



## JUZGADO CUARTO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE IBAGUÉ

Ibagué, veintinueve (29) de septiembre de dos mil veintidós (2022)

**RADICADO N°:** 73001-33-33-004-2020-00028-00  
**MEDIO DE CONTROL:** SIMPLE NULIDAD  
**DEMANDANTE:** JUAN PABLO CARDONA GONZALEZ  
**DEMANDADO:** MUNICIPIO DE SAN LUIS – TOLIMA  
**Tema:** Nulidad Decreto 027 de 2019

### SENTENCIA

Procede el Despacho a dictar sentencia dentro del presente medio de control de SIMPLE NULIDAD promovido por JUAN PABLO CARDONA GONZALEZ en contra del MUNICIPIO DE SAN LUIS - TOLIMA, radicado con el N°. 73-001-33-33-004-2020-00028-00.

#### 1. PRETENSIONES

En el escrito de demanda se solicitó:

*“...Declarar la nulidad del Decreto No. 027 de 2019 “DECRETO No. 027 DE 2019. POR EL CUAL SE PROHIBE TEMPORALMENTE EL EXPENDIO DE BEBIDAS EMBRIGANTES Y SE ADOPTAN OTRAS DECISIONES PARA GARANTIZAR LA PAZ Y LA CONCORDIA DURANTE LOS DIAS 18, 19, 20 Y 21 DE ABRIL DE 2019” acto administrativo suscrito por el entonces alcalde de San Luis – Tolima, por haber incurrido su alcaldía en deviación de poder, al haberse utilizado indebidamente una medida determinada y autorizada por la Constitución y la ley para el mantenimiento del orden público, caprichosamente para la satisfacción de fines de carácter religioso, e igualmente por la misma vía por vulnerar los principios de igualdad y neutralidad religiosa, determinados por el artículo 19 del Estatuto Superior”.*

#### 2. HECHOS

Como fundamento de las pretensiones, se expusieron los siguientes hechos:

**2.1.** El Alcalde Municipal de San Luis expidió el Decreto No. 027 de 2019 “*POR EL CUAL SE PROHIBE TEMPORALMENTE EL EXPENDIO DE BEBIDAS EMBRIGANTES Y SE ADOPTAN OTRAS DECISIONES PARA GARANTIZAR LA PAZ Y LA CONCORDIA DURANTE LOS DIAS 18, 19, 20 Y 21 DE ABRIL DE 2019*”.

**2.2.** Que el acto administrativo de contenido general en su encabezado, alude a las atribuciones contenidas en la Ley 136 de 1994 y 1551 de 2012, relativas a orden público, sin embargo, fueron desviadas para la satisfacción de un interés religioso.

**2.3.** Que la Ley 136 de 1994, modificada por el párrafo segundo del artículo 29 de la Ley 1551 de 2012 también resultó vulnerada, por cuanto los alcaldes deben, sin

excepción alguna, informar 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 tomado para mantenerlo o restablecerlo.*

**2.4.** Que el 16 de mayo de 2019, se radicó petición ante el Ministerio del Interior solicitando información respecto a si el alcalde de San Luis Tolima le reportó los hechos que amenazaban el orden público y que dieron motivo a la expedición del Decreto 027, la cual fue resuelta de manera negativa, lo que permite inferir que tal municipio, para la semana mayor del año 2019, gozó y ha gozado de buenas condiciones en cuanto al orden público.

**2.5.** Que el acto demandado se expidió con desviación de poder, pues se profirió para la satisfacción de intereses religiosos so pretexto de garantizar y mantener el orden público.

### **3. CONCEPTO DE VIOLACIÓN**

A efectos de sustentar su *causa petendi*, el accionante dentro del concepto de violación, señala como cargos los siguientes:

#### **3.1. Desviación de poder.**

Se argumenta que el acto administrativo demandado no fue adoptado precisamente para satisfacer la atribución constitucional y legal del mantenimiento del orden público, sino para cumplir cometidos de orden religioso, como quiera que para los días jueves y viernes santo, sábado y domingo de resurrección se prohibió la venta de bebidas alcohólicas, se restringió el uso de equipos de sonido de establecimientos y residentes, sin hacer referencia en el acto acusado a algún tipo de amenaza del orden público, como tampoco se indicó que se efectuó reporte al Ministerio del Interior por una posible turbación durante la llamada *semana santa*, lo que a su juicio conlleva a limitar los derechos y libertades de comercio, de industria y consumo de bebidas alcohólicas.

Agrega el profesional que conforme lo dispuesto en el artículo 121 de la Constitución Política, ninguna autoridad está autorizada para decretar leyes secas por motivos de semana santa, como tampoco restringir libertades públicas en materia de horarios de establecimientos de comercio por cuestiones de carácter religioso, siendo el acto acusado excesivo, abusivo y desconsiderado como quiera que las medidas de policía deben atender y respetar los principios de razonabilidad y proporcionalidad.

#### **3.2. Violación directa del artículo 44 de la Ley 1437 de 2011**

Señala el abogado accionante que el acto administrativo demandado es de carácter general, adoptado en ejercicio de una atribución discrecional, sin embargo, el mismo no se encuentra adecuado a los fines autorizados por la Constitución y la ley, esto es, el mantenimiento del orden público; la decisión adoptada por el alcalde municipal

no fue proporcional a los hechos que le sirvieron de causa, como quiera que no había amenaza o turbación alguna del orden público, ni desorden público que ameritara el decreto de la ley seca y restricciones al comercio, pues la celebración de la semana santa no era motivo legalmente válido para decretar la *ley seca*.

Agrega que, las decisiones de los alcaldes municipales en ejercicio de sus funciones de policía, deben ser ejercidas bajo los estrictos criterios de necesidad, racionalidad y proporcionalidad señalados por la Corte Constitucional en sentencia C-825 de 2004.

Concluye el accionante que el acto demandado, no fue proferido precisamente para cumplir fines constitucionales y legales de preservación del orden público interno municipal, sino que dicho acto administrativo obedeció a razones y motivos de carácter puramente religioso, apartados del pluralismo, la diversidad cultural de la nación colombiana, así como la libertad de cultos.

