 137 del CPACA, se podrá pedir la nulidad de un acto administrativo cuando se dicta con desviación de las atribuciones propias de quien lo profirió.

El Consejo de Estado¹⁷ ha señalado que este vicio está referido a "...*la intención con la cual la autoridad toma una decisión persiguiendo un fin diferente al previsto por el legislador, que obedece a un propósito particular, personal o arbitrario*".

El actor considera que se ha incurrido en este vicio, precisando que si bien el acto administrativo cuya nulidad se depreca fue proferido invocando las atribuciones previstas en el artículo 315 de la Constitución Política y la Ley 136 de 1994, modificada por la Ley 1551 de 2012, artículo 29, que contemplan la potestad de los Alcaldes para adoptar medidas tendientes a preservar el orden público en el municipio; en el presente caso el Decreto 0020 de 2018 únicamente fue expedido para beneficiar intereses religiosos, exclusivamente de la fe católica.

¹⁵ Folios 99 a 101 ídem.

¹⁶ Folios 94 a 97 ídem.

¹⁷ Sección Segunda, Subsección A, sentencia del 7 de marzo de 2013. Expediente 0105-12. Consejero ponente: Gustavo Eduardo Gómez Aranguren.

PROCESO : NULIDAD
 DEMANDANTE : JUAN PABLO CARDONA GONZALEZ
 DEMANDADO : MUNICIPIO DE ISNOS
 RADICACIÓN : 41001-33-33-005-2018-00412

A su vez, el ente territorial demandado argumenta que la adopción de la Ley Seca durante la semana santa del año 2018 en el Municipio de Isnos (H), tiene un carácter preventivo y busca garantizar el orden público, por cuanto durante dicha conmemoración se presenta aglomeración de personas que sumado al consumo de bebidas embriagantes indiscutiblemente aumenta la ocurrencia de riñas, accidentes de tránsito, entre otros disturbios. Por lo tanto, el Decreto 0020 de 2018 no tuvo como fin favorecer la religión católica, ni mucho menos restringir el derecho a la libre escogencia de credo o religión, sino proteger la vida, la integridad, la paz y buena convivencia ciudadana.

Considera el despacho dar inicio al control de legalidad, citando en primer lugar, las disposiciones normativas que resultan aplicables al asunto bajo estudio, así:

Según las atribuciones otorgadas por la Constitución en el art. 315, a los Alcaldes Municipales les corresponde, entre otras cosas, "*2. Conservar el orden público en el municipio, de conformidad con la ley y las instrucciones y órdenes que reciba del Presidente de la República y del respectivo gobernador. El alcalde es la primera autoridad de policía del municipio. La Policía Nacional cumplirá con prontitud y diligencia las órdenes que le imparta el alcalde por conducto del respectivo comandante*

El artículo 91, literal B, de la Ley 136 de 1994¹⁸, que fue modificada por la Ley 1551 de 2012, en su artículo 29 establece:

"Artículo 29. Modificar el artículo 91 de la Ley 136 de 1994, el cual quedará así:

Artículo 91. Funciones. Los alcaldes ejercerán las funciones que les asigna la Constitución, la ley, las ordenanzas, los acuerdos y las que le fueren delegadas por el Presidente de la República o gobernador respectivo.

Además de las funciones anteriores, los alcaldes tendrán las siguientes:

(..)

b) *En relación con el orden público:*

1. Conservar el orden público en el municipio, de conformidad con la ley y las instrucciones del Presidente de la República y del respectivo gobernador. La Policía Nacional cumplirá con prontitud y diligencia las órdenes que le imparta el alcalde por conducto del respectivo comandante.

¹⁸ "Por la cual se dictan normas tendientes a modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios"

PROCESO : NULIDAD
 DEMANDANTE : JUAN PABLO CARDONA GONZALEZ
 DEMANDADO : MUNICIPIO DE ISNOS
 RADICACIÓN : 41001-33-33-005-2018-00412

2. Dictar para el mantenimiento del orden público o su restablecimiento de conformidad con la ley, si fuera del caso, medidas tales como:

- a) Restringir y vigilar la circulación de las personas por vías y lugares públicos;*
- b) Decretar el toque de queda;*
- c) Restringir o prohibir el expendio y consumo de bebidas embriagantes;*
- d) Requerir el auxilio de la fuerza armada en los casos permitidos por la Constitución y la Ley;*
- e) Dictar dentro del área de su competencia, los reglamentos de policía local necesarios para el cumplimiento de las normas superiores, conforme al artículo 9º del Decreto 1355 de 1970 y demás disposiciones que lo modifiquen o adicionen.*

PARÁGRAFO 1º. La infracción a las medidas previstas en los literales a), b) y c) del numeral 2 se sancionarán por los alcaldes con multas hasta de dos salarios legales mínimos mensuales.

PARÁGRAFO 2º. Para dar cumplimiento a lo dispuesto por la ley 52 de 1990, los alcaldes estarán obligados a informar a la oficina de Orden Público y Convivencia Ciudadana del Ministerio del Interior o quien haga sus veces, los hechos o circunstancias que amenacen con alterar o subvertir el orden público o la paz de la comunidad, con la especificidad de las medidas que se han tomado para mantenerlo o restablecerlo;
(...)".

El orden público de acuerdo con la definición de la Corte Constitucional está referido al conjunto de condiciones de seguridad, tranquilidad y sanidad medioambiental necesarias para el ejercicio de los derechos y libertades públicas¹⁹, en el Estado Social de Derecho tiene unos límites que así han sido determinados por la referida Corte en la sentencia C-435 de 2013, así:

"En un Estado social de derecho, la preservación del orden público representa el fundamento y a la vez el límite de las competencias de policía. En este contexto, la Corte ha establecido que el poder de Policía se subordina a los principios constitucionales y las libertades públicas, que solo pueden ser restringidas cuando sea indispensable y exista una finalidad constitucionalmente legítima orientada a lograr la convivencia pacífica y asegurar los derechos ciudadanos²⁰. De este modo, la expresión "orden público" no puede entenderse desligada del reconocimiento de los derechos fundamentales consagrados en la Constitución,

¹⁹ Sentencias C-179 de 2007, C-024 de 1994, C-251 de 2002 y C-825 de 2004, entre otras.