### **3.3. Violación del Decreto 1740 de 2017 compilado en el Decreto 1066 de 2015 donde se fijó parámetros de observancia para proferir decretos de *ley seca*.**

Manifiesta el abogado accionante que el acto administrativo demandado fue dictado *sin existir una relación de causalidad entre la posible o efectiva alteración al orden público y la adopción de la medida*, es decir, que dentro de los considerandos del acto enjuiciado no se argumentó la causalidad entre la alteración del orden público y la necesidad de prohibir el consumo de bebidas alcohólicas, sino argumentos de orden religioso que no guardan nexo de causalidad con la necesidad de decretar la *ley seca*.

### **3.4. Violación de los artículos 2 y 19 de la Constitución Política de Colombia**

Señala el profesional del derecho que en el Estado colombiano ninguno de sus agentes, como el alcalde municipal de San Luis, puede adoptar medidas que signifiquen la ruptura del principio de neutralidad religiosa, adoptando medidas que discriminen positivamente la religión católica sobre otras.

## **4. CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA**

### **4.1. Municipio de San Luis – Tolima**

A través de apoderado judicial, el ente territorial accionado se opuso a la prosperidad de las pretensiones de la demanda por carecer de motivaciones jurídicas y fácticas para invocarlas, solicitando que los hechos relatados deben ser probados como quiera que, a su juicio, no son ciertos.

Manifiesta el extremo accionado que el alcalde municipal de la época no trasgredió la ley ni los mandatos constitucionales, ya que de buena fe quiso expedir un acto administrativo para conservar la convivencia ciudadana, como fin del orden público,

según lo dispuesto en el artículo 315 superior y las funciones asignadas por la Ley 136 de 1994 a los alcaldes municipales.

También refirió que lo anterior se encuentra inmerso en las facultades de policía otorgadas entre otros, a los alcaldes distritales o municipales en el Decreto 1801 de 2016, por lo que no se trasgredió ninguna norma de carácter legal ni constitucional.

Culmina su escrito señalando que el acto administrativo demandado no se encuentra vigente, como quiera que rigió solo para los días 18, 19, 20 y 21 de abril de 2019, siendo un acto administrativo que perdió su fuerza ejecutoria; plantea la excepción de *inepta demanda por no haber precisión ni claridad en las pretensiones*.

## **5. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN**

### **5.1. Parte demandante.**

Durante el término legal para alegar de conclusión, la parte actora allega escrito, mediante el cual reitera los argumentos señalados en los cargos de violación expuestos en el escrito de demanda.

### **5.2. Parte demandada:**

#### **5.2.1. Municipio de San Luis – Tolima**

A través de su apoderada judicial, solicita no se acceda a las pretensiones de la demanda, reiterando los argumentos señalados en el escrito de contestación de demanda, esto es, que el Acuerdo No. 001 de 2015, no se encuentra vigente y no tiene fuerza vinculante, pues en la actualidad el que está rigiendo es el No. 027 del 19 de diciembre de 2018.

## **CONSIDERACIONES DEL DESPACHO**

### **6. Problema Jurídico planteado**

Procede el despacho a determinar si, *¿el Decreto 027 de 2019 POR EL CUAL SE PROHIBE TEMPORALMENTE EL EXPENDIO DE BEBIDAS EMBRIAGANTES Y SE ADOPTAN DECISIONES PARA GARANTIZAR LA PAZ Y LA CONCORDIA DURANTE LOS DIAS 18, 19, 20 Y 21 DE ABRIL DE 2019 en el municipio de SAN LUIS, adolece de nulidad por haber sido expedido con desviación de poder y/o vulneración de normas de carácter superior o si, por el contrario, se mantiene incólume su presunción de legalidad?*

## **7. Tesis que resuelven el problema jurídico planteado**

### **7.1. Tesis de la parte accionante**

Señala que debe declararse la nulidad del Decreto 027 de 2019, por haber sido expedido con desviación de poder, violación directa del artículo 44 de la Ley 1437 de 2011, Decreto 1740 de 2017 compilado en el Decreto 1066 de 2015 y violación de los artículos 2 y 19 de la Constitución Política de Colombia.

### **7.2. Tesis de la parte accionada**

#### **7.2.1. Municipio de San Luis – Tolima**

Sostiene que con el decreto demandado no se trasgredió la ley ni los mandatos constitucionales, comoquiera que lo perseguido era conservar la convivencia ciudadana, según lo dispuesto en el artículo 315 superior y las funciones asignadas por la Ley 136 de 1994 a los alcaldes municipales, aunado a la pérdida de fuerza ejecutoria de dicho acto administrativo.

### **7.3. Tesis del despacho**

Se accederá a las pretensiones de la demanda, comoquiera que está demostrada la contraposición de la norma enjuiciada respecto de los mandatos constitucionales y legales señalados por la parte demandante, siendo claro que el acto administrativo demandado se encuentra viciado de nulidad por infracción de las normas en que debería fundarse y vulneración del principio de laicidad y neutralidad religiosa, por lo que dicha nulidad se declarará desde el momento de expedición del Decreto 025 de 2019 y mientras se verificó su vigencia, atendidos a la pérdida de fuerza ejecutoria por pérdida de su vigencia.

La anterior tesis se sustenta en los hechos probados y consideraciones que a continuación se presentan:

## **8. HECHOS PROBADOS JURÍDICAMENTE RELEVANTES**

**8.1.** Que el alcalde de municipio de San Luis – Tolima expidió el Decreto 027 del 09 de abril de 2019 *por el cual se prohíbe temporalmente el expendio de bebidas embriagantes y se adoptan otras disposiciones para garantizar la paz y la concordia durante los días 18, 19, 20 y 21 de abril de 2019*, cuyo contenido reza:

RADICADO N°: 73001-33-33-004-2020-00028-00  
MEDIO DE CONTROL: SIMPLE NULIDAD  
DEMANDANTE: JUAN PABLO CARDON GONZALEZ  
DEMANDADO: MUNICIPIO DE SAN LUIS - TOLIMA  
Sentencia de Primera Instancia

**DECRETO No. 027 DE 2019.**  
**(Abril 09)**

**POR EL CUAL SE PROHÍBE TEMPORALMENTE EL EXPENDIO DE BEBIDAS EMBRIAGANTES Y SE ADOPTAN OTRAS DECISIONES PARA GARANTIZAR LA PAZ Y LA CONCORDIA DURANTE LOS DÍAS 18, 19, 20 y 21 DE ABRIL DE 2019**

**EL ALCALDE MUNICIPAL DE SAN LUIS TOLIMA**  
En uso de sus atribuciones constitucionales, legales, en especial en desarrollo de la ley 136 de 1994 y 1551 de 2012, en armonía con el Código Nacional de Policía y Ordenanza 021 de 2003 y

**CONSIDERANDO:**

Que a nivel Nacional las Iglesias cristianas celebrarán la Semana Santa, comprendida entre el domingo 14 de abril al domingo 21 de abril de 2019.

Que al alrededor del parque se encuentran varios establecimientos comerciales y parquean vehículos automotores, los cuales generan algún tipo de contaminación auditiva y sonora a través de los equipos de sonido y demás medios de difusión propios de este comercio.

Que se hace necesario de manera transitoria adoptar medidas preventivas y correctivas conducentes a prevenir la contaminación auditiva y sonora durante los días Santos.

Que el Capítulo V, Artículo 329 del Código de Policía y Manual de Convivencia ciudadana del Tolima determina los comportamientos en relación con la contaminación auditiva y sonora, los cuales son nocivos para la salud y perturban la convivencia ciudadana.

Que el Artículo 539 de la obra en cuestión, establece como medidas correctivas las que pueden ser impuestas por autoridad competente de policía, sin perjuicio de las sanciones penales a que haya lugar, acciones o contravenciones o un comportamiento contrario a la convivencia, consecuentemente es pertinente dictar una orden de policía.

En virtud de lo anterior,

**DECRETA:**

**ARTICULO PRIMERO:** Prohibir durante la realización de los oficios religiosos que tendrán lugar los días jueves 18, viernes 19, sábado 20 de abril y domingo 21 de abril de 2019 la venta de licores en el área urbana del municipio de San Luis y en el Centro poblado de Payandé.

**PARAGRAFO:** una vez culmine la celebración de los actos litúrgicos en la Iglesia Parroquial de San Luis Gonzaga, todos los establecimientos comerciales podrán volver a sus actividades para la atención al público en todo el Municipio de San Luis Tolima, sin exceder los límites de contaminación auditiva.

**ARTICULO SEGUNDO:** Prohibir a los propietarios o tenedores legales de los establecimientos comerciales ubicados alrededor del parque principal y en las calles aledañas al mismo y plaza de mercado, propietarios de vehículos automotores y similares, y parque central del Corregimiento de Payandé, la utilización de equipos de sonido a alto volumen, con los cuales puedan generar contaminación auditiva y sonora y con ello interrumpir los actos religiosos.

**ARTICULO TERCERO: DE LAS MEDIDAS CORRECTIVAS.** Se impondrán las establecidas en el Código Nacional de Policía en concordancia con la Ordenanza 021 Manual de Convivencia Ciudadana Código de Policía del Tolima.

**ARTICULO CUARTO:** Los infractores pagarán las multas pertinentes a favor del Tesoro Municipal en los términos legales y las Autoridades de Policía serán a quienes les corresponda el cierre temporal o definitivo de que trata el presente Decreto.


**ARTICULO QUINTO:** Copia del presente Decreto, se enviará para su conocimiento y demás fines legales a la Personería Municipal, Corregiduría de Payandé, Inspección de Policía, Comandantes de Policía de la jurisdicción y Secretaría de Gobierno.

**ARTICULO QUINTO:** El presente Decreto rige a partir de la fecha de su expedición.

**COMUNIQUESE, PUBLIQUESE Y CUMPLASE.**

Dado en el Despacho de la Alcaldía Municipal de San Luis Tolima, a los nueve (09) días de abril de dos mil diecinueve (2019).

  
**CARLOS FERNANDO BONILLA LUGO**  
Alcalde Municipal.

  
Proyecto y revisión: Azahel Cepina Gómez.  
Asesor Externo

**"JUNTOS HAREMOS EL CAMBIO"**  
Centro Administrativo Calle 7° No 5-04-0/8 - Frente al Parque Principal - Tel: 252010  
www.sanluis-tolima.gov.co

**8.2.** Que en el artículo primero del referido Decreto, el Alcalde del Municipio de San Luis prohibió la venta de licores en el área urbana del Municipio de San Luis y en el centro poblado de Payandé durante la realización de los oficios religiosos que tuvieron lugar los días jueves 18, viernes 19, sábado 20 y domingo 21 de abril de 2019, y una vez culminados los actos litúrgicos de la iglesia parroquial San Luis Gonzaga, todos los establecimientos comerciales volverían a sus actividades.

**8.3.** Que el accionante, por medio de derecho de petición dirigido al Ministerio del Interior y radicado el 16 de mayo de 2019, solicitó informar si los hechos que dieron motivo al Decreto 027 de 2019, fueron reportados a dicha entidad y que la misma fue resuelta por medio de oficio de fecha 06 de junio de 2019, donde se indica que una vez revisado el SIGOB – Sistema de Información y Gestión para la Gobernabilidad democrática, no se observó reporte alguno por parte del Alcalde Municipal de San Luis – Tolima.

## **9. DEL MEDIO DE CONTROL DE NULIDAD.**

El Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, estableció el medio de control de nulidad, conforme al cual toda persona puede solicitar por sí o por medio de su representante, que se declare la nulidad de los actos administrativos de carácter general, la cual procederá cuando hayan sido expedidos con infracción de las normas en que deberían fundarse, o sin competencia, o en forma irregular, o con desconocimiento del derecho de audiencia y defensa, o mediante falsa motivación, o con desviación de las atribuciones propias de quien los profirió. (Artículo 137 de la Ley 1437 de 2011).

Excepcionalmente podrá pedirse la nulidad de actos administrativos de contenido particular cuando con la demanda no se persiga o de la sentencia de nulidad que se produjere no se genere el restablecimiento automático de un derecho subjetivo a favor del demandante o de un tercero e igualmente cuando se trate de recuperar bienes de uso público y cuando los efectos nocivos del acto administrativo afecten en materia grave el orden público, político, económico, social o ecológico y cuando la ley lo consagre expresamente.

El mencionado instrumento jurídico procesal se torna en improcedente en aquellos eventos en los cuales de la demanda se desprenda que la parte actora persigue el restablecimiento automático de un derecho.

El medio de control, tiene por finalidad específica salvaguardar el orden jurídico, garantizar el cumplimiento de la normatividad vigente, esto es, velar por la aplicación del principio de legalidad que debe regir todas las actuaciones administrativas, sin que con ello se persiga el reconocimiento de derechos particulares o subjetivos, lo cual le permite a las partes solicitarle al juez la verificación del respeto a las normas superiores en que debía fundarse, la veracidad de sus motivos, la ausencia de vicios en su expedición, la competencia de quien lo ha expedido y que en su ejercicio no se hayan desviado las atribuciones que la ley le confiere.