²⁰ C-825 de 2004.

PROCESO : NULIDAD
 DEMANDANTE : JUAN PABLO CARDONA GONZALEZ
 DEMANDADO : MUNICIPIO DE ISNOS
 RADICACIÓN : 41001-33-33-005-2018-00412

ya que precisamente el respeto de estos derechos representa el núcleo esencial de esta noción²¹.

4.2.2. En este orden de ideas, se han planteado condiciones que debe cumplir el poder de Policía: (i) estar sometido al principio de legalidad; (ii) dirigirse a garantizar el orden público; (iii) adoptar medidas proporcionales y razonables al fin perseguido, sin suprimir desproporcionada o absolutamente las libertades y teniendo en cuenta que en algunos ámbitos estas regulaciones pueden resultar más importantes que en otras; (iv) no imponer discriminaciones injustificadas a ciertos sectores de la población; (5) recaer contra el perturbador del orden público, pero no contra quien ejerce legalmente sus libertades, y (6) someter las medidas policivas a los correspondientes controles judiciales²².

4.2.3. Las medidas para preservar el orden público pueden consistir en "(i) el establecimiento de normas generales que limitan los derechos para preservar el orden público; (ii) la expedición de actos normativos individuales, dentro de los límites de esas normas generales; (iii) el despliegue de actividades materiales, que incluyen el empleo de la coacción y que se traduce en la organización de cuerpos armados y funcionarios especiales a través de los cuales se ejecuta la función"²³.

4.2.4. Lo anterior se encuentra íntimamente relacionado con los conceptos de poder, función y actividad de policía que también han sido ampliamente definidos por la jurisprudencia²⁴:

4.2.4.1. El poder de policía se entiende como una potestad de reglamentación general, impersonal y abstracta del ejercicio de libertad para el mantenimiento del orden público y se encuentra en cabeza del Congreso y excepcionalmente del Presidente de la República en caso de guerra exterior, conmoción interior y emergencia."

Especificamente, en lo que respecta a la adopción de medidas de restricción o prohibición de expendio y consumo de bebidas embriagantes, dentro de la función de policía otorgada, la Corte Constitucional en la sentencia C-825 de 2004 indicó:

"La habilitación conferida por el legislador a los alcaldes municipales y distritales en el segmento acusado permite que dichas autoridades ejerzan una función de policía que les es propia. Es claro que tal facultad se otorgó para que esas autoridades administrativas realicen la gestión administrativa que concrete el poder de policía que ha sido ejercido directamente por el legislador, valorando las circunstancias de orden público para tomar las medidas del caso. Esto significa que la habilitación que confiere el legislador a las autoridades locales en el segmento acusado está orientada a que ellas realicen una gestión concreta y preventiva propia de la función de policía, consistente en establecer las limitaciones al expendio y

²¹ T-706 de 1996.

²² C-179 de 2007, C-024 de 1994, C-1444 de 2000.

²³ Cfr. C- 825 de 2004. C-117 de 2006, C-179 de 2007.

²⁴ C-117 de 2006. La sentencia C-179 de 2007 cita entre otras, las sentencias C-557 de 1992; C-088 de 1994; C-226 de 1994; C-366 de 1996; SU-476 de 1997; C-110 de 2000; C-1410 de 2000; C-1444 de 2000; C-790 de 2002; C-490 de 2002; C-492 de 2002.

PROCESO : NULIDAD
 DEMANDANTE : JUAN PABLO CARDONA GONZALEZ
 DEMANDADO : MUNICIPIO DE ISNOS
 RADICACIÓN : 41001-33-33-005-2018-00412

consumo de bebidas embriagantes frente a determinadas situaciones de orden público en su localidad, de conformidad con la ley (CP art. 315-2), concepto que comprende la garantía de la seguridad, la tranquilidad y la salubridad públicas. La potestad otorgada por la norma comprende entonces la facultad de expedir normas de carácter concreto y específico, no obstante su carácter igualmente general pero en todo caso limitado por el ámbito material y objetivo a regular. (...) Desde luego y sin duda alguna, el ejercicio de esta facultad debe ser proporcional a los hechos que le sirven de causa y expresarse en términos razonables ante los fines de la norma que la autoriza, según lo advierte el artículo 36 del Código Contencioso Administrativo."

Atendiendo lo citado en precedencia, para el Despacho es claro que la imposición de restricciones a la venta y consumo de bebidas embriagantes, así como los juegos de azar, representa el ejercicio de la función de policía que se encuentra en cabeza del alcalde municipal; decisión que al momento de adoptarse debe cumplir los siguientes requisitos: a) estar motivada en la preservación o restablecimiento del orden público; b) ser proporcional, razonable y necesaria, en relación con la gravedad de la situación concretada en la circunscripción territorial; c) tener relación de causalidad entre el evento que la motiva y el contenido de la medida restrictiva; d) operar por el tiempo indispensable para conjurar la alteración y e) no constituir una supresión absoluta de las libertades.

En el caso bajo estudio, si bien el Alcalde Municipal de Isnos estaba facultado para adoptar la decisión enjuiciada, pues la misma encuentra relación con la función de policía contemplada en el literal b) del artículo 29 de la Ley 1551 de 2012, considera el Despacho que tal facultad no fue acorde a los fines de la norma que la autoriza, es decir por razones de orden público.

Como quiera que en la parte considerativa del Decreto No. 0020 de 2018 no se enuncia ninguna situación concreta de alteración de orden público que pretendiera prevenirse con la adopción de dicha medida y únicamente se aduce "*Que, la Semana Santa es una época de recogimiento espiritual y religioso. Su celebración se lleva a cabo en todo el Territorio Nacional.*

Que, la población del Municipio de Isnos se caracteriza por ser una comunidad en su gran mayoría cristiana católica, que celebra la Semana Santa como una época de recogimiento y reflexión.

(...)

Que, para garantizar la celebración Santa bajo los criterios de respeto y sana convivencia...".

Lo que muestra una finalidad claramente de carácter religioso, sin que en ningún aparte se adujera que el objeto de dicho acto administrativo fuera conjurar alguna

PROCESO : NULIDAD
DEMANDANTE : JUAN PABLO CARDONA GONZALEZ
DEMANDADO : MUNICIPIO DE ISNOS
RADICACIÓN : 41001-33-33-005-2018-00412

situación que amenace la seguridad, materializada por la ocurrencia de confrontaciones en el municipio o por alguna otra situación concreta.

Ahora bien, como la norma autoriza la adopción de tales medidas, incluso a modo preventivo, resulta necesario señalar que para el Despacho tampoco es de recibo el argumento esgrimido en su oportunidad por el Alcalde, en respuesta a la solicitud de revocatoria directa, y ahora por la defensa, en el sentido que el fin de la medida haya sido el mantenimiento del orden público, por cuanto al municipio de Isnos, durante la conmemoración de la Semana Santa, que además es una época de vacaciones, se presentan aglomeraciones, que sumado a la ingesta de bebidas embriagantes, conlleva al aumento de riñas, accidentes de tránsito, entre otros disturbios, que ponen en riesgo la vida, la integridad, la paz y buena convivencia de propios y visitantes; pues tal como lo dispuso la Corte Constitucional en la sentencia C-825 de 2004, la restricción al consumo y comercio de licor es una medida razonable siempre y cuando exista la evidencia empírica de que hay una relación entre el consumo de bebidas embriagantes y la posible alteración del orden público, el cual puede ser restablecido y mantenido con la adopción de aquella, circunstancia que no resultó acreditada en el presente caso, pues al plenario no se allegó prueba alguna que dé cuenta que en dicha época, en el municipio de Isnos, se presentaran alteraciones de esa índole, ni siquiera se consignó como consideración en el acto cuestionado, sumado a que las autoridades de la referida localidad no efectuaron reporte alguno al Ministerio del Interior sobre afectaciones en el orden público del municipio; medida que además constituyó una limitación desproporcionada a las libertades ciudadanas de quienes realizan actividades comerciales de expendio de licor y de quienes consumen dichos productos.

Por lo tanto, considera el Despacho que el cargo de *desviación de poder*, si está probado.

5.6.2. Violación Directa del Artículo 44 del CPACA.

Respecto al concepto de discrecionalidad, el H. Consejo de Estado, retomando lo analizado por el Máximo Tribunal Constitucional, ha precisado "...*la jurisprudencia constitucional ha indicado que la discrecionalidad debe ser ejercida siempre dentro de parámetros de racionalidad, proporcionalidad y razonabilidad, en tal sentido, ha*

PROCESO : NULIDAD
 DEMANDANTE : JUAN PABLO CARDONA GONZALEZ
 DEMANDADO : MUNICIPIO DE ISNOS
 RADICACIÓN : 41001-33-33-005-2018-00412

identificado²⁵ como límites para el ejercicio de dicha facultad, los siguientes: a) debe existir una norma de rango constitucional o legal que contemple la discrecionalidad expresamente, b) su ejercicio debe ser adecuado a los fines de la norma que la autoriza, y c) la decisión debe ser proporcional a los hechos que le sirven de causa.

Por su parte, el artículo 44 del C.P.A.C.A. establece que, en la medida en que el contenido de una decisión de carácter general o particular sea discrecional, debe ser "adecuada" a los fines de la norma que la autoriza, y "proporcional" a los hechos que le sirven de causa; lo anterior supone que debe existir una razón o medida entre la realidad de hecho y el derecho que supone la verdad de los hechos y su conexidad con la decisión, se dice entonces, que la discrecionalidad tiene como medida la "razonabilidad"²⁶

De acuerdo con lo expuesto, considera el Despacho que la medida restrictiva adoptada mediante el Decreto No. 0020 de 2018 no resulta proporcional a los hechos que le sirven de causa, ya que no se acreditó que el mismo estuviere orientado a preservar o restablecer el orden público en el municipio de Isnos, pues se reitera no se arrimó evidencia alguna que comprobara la existencia de antecedentes o indicios de alteraciones en dicha localidad para la época en particular; reseñándose como único fin de la medida garantizar la tranquilidad y respeto por los actos católicos de la Semana Santa.

En consecuencia, se encuentra probado el cargo de violación directa del artículo 44 de la Ley 1437 de 2011.

5.6.3. Violación Directa del Decreto 1740 de 2017.

El Decreto 1066 del 2015, en el Título 4 de la Parte 2 del Libro 2, adicionado por el Decreto 1740 de 25 de octubre de 2017, sobre la prohibición y restricción del expendio y consumo de bebidas embriagantes dispuso:

"Artículo 2.2.4.1.1. Ley seca. Para efectos del presente capítulo se entenderá como Ley Seca la medida preventiva y temporal, que un alcalde decreta para prohibir y restringir el expendio y consumo de bebidas embriagantes, con el fin de mantener o restablecer el orden público.

²⁵ CORTE CONSTITUCIONAL, Sentencia T-372 de 2012.

²⁶ Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda. Sentencia del 19 de febrero de 2018, Rad. No.: 25000-23-42-000-2013-01223-02(4578-16), Consejera ponente: SANDRA LISSET IBARRA VÉLEZ.

PROCESO : NULIDAD
 DEMANDANTE : JUAN PABLO CARDONA GONZALEZ
 DEMANDADO : MUNICIPIO DE ISNOS
 RADICACIÓN : 41001-33-33-005-2018-00412

Artículo 2.2.4.1.2. Criterios para prohibir y restringir el expendio y consumo de bebidas embriagantes. Los alcaldes municipales y distritales, en el marco de su autonomía, en ejercicio de su poder de policía y en uso de las facultades del literal c) del numeral 2, del literal b) del artículo 91 de la Ley 136 de 1994, modificado por el artículo 29 de la Ley 1551 de 2012, podrán decretar la ley seca, si cumplen con los siguientes criterios:

- a) La medida debe adoptarse de acuerdo con los principios de proporcionalidad, razonabilidad y necesidad. No puede traducirse en la supresión absoluta o ilimitada de libertades públicas o privadas;
 - b) La medida debe ser indispensable y su única finalidad debe ser la conservación o restablecimiento del orden público, y no podrá motivarse por razones ajenas al orden público;
 - c) Debe existir una relación de causalidad entre la posible o efectiva alteración al orden público y la adopción de la medida;
 - d) Determinar el tiempo por el que se adopta la medida, el cual debe corresponder al estrictamente necesario para conservar o restablecer el orden público;
 - e) En los casos en que se cuenten con estudios de seguridad, los alcaldes deberán motivar el acto administrativo en dichos estudios, donde se demuestre la afectación o posible afectación al orden público;
 - f) La medida puede ser adoptada en todo o parte de la jurisdicción del municipio o distrito.
- (...)"