Sobre el particular, en reciente pronunciamiento el Consejo de Estado señaló:

*“(...) El medio de control de Nulidad Simple tiene como finalidad específica la de servir de instrumento para garantizar el respeto del ordenamiento jurídico, la vigencia de la jerarquía normativa y el aseguramiento del principio de legalidad que es consustancial al Estado Social de Derecho que nuestra Constitución institucionaliza; razón por la que este mecanismo jurídico procesal se encuentra consagrado en interés general para que prevalezca la supremacía de la legalidad abstracta sobre los actos de la administración, y por ello puede ser ejercida en todo tiempo por cualquier persona contra actos administrativos de contenido general y abstracto (...)”<sup>1</sup>*

En ese orden de ideas, el Despacho considera procedente realizar el estudio de legalidad del acto administrativo demandado, esto es, el Decreto 027 del 09 de abril de 2017, expedido por el Alcalde Municipal del Municipio de San Luis - Tolima, por medio del cual prohibió la venta de licores en la semana santa comprendida entre el 18 de abril al 21 de abril de 2019 y además, prohibió la utilización de equipos de sonido a alto volumen a efectos de prevenir la contaminación auditiva y sonora durante los actos religiosos a celebrarse en los días santos.

Ahora bien, la entidad territorial demandada, tanto en su escrito de contestación de demanda como en los alegatos de conclusión, manifiesta que el acto acusado ha perdido fuerza ejecutoria como quiera que su vigencia lo fue tan sólo por los días 18, 19, 20 y 21 de abril de 2019, razón por la cual, previo a realizar el estudio de fondo del presente asunto, es necesario efectuar algunas precisiones sobre el alcance de la pérdida de la fuerza ejecutoria.

### **9.1. De la pérdida de la fuerza ejecutoria**

El artículo 91 de la Ley 1437 de 2011 señala los casos o causales de la pérdida de fuerza ejecutoria de los actos administrativos así:

**“Artículo 91. Pérdida de ejecutoriedad del acto administrativo.** *Salvo norma expresa en contrario, los actos administrativos en firme serán obligatorios mientras no hayan sido anulados por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo. Perderán obligatoriedad y, por lo tanto, no podrán ser ejecutados en los siguientes casos:*

- 1. Cuando sean suspendidos provisionalmente sus efectos por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.*
- 2. Cuando desaparezcan sus fundamentos de hecho o de derecho.*
- 3. Cuando al cabo de cinco (5) años de estar en firme, la autoridad no ha realizado los actos que le correspondan para ejecutarlos.*
- 4. Cuando se cumpla la condición resolutoria a que se encuentre sometido el acto.*
- 5. Cuando pierdan vigencia”.*

---

<sup>1</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo – Sección Subsección B, sentencia proferida el 05 de julio de 2018 en el proceso radicado 211674005001-23-33-000-2016-01082-010900-18, Consejera Ponente Dra. Sandra Lisset Ibarra Vélez.



Ahora, la causal relativa a la pérdida de vigencia hace referencia a que el acto administrativo se extingue o desaparece del mundo jurídico, y como consecuencia de ello desaparece su fuerza jurídica, circunstancia que opera de pleno derecho sin que se requiera pronunciamiento alguno de autoridad.

Sobre dicho aspecto, el Consejo de Estado en sentencia del 11 de agosto de 2005, emitida dentro del radicado 11001032600020000834501 (18345), con ponencia de la Dra. María Elena Giraldo Gómez, dijo:

*“...la pérdida de fuerza ejecutoria de un acto administrativo cuando han desaparecido sus fundamentos de derecho, no impide la revisión de su legalidad, dado que el decaimiento del acto no tiene que ver con la validez del mismo, como lo ha sostenido la Corporación en varias oportunidades<sup>2</sup>.*

*En efecto la validez del acto está referida a la concordancia de éste, para el momento de su nacimiento con el ordenamiento jurídico superior, si éste infringió las normas en las que debía fundarse, si fue expedido con falta de competencia, en forma irregular o con desconocimiento del derecho de audiencias o defensa o mediante falsa motivación o con desviación de las atribuciones propias de quien lo expidió (art. 84 C. C. A); en tanto que la fuerza ejecutoria del mismo se relaciona con una de sus características, como es el de la obligatoriedad, cuando a pesar de que el acto cobró firmeza, hay cesación de sus efectos jurídicos ante la ocurrencia de algunos de las causas enlistadas en el artículo 66 del Código Contencioso Administrativo, consistentes en que el acto fue suspendido provisionalmente, desaparecieron sus fundamentos de hecho o de derecho, al cabo de cinco años de estar en firme, la administración no realizó los actos correspondientes para su ejecución, no se cumplió la condición resolutoria a que se encontraba sometido.*

La Sala en sentencia de 3 de julio de 2003 al respecto dijo:

*“(...) en primer lugar, que la pérdida de fuerza ejecutoria o decaimiento del acto administrativo por desaparecimiento de los fundamentos de hecho o de derecho **no es causal de nulidad de los actos administrativos** pues tal pérdida de ejecutoria hace que el acto no esté llamado a producir efectos, y por ende impide que la Administración les dé cumplimiento porque se torna inoponible; la situación de pérdida de fuerza ejecutoria alegada no es circunstancia que ataque la validez del acto como tampoco lo es el desaparecimiento del fundamento jurídico toda vez que esta es causal de dicha pérdida de ejecutoria. Recuérdese que el C. C. A en sus artículos 84 y 85 C. C. A. - y la reiterada jurisprudencia dictada con base en dicho principio de legalidad - señalan que las causales de nulidad de los actos administrativos son taxativas y destacan que la pérdida de fuerza ejecutoria o el decaimiento del acto no son causales de nulidad; que la pérdida de fuerza ejecutoria de los actos administrativos puede provenir de la anulación por la jurisdicción contencioso administrativa, entre otros (art. 66)*

***En segundo lugar,** es necesario aclarar que el decaimiento del acto se predica de actos en firme porque es la característica de firmeza la que puede en principio ocasionar la ejecutoriedad y ejecutividad de la decisión, según el caso, y la pérdida de fuerza ejecutoria*