De cuyos apartes normativos, se desprende con claridad dos conceptos a saber: i) Que la denominada "Ley Seca" es una medida excepcional y ii) que su utilización se debe realizar bajo los criterios de razonabilidad, proporcionalidad y necesidad que debe evaluar y ponderar el alcalde para su decreto.

En este orden de ideas, tratándose de una medida excepcional para la adopción de la Ley Seca, se debe contar con elementos objetivos de convicción para su decreto y estos en el Decreto No. 0020 de 2018, se circunscriben como lo aduce el actor, a la conmemoración anual cristiana de la Semana Santa, que si bien puede utilizarse por ser una festividad que se decreta para toda la comunidad, también lo es que para restringir el expendio y consumo de licor en el territorio de su jurisdicción, el alcalde debe como primera autoridad de policía y primera autoridad política del municipio, exponer las razones fácticas por las que se amenaza o se altera el orden público justo en esa época, de las que permitan inferir que la medida resulte razonada y proporcionada a los fines respecto de los cuales la autoriza la norma, las que no se observan en el acto acusado.

PROCESO : NULIDAD
 DEMANDANTE : JUAN PABLO CARDONA GONZALEZ
 DEMANDADO : MUNICIPIO DE ISNOS
 RADICACIÓN : 41001-33-33-005-2018-00412

Y, por tanto, el cargo de violación directa del Decreto 1740 de 2017, se encuentra demostrado.

5.6.4. Violación Directa del Estado Laico y Neutralidad Religiosa (artículos 2 y 19 de la Constitución Política).

El artículo 2 de la Constitución Política establece:

"ARTICULO 2º. Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo.

Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares."

A su vez, el artículo 19 Superior prevé:

"ARTICULO 19. Se garantiza la libertad de cultos. Toda persona tiene derecho a profesar libremente su religión y a difundirla en forma individual o colectiva. Todas las confesiones religiosas e iglesias son igualmente libres ante la ley."

Frente al cuarto cargo esgrimido por el demandante, referente a que el acto administrativo demandado vulnera el principio de pluralismo religioso contenido en el artículo 19 de la Constitución Política, según el cual, el Estado Colombiano está impedido para darle trato preferente a cualquiera de las religiones, pues el deber de neutralidad no permite que se tomen decisiones con una finalidad de tal índole, considera el Despacho que el mismo debe ser acogido por las siguientes razones:

A partir de la Constitución Política de 1991, se reconoció el carácter pluralista del Estado Colombiano, otorgando libertad religiosa y tratamiento igualitario a cada una de las confesiones e imponiendo el deber de neutralidad religiosa, es decir, imparcialidad de las autoridades frente a las manifestaciones religiosas, lo que

PROCESO : NULIDAD
 DEMANDANTE : JUAN PABLO CARDONA GONZALEZ
 DEMANDADO : MUNICIPIO DE ISNOS
 RADICACIÓN : 41001-33-33-005-2018-00412

impide que el Estado promueva alguna religión, sin que ello signifique que no se pueda otorgar tratamiento jurídico a una persona, comunidad o situación que tenga connotación religiosa; caso en el cual se deberá cumplir con las reglas establecidas por la jurisprudencia para adoptar medidas de contenido religioso.

En efecto, la Corte Constitucional en la sentencia C-152 de 2003 realizó el análisis respectivo de los principios constitucionales del pluralismo, la diversidad cultural y la separación entre las iglesias y el Estado, y precisó que está prohibida la participación del Estado en materia religiosa, así:

"Para abordar esta cuestión es preciso identificar los criterios jurisprudenciales relativos a lo que le está prohibido hacer al Congreso de la República cuando adopta una decisión que podría llegar a tener alguna implicación desde una perspectiva religiosa.

Estos criterios cumplen la función de trazar la línea entre lo permitido y lo prohibido en este campo. Así, está constitucionalmente prohibido no solo 1) establecer una religión o iglesia oficial, sino que 2) el Estado se identifique formal y explícitamente con una iglesia o religión o 3) que realice actos oficiales de adhesión, así sean simbólicos, a una creencia, religión o iglesia. Estas acciones del Estado violarían el principio de separación entre las iglesias y el Estado, desconocerían el principio de igualdad en materia religiosa y vulnerarían el pluralismo religioso dentro de un estado liberal no confesional. No obstante tampoco puede el Estado 4) tomar decisiones o medidas que tengan una finalidad religiosa, mucho menos si ella constituye la expresión de una preferencia por alguna iglesia o confesión, ni 5) adoptar políticas o desarrollar acciones cuyo impacto primordial real sea promover, beneficiar o perjudicar a una religión o iglesia en particular frente a otras igualmente libres ante la ley. Esto desconocería el principio de neutralidad que ha de orientar al Estado, a sus órganos y a sus autoridades en materias religiosas. No significa lo anterior que le esté vedado al Estado entablar relaciones con las iglesias y confesiones religiosas. Lo que prohíbe la Carta es que las entable con unas y no con otras igualmente protegidas en su dignidad y libertad por la Constitución, si éstas quieren entablarlas en ejercicio de su autonomía.

Ahora bien, puede presentarse el caso de que una decisión estatal respete los criterios anteriores, pero tenga una connotación religiosa. Fue lo que sucedió, por ejemplo, cuando mediante normas legales se señalaron los días festivos y estos coincidieron con fechas religiosas católicas. Esta Corte, como ya se recordó, declaró exequibles las normas legales por las razones arriba indicadas. Resalta la Corte que en dicho caso sólo algunos días de descanso fueron denominados con un nombre religioso, aunque que para la comunidad muchos de ellos estuvieran claramente asociados a fechas religiosas católicas. Aun cuando la tradición religiosa católica era la única justificación de algunos de tales días, dicha justificación no era necesaria ni única, puesto que varios días festivos corresponden, por ejemplo, a momentos históricamente significativos, como una batalla por la independencia o

PROCESO : NULIDAD
 DEMANDANTE : JUAN PABLO CARDONA GONZALEZ
 DEMANDADO : MUNICIPIO DE ISNOS
 RADICACIÓN : 41001-33-33-005-2018-00412

un hito en la historia política de la nación colombiana. De tal manera que 6) las connotaciones religiosas constitucionalmente prohibidas son las que tienen ciertas características: son únicas y necesarias, y por lo tanto, promueven una determinada confesión o religión. Por el contrario, no le está vedado al legislador adoptar decisiones que ofrecen varias interpretaciones seculares o ajenas a cierta religión específica, así para algunos miembros de la sociedad, desde su propia perspectiva, dicha decisión pueda tener connotación religiosa.

En estos eventos, no son los órganos estatales, sino algunos ciudadanos, en ejercicio de su libertad, los que le asignan a la decisión del legislador cierta connotación religiosa específica. Otros ciudadanos, dado el pluralismo social, no le asignarán connotación religiosa alguna, lo cual es posible dado que ésta no es única y necesaria, sino contingente y eventual debido a que es extrínseca a la decisión del legislador y no promueve religión específica alguna.

En el presente proceso, se ha argumentado que el subtítulo Ley-María, desconoce tres de los criterios anteriormente enunciados, el tercero (adhesión a una religión), el cuarto (finalidad religiosa) y el sexto (connotación religiosa única y necesaria).

De verificararse cualquiera de estas tres hipótesis se vulnerarían los principios de pluralismo religioso, de neutralidad oficial y de separación entre la iglesia católica y el Estado.

En cuanto a los propósitos del legislador, si ellos son explícitos para promover o beneficiar a una religión o iglesia en particular frente a otras, o si, pese a no ser explícitos, tienen dicho impacto primordial como efecto, esto es, perjudican a otras confesiones religiosas, entonces la conclusión no puede ser otra que la inconstitucionalidad de la medida por desconocimiento de los principios y derechos constitucionales arriba citados. Ahora bien, tal situación contraria a la Constitución se configura claramente cuando el Estado se identifica formal y explícitamente con una religión o creencia o, la intervención estatal hace oficial la adhesión del Estado a una religión. Tal es el caso que se presentó en la sentencia C-350 de 1994 en relación con la consagración del país por el Presidente de la República en funciones al sagrado corazón de Jesús en ceremonia oficial. Finalmente, si como se afirmó arriba, el título de la ley tiene una única y necesaria connotación que hace indudable la finalidad legislativa de promover o beneficiar una religión o iglesia sin respetar la igualdad de trato garantizada en el artículo 19 de la Constitución, dicha intervención desconoce los mandatos constitucionales y debe, por ese hecho, excluirse del ordenamiento.”

En igual sentido, la sentencia C-224 de 2016 reiteró la necesidad de establecer límites a la intervención de las autoridades públicas, en el sentido de que las normas o medidas que se adopten deben tener un “*fin secular, el cual debe cumplir con dos características: (i) debe ser suficientemente identificable; y (ii) debe tener carácter principal, y no solo simplemente accesorio o incidental²⁷.*”, por lo que declaró la inexistencia de la norma que

²⁷ “Con estas premisas la Corte ha avalado aquellas normas en las cuales, a pesar de estar inmerso un elemento religioso, su cometido no ha sido privilegiar o promocionar un credo específicamente considerado, por cuanto en esas mismas normas prevalecen otros propósitos

PROCESO : NULIDAD
 DEMANDANTE : JUAN PABLO CARDONA GONZALEZ
 DEMANDADO : MUNICIPIO DE ISNOS
 RADICACIÓN : 41001-33-33-005-2018-00412

declaraba patrimonio cultural inmaterial de la Nación la Semana Santa de Pamplona y autorizaba a la Administración Municipal asignar partidas presupuestales:

"(...) en esta oportunidad no se ha cuestionado la declaratoria de las procesiones de Semana Santa del municipio de Pamplona como patrimonio cultural inmaterial de la Nación (art. 1º de la ley). Lo que se reprocha es el que el Congreso de la República haya autorizado a la administración local para asignar recursos públicos con el fin de promover un rito específico y exclusivo de una iglesia –las procesiones de Semana Santa de la religión católica en Pamplona- (artículo 8º), lo que a juicio de la ciudadana accionante es incompatible con la laicidad del Estado y su deber de neutralidad religiosa."

Recientemente, la Corte Constitucional en Sentencia C-033 de 2019, sobre el principio de laicidad y el deber de neutralidad religiosa, reiteró:

"El principio de laicidad y el de separación entre lo público y lo privado"

5. A diferencia de la Constitución de 1886 que desde su preámbulo estableció la unidad de la religión con el Estado, y la opción por la religión católica como fundamento de la Nación, la Carta Política de 1991 optó por un modelo de Estado laico, con respeto de todos los credos que al interior del Estado Se prediquen, así como por aquellas personas que no predicen credo alguno. Ello impone una carga de neutralidad al Estado y sus autoridades, derivada, principalmente, del artículo 19 constitucional que ha sido ampliamente desarrollado por la jurisprudencia constitucional²⁸.

6. En efecto, la laicidad del Estado permite la coexistencia de todos los colombianos y residentes en el territorio nacional, independientemente de sus creencias, visiones del mundo e ideologías, tanto políticas como religiosas²⁹, unidos alrededor de valores republicanos³⁰, tales como la supremacía constitucional frente a normas jurídicas y extrajurídicas³¹; el

-seculares- constitucionalmente relevantes. Así ocurrió con la declaratoria de ciertos días como festivos, a pesar de coincidir con efemérides católicas, porque el objetivo central fue asegurar a los trabajadores el descanso remunerado a partir de una larga tradición (sentencia C-568 de 1993); con la titulación de la ley que reconoció la licencia de paternidad como "Ley María" (sentencia C-152 de 2003), porque no buscó asociar al Estado con una religión o buscar su adhesión; con la construcción del "Ecoparque Cerro del Santísimo" (sentencia T-139 de 2014), que no pretendía rendir culto ni invitar a la realización de actos o ritos oficiales a una religión específica, sino exclusivamente fomentar el turismo; o con la ley de exaltación a la madre Laura Montoya Upegui -salvo algunas regulaciones puntuales- por su labor de promotora del diálogo intercultural en un complejo momento de la historia y su rol como misionera para socorrer a los menos favorecidos de Colombia (sentencia C-948 de 2014)."