---

<sup>2</sup> Consejo de Estado, Sección Primera, Sentencias de 3 de agosto de 2000, M. P. Olga Inés Navarrete Rodríguez, exp. No. 5722, actor: Luis Fernando Velandia Rodríguez; 9 de diciembre de 2004, M. P. María Inés Ortiz Barbosa, exp. No. 14152, actor: Exportamérica de Colombia S. A.; sentencia de 4 de noviembre de 2004, M.P. María Inés Ortiz Barbosa, exp. No. 13822, actor: Pedro Enrique Sarmiento Pérez.

en caso de ocurrir algunas de las causales previstas en la ley”.<sup>3</sup>

**Por consiguiente, el decaimiento del acto administrativo por algunas de las situaciones enunciadas, se produce a partir de su acaecimiento y hacia el futuro y no comprende los efectos producidos por él mientras estuvo vigente, situación que además le da una razón más al pronunciamiento en sede jurisdiccional de nulidad, sobre la validez del acto, cuando ha perdido fuerza ejecutoria por desaparición de sus fundamentos de hecho o de derecho, sumado a que no existe en esta Jurisdicción una acción autónoma a través de la cual se pueda solicitar la declaratoria de pérdida de fuerza ejecutoria de un acto...** (Negritas por fuera de texto).

La anterior postura ha sido reafirmada por nuestro Órgano de Cierre, tal y como se ve en la sentencia del 28 de febrero de 2013, dentro del radicado 11001032500020050019701 (8665-05) con ponencia del Dr. Germán Arenas Monsalve, en donde se dijo:

*“...Sin embargo se aclara que el sólo hecho del decaimiento no es una causal de nulidad del acto administrativo. En efecto la Corte Constitucional citando a esta Corporación ha manifestado:*

*En efecto, la legalidad de los actos administrativos es un atributo que se predica de cada uno de ellos individualmente considerado y, por lo tanto, el fenómeno del decaimiento no opera automáticamente, ni produce su nulidad. Consecuentemente, al demandar la nulidad de un acto, el decaimiento no es una pretensión válida para su anulación. En ese orden de ideas, en el presente caso, la nulidad del acto que origina la supresión de los empleos no se puede extender a aquel que determina la indemnización. Como lo ha dicho el Consejo de Estado, el decaimiento no es un motivo de anulabilidad del acto, sino de pérdida de fuerza ejecutoria, por lo tanto, sólo es alegable por vía de excepción cuando se pretende ejecutar. Refiriéndose al particular, dicha Corporación ha determinado:*

*“No existe en el derecho colombiano una acción autónoma declarativa del decaimiento de un acto administrativo o que declare por esa vía la pérdida de su fuerza ejecutoria. El decaimiento de un acto administrativo es sólo un fenómeno que le hace perder fuerza ejecutoria, con otros que enumera el artículo 66 del Código Contencioso Administrativo; y por lo tanto, su declaración conforma una excepción, alegable cuando la administración pretende hacerlo efectivo.”*

*“Así no podrá pedirse, como acción, que el juez declare que el acto ha perdido fuerza ejecutoria por decaimiento; pero sí podrá excepcionar por la pérdida de esa fuerza, cuando la administración intente hacerlo cumplir en ejercicio del privilegio de la ejecución de oficio. Sucede en este punto algo similar a lo que ocurre cuando la administración intenta el cobro coactivo de una obligación que consta en un acto administrativo al cabo de cinco años de estar en firme, puesto que el ejecutado podrá alegar la excepción de pérdida de fuerza ejecutoria, con apoyo en el numeral 3º del artículo 66 del Código Contencioso Administrativo, tal como lo acepta reiteradamente la jurisprudencia de esta corporación”*

---

<sup>3</sup> Sección Tercera. Radicación número: 11001 03 26 000 1995 1215 01. Actor: Sociedad Minera ‘Las Peñas’ Consejero Ponente: Dra. María Elena Giraldo Gómez. Referencia: No. Interno 11.215.

*“En Colombia en el estado actual de su legislación, se repite, no existe acción que permita pedirle al juez, por ejemplo, que declare o bien la prescripción derivada de un acto administrativo o bien la pérdida de fuerza ejecutoria del mismo.” “(…)”*

*“Los casos de pérdida de fuerza ejecutoria buscan impedir que la administración le dé cumplimiento a los actos administrativos y no son ni pueden ser causales de nulidad de los mismos. Aquí tampoco pueden confundirse los fenómenos de validez con los de eficacia” (resaltado fuera de texto) Consejo de Estado Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Auto junio 28 de 1996 (C.P. Carlos Betancur Jaramillo)*

***Visto lo anterior se establece que el decaimiento del acto administrativo por el desaparecimiento de su fundamento de derecho, no es una causal de nulidad del mismo, pero a través de la acción de nulidad se puede estudiar la legalidad del acto mientras estuvo vigente. Por tanto se estudiarán los cargos de nulidad contra el artículo 26 del Decreto 1227 de 2005 propuestos por el actor...”***

En sentencia del 24 de mayo de 2018, el Consejo de Estado<sup>4</sup> precisó que si el acto no se encuentra vigente, pero produjo efectos, hay lugar a su estudio de legalidad:

*“...Por otra parte y si el acto acusado produjo efectos y no se encuentra vigente, el juez contencioso administrativo aún en el evento en que haya sido retirado del ordenamiento jurídico<sup>24</sup>, mantiene su competencia para conocer de su legalidad porque, su exclusión jurídica impide que el acto se aplique hacia el futuro, empero, no desvirtúa la presunción de legalidad que sirvió de sustento para producir los efectos jurídicos que se dieron cuando el acto tuvo eficacia.*

*Por lo anterior, un acto administrativo retirado del ordenamiento jurídico que produjo efectos jurídicos en el tiempo y en el espacio es susceptible de control por la jurisdicción contencioso administrativa, quien formalmente decidirá si dicho acto excluido fue expedido en su momento observando los elementos de validez: competencia, objeto, forma, causa y finalidad. De esta manera, no podría configurarse la denominada sustracción de materia y se impone por parte del operador judicial su resolución de fondo en la sentencia...”*

En este orden de ideas es claro para el Despacho, que aunque le asiste razón a la entidad territorial accionada en cuanto a la pérdida de vigencia del acto acusado, no es menos cierto que la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo tiene la facultad de efectuar control de legalidad del acto administrativo acusado, desde el momento de su expedición hasta cuando operó la pérdida de fuerza ejecutoria, en lo que respecta a los efectos jurídicos que produjo y con el fin de establecer si vulnera o no los postulados constitucionales y legales que le sirven de fundamento, pues se reitera, la pérdida de fuerza ejecutoria no constituye por sí sola causal de nulidad del acto.