²⁸ Entre las decisiones en la materia se destacan, entre otras, las sentencias C-027 de 1993, C-568 de 1993, C-088 de 1994, C-350 de 1994, C-609 de 1996, C-152 de 2003, C-1175 de 2004, C-766 de 2010 y C-817 de 2011.

²⁹ "(...) la Constitución de 1991 establece el carácter pluralista del Estado social de derecho colombiano, del cual el pluralismo religioso es uno de los componentes más importantes": Corte Constitucional, sentencia C-350/94.

³⁰ "En la Constitución Política de 1991, son la supremacía constitucional, así como el respeto de las diferencias, los elementos de cohesión social que permiten la convivencia pacífica y el desarrollo libre de las potencialidades de todas las personas, alrededor de los valores democráticos de la sociedad civil. Debe recordarse que la palabra religión significa etimológicamente unión, al tener origen en relegre (reunir, recoger) y religare (ligar, liar, religar). En este sentido, el factor de unión republicano es la democracia y la tolerancia por las distintas creencias, prevalida de la neutralidad del Estado frente a los distintos fenómenos religiosos": Corte Constitucional, sentencia C-664 de 2016.

³¹ "La laicidad es un principio republicano y democrático, tal vez el único que realmente permite la convivencia pacífica dentro de la diversidad religiosa. La laicidad promueve a la vez la supremacía constitucional al poner en planos distintos la supremacía de los libros sagrados y la de la Constitución. La laicidad permite entender que no hay antinomias entre estos textos, sino espacios normativos distintos; permite entender que, a pesar de las diferencias, el texto que nos reconoce a todos como colombianos, nuestro el texto sagrado, es la Constitución": Corte Constitucional, sentencia C-224 de 2016.

| | |
|------------|-------------------------------|
| PROCESO | : NULIDAD |
| DEMANDANTE | : JUAN PABLO CARDONA GONZALEZ |
| DEMANDADO | : MUNICIPIO DE ISNOS |
| RADICACIÓN | : 41001-33-33-005-2018-00412 |

pluralismo, la libertad de opinión y de expresión, la libertad de creencias y de cultos y la igualdad de trato respecto de todas las congregaciones religiosas (artículo 19 de la Constitución), sin que las autoridades públicas puedan mostrar preferencia por alguna en particular o animadversión respecto de alguna de ellas³².

7. Tal como lo reconoció la sentencia C-212 de 2017, el principio de laicidad y la separación entre las iglesias y el Estado, es una de las maneras en las que se concretiza el principio constitucional de separación entre lo público y lo privado que determina, de una manera más amplia, una serie de aspectos en los que el Estado no podría inmiscuirse, como, en este caso, el derecho de asociación religiosa³³ y la conciencia y las creencias de las personas³⁴, al tratarse de asuntos que dejaron de ser de interés público³⁵, para convertirse en asuntos privados y del fuero interno de las personas, es decir, ajenos a la función pública y al interés general que esta ampara³⁶. (...)

8. De esta manera, es posible sostener que "El principio de laicidad se involucró así, de manera cercana, con el principio de libertad que inspiró todo el cuerpo de la Constitución Política de 1991"³⁷, porque permite definir las creencias y celebraciones religiosas, así como el funcionamiento interno de las congregaciones eclesiásticas, como asuntos relevantes para las personas, pero excluidos de la intervención estatal. En vista de lo anterior, es necesario reiterar que el principio de laicidad no significa desprecio o desdén frente al hecho religioso, como hecho social, sino, por el contrario, su reconocimiento como elemento importante de la sociedad, en el que se materializan libertades y derechos fundamentales de las personas y que, por lo tanto, amerita protección por parte de las autoridades públicas, pero con el respeto de la imparcialidad frente a las diferentes religiones y sin intervenir o involucrar indebidamente el poder público en los asuntos religiosos.

9. Lo anterior, precisamente fue reconocido por la Ley Estatutaria 133 de 1994, al desarrollar el artículo 19 superior, al señalar que "Ninguna Iglesia o Confesión religiosa es ni será oficial o estatal. Sin embargo, el Estado no es ateo, agnóstico, o indiferente ante los sentimientos religiosos de los colombianos"³⁸. Pero a renglón seguido en su artículo 3 señala que "El Estado reconoce la diversidad de las creencias religiosas, las cuales no constituirán motivo de

³² Para la Asamblea Nacional Constituyente, "El haber desaparecido del preámbulo de la Carta, que fuera aprobado en el plebiscito de 1957, el carácter oficial de la religión católica da paso a la plena igualdad entre religiones e iglesias. Lo cual se traduce en la libertad de cultos": Asamblea Nacional Constituyente, *Gaceta Constitucional*, n. 82, p. 10.

³³ Uno de los mecanismos para garantizar las libertades de cultos y de asociación (arts. 19 y 38 CP.), al igual que el principio de no injerencia mutua entre Estado e Iglesias, es reconocer a estas últimas un amplio margen de autonomía para definir su organización, su régimen interno y las normas que rigen las relaciones con sus miembros": Corte Constitucional, sentencia T-658 de 2013.

³⁴ "(...) uno de los momentos esenciales en el desarrollo del constitucionalismo y de la idea de los derechos humanos fue el reconocimiento de que las creencias religiosas eran un asunto que no debía de ser controlado por el poder público y que, por consiguiente, debería respetarse la libertad de conciencia, de religión y de cultos. Así, al consagrarse tales libertades, se desplazó la cuestión de la verdad religiosa a la vida privada de las personas y se comenzaron a establecer límites al poder de intervención del Estado": Corte Constitucional, sentencia C-350 de 1994.

³⁵ "Colombia ya no es un Estado confesional, como lo fue durante más de cien años, en vigencia de la Constitución Nacional de 1886 e incluso antes, con excepción del período comprendido entre 1853 y 1886": Corte Constitucional, sentencia C-664 de 2016.

³⁶ "No es papel del Estado el promocionar las distintas confesiones religiosas, así lo haga respetando la igualdad entre ellas": Corte Constitucional, sentencia C-766 de 2010.

³⁷ Corte Constitucional, sentencia C-664 de 2016.

³⁸ Al evaluar la constitucionalidad de dicha norma, declarada exequible, la Corte precisó que "todas las creencias de las personas son respetadas por el Estado, cualquiera sea el sentido en que se expresen o manifiesten, y que el hecho de que no sea indiferente ante los distintos sentimientos religiosos se refiere a que pueden existir relaciones de cooperación con todas las iglesias y confesiones religiosas por la trascendencia inherente a ellas mismas, siempre que tales relaciones se desarrolle dentro de la igualdad garantizada por el Estatuto Superior" (Ver, sentencia C-088 de 1994).

PROCESO : NULIDAD
 DEMANDANTE : JUAN PABLO CARDONA GONZALEZ
 DEMANDADO : MUNICIPIO DE ISNOS
 RADICACIÓN : 41001-33-33-005-2018-00412

desigualdad o discriminación ante la Ley que anulen o restrinjan el reconocimiento o ejercicio de los derechos fundamentales. Todas las confesiones Religiosas e Iglesias son igualmente libres ante la Ley". Así entonces, se hace patente la separación entre iglesias y Estado³⁹, pero a la vez el deber de tolerancia de todas las manifestaciones religiosas, concretada en el deber de proteger el pluralismo entre las confesiones religiosas de los colombianos, de donde surge, que no le es dable a autoridad estatal alguna tomar medidas para desincentivar o desfavorecer a las personas o comunidades que no comparten determinada práctica religiosa, sea o no mayoritaria, o incluso a quienes son indiferentes ante las creencias en la dimensión trascendente. En otros términos, el deber de neutralidad religiosa impide que el Estado⁴⁰: (i) establezca una religión o iglesia oficial; (ii) se identifique formal y explícitamente con una iglesia o religión; (iii) realice actos oficiales de adhesión a una creencia; (iv) tome medidas o decisiones con una finalidad exclusivamente religiosas; y (v) adopte políticas cuyo impacto sea promover, beneficiar o perjudicar a una religión o iglesia.

Las relaciones posibles entre las iglesias y el Estado

(...)

12. Ahora bien, la protección y promoción cultural de un hecho religioso, conlleva necesariamente importantes riesgos de comprometer la neutralidad estatal en materia religiosa y de afectar la separación entre las iglesias y el Estado porque puede, indirectamente, conducir a efectos contrarios al principio de laicidad del Estado. Es por lo anterior, que, aunque el Legislador goza de un amplio margen de configuración para la determinación legislativa de lo que se considera cultura⁴¹, cuando la promoción de actividades culturales se dirija a hechos o actividades de contenido religioso, es necesario que el legislador cumpla con cargas adicionales en la protección de hechos culturales. Así, en conclusión, al momento de analizar medidas legislativas que involucren una relación entre el Estado e instituciones religiosas, la Corte Constitucional deberá analizar si en ellas se encuentra un criterio predominantemente secular que la justifique, pues como ha señalado la jurisprudencia "si bien es cierto que el Legislador está legitimado para adoptar políticas de protección y promoción a manifestaciones culturales, aún si tienen alguna connotación religiosa, también lo es que el fundamento cultural debe ser el protagonista, y no a la inversa, porque en tal caso se afectarían los principios de laicidad y neutralidad religiosa, pilares

³⁹ Lo que en los términos de la jurisprudencia constitucional, sintetizados en la sentencia C-1175 de 2004 implica: "(i) separación entre Estado e Iglesias de acuerdo con el establecimiento de la laicidad del primero (C-088/94 y C-350/94); prohibición de injerencia alguna obligatoria, que privilegie a la religión católica o a otras religiones en materia de educación (C-027/93); (ii) renuncia al sentido religioso del orden social y definición de éste como orden público en el marco de un Estado Social de Derecho (C-088/94 y C-224/94); (iii) determinación de los asuntos religiosos frente al Estado, como asuntos de derechos constitucionales fundamentales (C-088/94); (iv) prohibición jurídica de injerencia mutua entre Estado e Iglesias (C-350/94); (v) eliminación normativa de la implantación de la religión católica como elemento esencial del orden social (C-350/94); y (vi) establecimiento de un test que evalúa si las regulaciones en materia religiosa están acordes con los principios de pluralidad y laicidad del Estado colombiano (C-152/2003)".

⁴⁰ Corte Constitucional, sentencias C-478 de 1999, C-152 de 2003, C-1175 de 2004, C-766 de 2010, C-817 de 2011, T-139 de 2014, y C-948 de 2014, entre otras.

⁴¹ "... aun cuando la regulación legal del patrimonio cultural de la Nación no incluye expresamente al Congreso de la República, como autoridad competente para determinar las manifestaciones que lo han de integrar, una lectura sistemática de los artículos 70 y 71 y 150 de la Constitución, así como el hecho que los artículos 70 y 71 superiores se refieran al "Estado" y no a un órgano en específico, permiten argumentar que el Congreso tiene la competencia para señalar las actividades culturales que merecen una protección del Estado, máxime cuando en este órgano democrático está representada la diversidad de la Nación. Argumentar que dicha facultad es exclusiva del ejecutivo, sería asimilar a éste con el término Estado, cuando éstas no son, ni mucho menos expresiones sinónimas": Corte Constitucional, sentencia C-441 de 2016.

| | |
|------------|-------------------------------|
| PROCESO | : NULIDAD |
| DEMANDANTE | : JUAN PABLO CARDONA GONZALEZ |
| DEMANDADO | : MUNICIPIO DE ISNOS |
| RADICACIÓN | : 41001-33-33-005-2018-00412 |

esenciales de un Estado social de derecho que pregoná el pluralismo y el respeto por la igualdad de todas las confesiones”⁴². Lo que además se sintetiza en los siguientes criterios de nuestra jurisprudencia:

“[L]a neutralidad que impone la laicidad frente a los cultos religiosos no prohíbe que ciertos lugares (por ejemplo, de culto), ciertas obras artísticas (pinturas, esculturas) y arquitectónicas (templos, monasterios), o incluso ciertas manifestaciones religiosas sean protegidas por el Estado en razón de su proyección como patrimonio cultural. Sin embargo, al estar en tensión el principio constitucional de laicidad y neutralidad religiosa con el deber –también constitucional– de protección al patrimonio cultural, es preciso evaluar y ponderar varios aspectos:

(i) La existencia de elementos de juicio objetivos y razonables que demuestren que en verdad se está en presencia de un elemento propio del patrimonio cultural de la Nación, esto es, más allá de meras referencias a manifestaciones que perduran en el tiempo o con alguna significación para un sector de la sociedad.