---

<sup>4</sup> Consejo de Estado, sentencia del 24 de mayo de 2018, C.P. Rocío Araújo Oñate, radicación 47001-23-33-000-2017-00191-02

## 10. CASO CONCRETO.

En el asunto bajo estudio se demanda la legalidad del Decreto No. 027 del 09 de abril de 2019, entablado en su contra cuatro (04) cargos a saber: desviación de poder, violación del artículo 44 de la Ley 1437 de 2011, violación del Decreto 1740 de 2017 compilado en el Decreto 1066 de 2015 y violación de los artículos 2 y 19 de la Constitución Política de Colombia.

Ahora bien, evidencia el Despacho que los cargos invocados por el actor en el escrito de demanda, confluyen en un argumento central, esto es, *que el fin perseguido con el decreto demandado era garantizar la celebración de los actos religiosos de la semana santa en la referida entidad territorial, sin que existieran razones de orden público u otras que autorizaran la ley seca decretada.*

En consecuencia, y en aras de resolver el problema jurídico planteado, resulta procedente recordar que el artículo 315 superior prescribe que el alcalde es la primera autoridad de policía del municipio y debe conservar el orden público en su territorio, cumplir la Constitución y la Ley, dirigir la acción administrativa de su jurisdicción.

Por su parte, Ley 1801 de 2016 “Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana”, dotó de facultades policivas extraordinarias a los Alcaldes, en los siguientes términos:

*“ARTÍCULO 198. Autoridades de Policía. Corresponde a las autoridades de Policía el conocimiento y la solución de los conflictos de convivencia ciudadana.*

*Son autoridades de Policía:*

*1. El Presidente de la República.*

*2. Los gobernadores.*

**3. Los Alcaldes Distritales o Municipales.**

*4. Los inspectores de Policía y los corregidores.*

*5. Las autoridades especiales de Policía en salud, seguridad, ambiente, minería, ordenamiento territorial, protección al patrimonio cultural, planeación, vivienda y espacio público y las demás que determinen la ley, las ordenanzas y los acuerdos.*

*6. Los comandantes de estación, subestación y de centro de atención inmediata de Policía y demás personal uniformado de la Policía Nacional. (...)*”

Adicionalmente, la Ley 136 de 1994, “*Por la cual se dictan normas tendientes a modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios*”, modificada por el artículo 29 de la Ley 1551 de 2012, prescribe como funciones de los Alcaldes las siguientes:

*“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.

**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.

3. Promover la seguridad y convivencia ciudadanas mediante la armónica relación con las autoridades de policía y la fuerza pública para preservar el orden público y la lucha contra la criminalidad y el delito.

4. Servir como agentes del Presidente en el mantenimiento del orden público y actuar como jefes de policía para mantener la seguridad y la convivencia ciudadana.

*El Director de la Policía Nacional deberá solicitar al final de cada vigencia fiscal a los alcaldes, un informe anual del desempeño del respectivo comandante de policía del municipio, el cual deberá ser publicado en la página web de la Policía Nacional.*

5. Diseñar, implementar, liderar, desarrollar y promover planes integrales de seguridad y convivencia ciudadana, para garantizar instrumentos efectivos contra la delincuencia urbana y rural. (...)

**ARTÍCULO 93. ACTOS DEL ALCALDE.** *El alcalde para la debida ejecución de los acuerdos y para las funciones que le son propias, dictará decretos, resoluciones y las órdenes necesarias.”* (Negrillas por fuera de texto)

De lo visto, se advierte claramente que los alcaldes municipales en ejercicio de sus funciones como autoridad policiva, y aras de conservar, mantener, restablecer el orden público en su territorio, así como garantizar la convivencia ciudadana, puede adoptar medidas para ello conforme lo señala expresamente la norma que antecede.

Sobre tales aspectos, la Corte Constitucional en sentencia C-204 de 2019 se refirió así:

*“El mantenimiento del orden público es, en este sentido, una función estatal o pública que, con el fin de garantizar la convivencia y la vigencia de los derechos de las personas, introduce limitaciones necesarias, razonables, proporcionadas y no discriminatorias<sup>[34]</sup> al ejercicio de los mismos, a través de, según el caso, el ejercicio de la función legislativa o de la función administrativa. Así, esta función pública puede materializarse en la expedición de normas generales o individuales o en su aplicación o la gestión material o concreta del orden público<sup>[35]</sup>. Cuando se expiden normas generales, impersonales y abstractas, la jurisprudencia constitucional ha identificado que se trata del ejercicio del denominado **poder de policía** el que, en ejercicio de la función legislativa, radica en cabeza del Congreso de la República, de manera ordinaria, y del Presidente de la República, durante los estados de excepción (artículos*

212 a 215 de la Constitución) y, en ejercicio de la función administrativa, sometida a la Ley, mediante la expedición de actos administrativos generales, corresponde al Presidente de la República, a las asambleas departamentales, a los gobernadores<sup>[36]</sup>, a los concejos distritales y municipales y a los alcaldes<sup>[37]</sup> distritales y municipales<sup>[38]</sup>. Cuando para el mantenimiento del orden público se recurre a la expedición de actos administrativos de contenido particular y también se adoptan medidas no normativas de naturaleza concreta, para el mantenimiento del orden público, se trata de la **función de policía**, en cabeza de ciertos ministerios<sup>[39]</sup>, las superintendencias –ejemplo de las autoridades especializadas de policía-, los gobernadores, los alcaldes y los inspectores de policía, como función exclusivamente administrativa. Finalmente, la gestión material o concreta del orden público, por parte de los agentes de la Policía Nacional (artículo 218 de la Constitución<sup>[40]</sup>), se trata de la **actividad de policía**.

11. **Para el mantenimiento del orden público, los alcaldes, reconocidos por el artículo 315 de la Constitución, como la primera autoridad de policía en su municipio, detentan el poder de policía, mediante el cual expiden reglamentaciones generales de las libertades, por ejemplo, la libertad de circulación o el ejercicio de las libertades económicas (restricciones de circulación, horarios de funcionamiento, zonas de parqueo, sentido de las vías, etc.). También, en ejercicio de la función de policía, los alcaldes expiden licencias o permisos, por ejemplo, de ocupación del espacio público<sup>[41]</sup> e imponen medidas protectoras y sanciones por los comportamientos contrarios al orden público<sup>[42]</sup>. Finalmente, dirigen la actividad de la Policía en su correspondiente municipio y, por lo tanto, bajo su orden, se realizan operativos policiales para verificar el cumplimiento de las normas de convivencia, en pro de la seguridad y tranquilidad públicas y la sanidad medioambiental. De esta manera, las competencias de los alcaldes para el mantenimiento del orden público son amplias, pero se encuentran subordinadas a las directrices que, en la materia, expidan los gobernadores y, en últimas, el Presidente de la República. En estos términos es posible afirmar que, no obstante que los alcaldes, como autoridades propias y no designadas, se encuentran en el centro de la autonomía territorial (artículo 287 de la Constitución), en materia de policía administrativa no actúan como autoridades autónomas, sino como agentes jerarquizados o subordinados, de acuerdo con el artículo 296 de la Constitución<sup>[43]</sup>.  
(...) Negrillas por fuera de texto**

En consecuencia, el alcalde del Municipio de San Luis – Tolima al estar investido por la Constitución y la Ley como una autoridad policiva, dotado de amplias competencias para mantener, conservar o restaurar el orden público y convivencia ciudadana en el referido territorio, podía *restringir o prohibir el expendio y consumo de bebidas embriagantes*, pero dicha decisión debe estar precedida de una carga argumentativa y justificante relacionada directamente con el cumplimiento de tales cometidos estatales.

Pese a dicha potestad, encuentra esta falladora judicial, que las razones invocadas en el acto acusado para prohibir la venta de licores durante la semana santa del año 2019, en nada se encuentra gobernadas por la conservación o mantenimiento del orden público ni la convivencia ciudadana, conforme lo aseveró acertadamente el accionante en su escrito de demanda, y por el contrario, el fundamento invocado escapa al contenido de dicha normativa y trasgrede los postulados normativos referenciados, configurándose así una efectiva desviación de poder, pues el acto administrativo acusado no fue proferido en aras de garantizar fines constitucionales y legales sino que obedeció a motivos de carácter religioso, siendo ello contrario al ordenamiento jurídico.

Mírese que el Decreto 1740 de 2017, por medio del cual se adiciona el Título 4 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto número 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 y consumo de bebidas

embriagantes, en el título 4 capítulo 1 Orden Público, señaló los criterios para prohibir y restringir el expendio y consumo de bebidas embriagantes así:

*“(…) **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.*

***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.*

*Parágrafo 1°. Durante las elecciones nacionales y territoriales, se decretará la “Ley Seca” en los horarios señalados por el Código Nacional Electoral, sin perjuicio de la potestad constitucional del Presidente de la República para modificar los mismos.*

*De ser necesario, los alcaldes municipales y distritales podrán ampliar dicho período cuando hay jornadas electorales, ante circunstancias extraordinarias.  
(…)”*

Así las cosas, advierte esta instancia que la prohibición de expendio como consumo de bebidas embriagantes se encuentra regulada por la norma en comento y obedece a unos criterios taxativos, los cuales a todas luces no fueron tenidos en cuenta por el señor alcalde municipal en la expedición del acto administrativo acusado, comoquiera que los argumentos allí invocados –*contaminación auditiva y sonora*- en nada guardan relación con la necesidad de conservar o restablecer el orden público o evitar una posible alteración del mismo, conforme lo exige la norma en comento, pues recuérdese que ésta debe ser la única finalidad de tal medida.

A su turno, y de manera contraria a la finalidad exigida por la norma para la adopción de la prohibición, está demostrado que el fin perseguido por el burgomaestre con el acto enjuiciado, era ejecutar de una determinada manera, los actos religiosos que comprende la semana santa, pues así se advierte en su parte motiva cuando indica:

*“...a nivel nacional las iglesias cristianas celebran la semana santa...alrededor del parque se encuentran varios establecimientos comerciales y parquean vehículos automotores, los cuales generan algún tipo de contaminación auditiva y sonora”.*

La anterior situación guarda total correspondencia con la parte resolutive, como quiera que en el párrafo del artículo primero señala que la prohibición de venta de licores finaliza cuando culminen los actos religiosos, al señalar que:

***“PARAGRAFO: una vez culmine la celebración de los actos litúrgicos en la Iglesia Parroquial de San Luis Gonzaga, todos los establecimientos comerciales podrán volver a sus actividades para la atención al público en todo el Municipio de San Luis Tolima, sin exceder los límites de contaminación auditiva”*** Negrillas del Despacho

Ahora, si bien en el encabezado del acto enjuiciado se justifica la prohibición de expendio de bebidas embriagantes para garantizar la paz y la concordia durante los días 18, 19, 20 y 21 de abril de 2019, y en la parte considerativa invoca lo dispuesto en el artículo 329 del Código de Policía y Manual de Convivencia Ciudadana del Tolima, en relación con la contaminación auditiva y sonora, al ser nocivos para la salud y perturbación de la convivencia ciudadana, lo cierto es que el objeto de tal orden se encontraba encaminada a no interrumpir los actos religiosos celebrados en tales fechas, pues su texto es el siguiente:

***“ARTICULO SEGUNDO: Prohibir a los propietarios o tenedores legales de los establecimientos comerciales ubicados alrededor del parque central y en las calles aledañas al mismo y plaza de mercado, propietarios de vehículos automotores y similares, y parque central del corregimiento de Payandé, la utilización de equipos de sonido a alto volumen, con los cuales puedan generar contaminación auditiva y sonora y con ello interrumpir los actos religiosos”*** Negrillas del Despacho

Así las cosas, encuentra esta falladora judicial más que demostrado el real alcance del contenido del acto demandado, Decreto 027 del 09 de abril de 2019, esto es, permitir que la iglesia parroquial San Luis Gonzaga desarrollara sin perturbación alguna todas las actividades religiosas programadas para los días 18, 19, 20 y 21 de abril de 2019, pertenecientes a la semana santa de dicha anualidad, conforme lo argumentó la parte actora dentro de los cargos invocados en el escrito de demanda.