(ii) La noción de cultura o patrimonio cultural no está asociada a un criterio de mayoría, lo que de suyo anularía la existencia de culturas de comunidades poblacionalmente minoritarias, cuyos aportes pueden resultar aún más significativos y afrontar riesgos más graves de extinción. En consecuencia, cuando la decisión mayoritaria pueda afectar los derechos de las minorías, en este caso religiosas, el nivel de control constitucional para avalar su existencia debe ser más riguroso.

(iii) Las medidas de protección de manifestaciones culturales deben ser cuidadosas de no comprometer al Estado en la defensa y promoción de un culto en particular, que le haga perder su neutralidad. En otras palabras, las medidas adoptadas por el Legislador no pueden generar un privilegio a favor de un culto determinado, de manera que “la constitucionalidad de las políticas estatales que beneficien a la religión será juzgadas en función de la neutralidad de sus propósitos y de sus efectos.”⁴³

(...)

14. En síntesis, en consideración a los precedentes de la Corte Constitucional, Colombia es un Estado laico, lo cual le impide imponer medidas legislativas u otras reglas del ordenamiento jurídico, que prevean tratamientos más favorables o perjudiciales a un credo particular, basadas en el hecho exclusivo de la práctica o rechazo a ese culto religioso. Por ende, la constitucionalidad de las medidas legislativas que involucre un trato específico para

⁴² Ver, sentencia C-224 de 2016.

⁴³ Víctor J. Vásquez Alonso, *Laicidad y Constitución*, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 2012, p. 53.

PROCESO : NULIDAD
 DEMANDANTE : JUAN PABLO CARDONA GONZALEZ
 DEMANDADO : MUNICIPIO DE ISNOS
 RADICACIÓN : 41001-33-33-005-2018-00412

una institución religiosa, dependerá de que en ella se pueda identificar un criterio predominantemente secular, que la sustente o justifique.

(...)"

Así las cosas, atendiendo el recuento normativo y jurisprudencial citado en precedencia para el Despacho no cabe duda que el acto administrativo demandado desconoció los principios de Estado laico, pluralismo religioso, deber de neutralidad e igualdad de todas las confesiones ante la ley, sin que se infiera que el trato especial impartido a una celebración propia de la iglesia católica, al adoptar la medida de Ley Seca se encuentre justificado dentro de los criterios establecidos por la Corte Constitucional, pues tal como se expuso al analizar el cargo anterior, el Alcalde Municipal adoptó dicha medida con una finalidad netamente religiosa y específicamente concerniente a la iglesia católica y sus feligreses, lo que corrobora que las medidas allí adoptadas tenían finalidades de tipo religioso y no la preservación del orden público, lo que se estima contrario a los intereses públicos o sociales que el legislador buscó satisfacer al otorgarle esa competencia a los mandatarios municipales.

En ese orden de ideas, al encontrarse fundados los vicios de nulidad invocados por el actor, se despacharán favorablemente las pretensiones de la demanda y, en consecuencia, se declara la nulidad del Decreto No. 0020 del 21 de marzo de 2018 "POR MEDIO DE LA CUAL SE DECLARA LEY SECA EN EL MUNICIPIO DE ISNOS DURANTE LA CELEBRACIÓN DE LA SEMANA MAYOR" (sic), expedido por el Alcalde del Municipio de Isnos (H), al haber sido motivado en razones contrarias a la Constitución y a la ley.

Finalmente, en concordancia con el artículo 9, numeral 6 de la Ley 1437 de 2011, se pone de presente que la entidad demandada le queda especialmente prohibido, reproducir actos administrativos bajo los mismos fundamentos facticos y jurídicos.

6. COSTAS.

Al ventilarse en este caso un interés público, de conformidad con el artículo 188 del CPACA, no hay lugar imponer condena en costas.

7. DECISIÓN.

PROCESO : NULIDAD
DEMANDANTE : JUAN PABLO CARDONA GONZALEZ
DEMANDADO : MUNICIPIO DE ISNOS
RADICACIÓN : 41001-33-33-005-2018-00412

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Quinto Administrativo Oral de Neiva, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

RESUELVE

PRIMERO: DECLARAR la nulidad del Decreto No. 0020 del 21 de marzo de 2018 "***POR MEDIO DE LA CUAL SE DECLARA LEY SECA EN EL MUNICIPIO DE ISNOS DURANTE LA CELEBRACIÓN DE LA SEMANA MAYOR***"(sic), expedido por el Alcalde Municipal de Isnos (H), por las razones y motivos expuestos en la parte motiva de este proveído.

SEGUNDO: PROHIBIR a la primera autoridad del Municipio de Isnos (H) la reproducción del mismo acto administrativo, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 9, numeral 6 de la Ley 1437 de 2011, y la parte motiva de esta sentencia.

TERCERO: ABSTENERSE de condenar en costas.

TERCERO: En firme la presente sentencia archívese el expediente, una vez realizadas las correspondientes anotaciones en el software de gestión.

NOTIFIQUESE Y CUMPLASE

CARMEN EMILIA MONTIEL ORTIZ

Juez

Firmado Por:

Carmen Emilia Montiel Ortiz

Juez

Oral 005

Juzgado Administrativo

Huila - Neiva

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario

2364/12

PROCESO : NULIDAD
DEMANDANTE : JUAN PABLO CARDONA GONZALEZ
DEMANDADO : MUNICIPIO DE ISNOS
RADICACIÓN : 41001-33-33-005-2018-00412

Código de verificación:

5c2c200e16669cb0125f679804c782d7e2af534c7a19e442f700b38a8ca7

4549

Documento generado en 30/07/2021 02:48:24 PM

Valide éste documento electrónico en la siguiente URL:

<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>