Ahora, corresponde determinar si la prohibición de venta de licores en razón a la celebración de actos religiosos en el Municipio de San Luis y corregimiento de Payandé – Tolima se ajusta a derecho o no, para lo cual debemos referirnos al **principio de laicidad y neutralidad religiosa**, respecto de los cuales se ha pronunciado la Corte Constitucional<sup>5</sup>, indicado que:

“... ”

---

<sup>5</sup> Corte Constitucional sentencia T- 124 del 04 de mayo de 2021, M.P. Diana Fajardo Rivera



*La laicidad es entonces un concepto complejo conformado por un conjunto de derechos y principios que pretenden garantizar las condiciones adecuadas para el pleno ejercicio de la libertad religiosa. Por tanto, **la laicidad no constituye un fin en sí mismo, sino un medio dirigido a la defensa y promoción de la libertad religiosa.** Los derechos que la jurisprudencia constitucional ha identificado como fundantes de la laicidad son el derecho a la libertad religiosa y de cultos y el derecho a la libertad de conciencia, mientras que **los principios de neutralidad del Estado en materia religiosa y de separación del Estado de cualquier confesión religiosa son los que cimientan el principio de laicidad de nuestro Estado...**"* Negrillas del Despacho

Sobre el principio de laicidad, la Corte Constitucional<sup>6</sup> se ha pronunciado en diversos fallos, indicando que:

*"...17. En definitiva, en estas providencias se reitera que el Estado no puede 1) establecer una religión o iglesia oficial; 2) **identificarse formal y explícitamente con una iglesia o religión**; 3) realizar actos oficiales de adhesión, así sean simbólicos, a una creencia, religión o iglesia; 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**; 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. Para adoptar normas que autoricen la financiación pública de bienes o manifestaciones asociadas al hecho religioso 6) la medida debe tener una justificación secular importante, verificable, consistente y suficiente y 7) debe ser susceptible de conferirse a otros credos, en igualdad de condiciones. Conforme a lo anterior, es claro que la Corte promulga y protege el Estado laico, pero no expulsa per se todo tipo de relación con las confesiones religiosas, como la católica, pues algunas prohibiciones no llegan a ser del todo absolutas. Ello, en el sentido de que permiten y reconocen como constitucionales algunas intervenciones estatales en manifestaciones religiosas siempre que estas tengan connotaciones seculares significativas con un arraigo social y cultural importante, y que, además, no sean discriminatorias..."* Negrillas del Despacho

En dicha oportunidad, la Corte compiló unas subreglas derivadas del principio de laicidad, así:

*"...En esta oportunidad, a partir del precedente jurisprudencial, se compilaron también las siguientes subreglas derivadas del principio de laicidad, que en nada pugnan con los criterios ya construidos por la jurisprudencia constitucional, sino que los confirma y/o robustece: (i) se garantiza la libertad de cultos de todas las personas; (ii) **el Estado no tiene religión oficial y su actuar no debe afectar ni positiva ni negativamente a ninguna congregación religiosa – el Estado debe ser neutral e imparcial frente al fenómeno religioso – y no puede ser***

---

<sup>6</sup> Corte Constitucional, sentencia C-088 de 2022

*identificado ni explícita ni simbólicamente con religión alguna; (iii) el Estado protege los distintos cultos y congregaciones religiosas, en igualdad de condiciones, como elementos importantes para sus ciudadanos; (iv) el Estado puede establecer relaciones con las distintas congregaciones religiosas a condición de mantener su neutralidad y garantizar la igualdad entre las distintas religiones; (v) ni el Estado puede intervenir en el funcionamiento interno de las congregaciones religiosas, ni éstas pueden hacer lo propio respecto del Estado...*"

Así las cosas, es claro que en materia de actividad religiosa el Estado debe aplicar el **principio de laicidad y neutralidad religiosa**, por tanto, le está vedado identificarse de forma directa o indirecta con alguna iglesia o religión, y menos aún tomar medidas o decisiones cuya finalidad sea de índole religiosa, comoquiera que el Estado no tiene una religión oficial.

En tal sentido y atendiendo los fines constitucionales a los que se encuentra sometido el alcalde municipal de San Luis – Tolima, en el sentido de conservar, mantener, restaurar el orden público y velar por la convivencia ciudadana, el contenido del acto administrativo demandado, Decreto 027 de 09 de abril de 2019, desborda dicha finalidad, pues como ya se dijo, no se invocó ningún sustento que determinara la necesidad de imponer la denominada ley seca, debido a la alteración del orden público real o potencial y por el contrario, se establece en su texto un claro propósito de *no interrumpir los actos religiosos* de semana santa llevados a cabo los días 18, 19, 20 y 21 de abril de 2019, luego es claro para el Despacho que el referido acto vulnera la Constitución Política de Colombia, los postulados legales contemplados en la ley 136 de 1994 modificada por la Ley 1551 de 2012 y el Decreto 1740 de 2017 así como el principio de laicidad y neutralidad religiosa ampliamente desarrollado por la Corte Constitucional.

En virtud de lo señalado, se accederá a las pretensiones de la demanda, como quiera que está demostrada la contraposición de la norma enjuiciada respecto de los mandatos constitucionales y legales señalados por el demandante, siendo claro que el acto administrativo demandado se encuentra viciado de nulidad por infracción de las normas en que debería fundarse, falsa motivación y vulneración del principio de laicidad y neutralidad religiosa, por lo que dicha nulidad se declarará atendiendo a su término de vigencia.

## **11. COSTAS**

El artículo 188 del CPACA sobre la condena en costas señala: "Salvo en los procesos en que se ventile un interés público, la sentencia dispondrá sobre la condena en costas, cuya liquidación y ejecución se regirán por las normas del Código de Procedimiento Civil."

En el presente caso y como quiera que nos encontramos ante el medio de control de nulidad, y que su carácter es público, y como consecuencia se actúa en interés general, en aras de proteger el orden constitucional y legal, por tales razones y pese a que las pretensiones de la demanda fueron despachadas desfavorablemente, no se impondrá condena en costas.

RADICADO N°: 73001-33-33-004-2020-00028-00  
MEDIO DE CONTROL: SIMPLE NULIDAD  
DEMANDANTE: JUAN PABLO CARDON GONZALEZ  
DEMANDADO: MUNICIPIO DE SAN LUIS - TOLIMA  
*Sentencia de Primera Instancia*

---

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO CUARTO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE IBAGUÉ**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

**RESUELVE:**

**PRIMERO: DECLARAR LA NULIDAD** del Decreto 027 del 09 de abril de 2019, por las razones expuestas en la parte motiva de la sentencia.

**SEGUNDO: SIN CONDENA** en costas.

**TERCERO:** Para efectos de la notificación de la presente sentencia, se ordena que por Secretaría se realice conforme el artículo 203 del C.P.A.C.A.

**CUARTO:** Archívese el expediente, previas las anotaciones correspondientes.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**



**SANDRA LILIANA SERENO CAICEDO**  
**JUEZ**