

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NARIÑO  
SISTEMA ORAL – DESPACHO No. 003

**ESTADOS – AVISOS**

<https://www.ramajudicial.gov.co/web/tribunal-03-administrativo-de-narino;sessionid=32D650D2D5051FC550B5AD9DC5520C72.worker4>

**Fecha: 4 de noviembre de 2020**

**MAGISTRADA PONENTE: SANDRA LUCIA OJEDA INSUASTY**

**En este documento puede consultar las providencias notificadas**

PSO NRO.	MEDIO DE CONTROL	Partes <b>ACTO OBJETO DE CONTROL:</b>	AUTO	FECHA AUTO
1. 52001-23-33-000-2014-00583-00	Reparación directa.	Demandante: José Alberto Moncayo Guerrero y otros. Demandado: Nación - Ministerio de Interior y otros.	Ordena Remisión de Demanda	03 de noviembre de 2020
2. 520012333000-2018-00055-00	Nulidad y restablecimiento del derecho.	Demandante: Praxedes Teresita (Teresa) Montenegro Pérez. Demandado: Departamento de Nariño.  LINK EXPEDIENTE <a href="https://etbcsj-my.sharepoint.com/:f/g/personal/des03t_anarino_cendoj_ramajudicial_gov_co/EgM_yNnXKdJs3_O96qjuG8BYOfenJXrsaTVbtvlz0LwRw?e=1J5gFF">https://etbcsj-my.sharepoint.com/:f/g/personal/des03t_anarino_cendoj_ramajudicial_gov_co/EgM_yNnXKdJs3_O96qjuG8BYOfenJXrsaTVbtvlz0LwRw?e=1J5gFF</a>	Auto resuelve excepciones.	26 de agosto de 2020.
3. 52-001-23-33-000-2019-00658-00	Reparación directa	Demandantes: Jhonny Armando Rosero Molina y otros Demandado: Nación – Ministerio de Transporte – INVIAS	Rechaza demanda por no corrección.	9 septiembre de 2020
4. 520012333000-2020-00708-00	Control inmediato de legalidad	DECRETO N° 103 DEL 01 DE JUNIO DE 2020 “Por el cual se adoptan instrucciones para la ejecución del Decreto 749 de 2020 del Gobierno Nacional y el Decreto No. 209 de 2020 del Gobernador del Departamento de Nariño, para la prevención de riesgo de contagio y/o propagación de Coronavirus COVID-19 en el Municipio de Imués – Nariño y se dictan otras disposiciones”	Termina proceso	03 de noviembre de 2020
5. 520012333000-2020-00716-00	Control inmediato de legalidad	Decreto N° 040 del 09 de mayo de 2020 “Por el cual se adoptan instrucciones impartidas por el Presidente de la República mediante Decreto 636 de 2020 y se dictan disposiciones complementarias relativas a medidas sanitarias y acciones transitorias de policía para la preservación de la salud y la vida con ocasión al COVID-19”.	Termina proceso	03 de noviembre de 2020
6. 520012333000-2020-00746-00	Control inmediato de legalidad	Decreto N° 048 del 08 de junio de 2020 “Por el cual se adoptan acciones e instrucciones para la ejecución del Decreto No. 749 de 2020 del Gobierno Nacional y el Decreto No. 209 de 2020 del Gobernador del Departamento de	Termina proceso	03 de noviembre de 2020

		Nariño, para la prevención de riesgo de contagio y/o propagación de Coronavirus COVID-19 en el Municipio de Sapuyes – Nariño, y se dictan otras disposiciones”		
7.	520012 333000- 2020- 00762- 00	Control inmediato de legalidad	DECRETO N° 096 DE 18 DE JUNIO DE 2020 “Por medio del cual se adoptan los PROTOCOLOS DE BIOSEGURIDAD con el fin de mantener libres de Covid-19 a empleados, contratistas y usuarios de los servicios de la Alcaldía Municipal de Puerto Caicedo”	Termina proceso  03 de noviembre de 2020
8.	52-001- 23-33- 000- 2020- 00810- 00	Nulidad y restablecimiento del derecho	Demandante: Edita Bernarda Cultid Martínez Demandado: Nación – Ministerio de Educación – FOMAG, Fiduciaria La previsora  LINK EXPEDIENTE: <a href="https://etbcsj-my.sharepoint.com/:f/g/personal/des03t_anarino_cendoj_ramajudicial_gov_co/EtCLucf-yMdljlb4Q2LESFAB2FHmXF1X2_KYoVpVuEFsJQ?e=lc7aCS">https://etbcsj-my.sharepoint.com/:f/g/personal/des03t_anarino_cendoj_ramajudicial_gov_co/EtCLucf-yMdljlb4Q2LESFAB2FHmXF1X2_KYoVpVuEFsJQ?e=lc7aCS</a>	Auto que inadmite demanda.  03 de noviembre de 2020
9.	52-001- 23-33- 000- 2020- 00844- 00	Nulidad y restablecimiento del derecho	Demandante: Johny Álvaro Ojeda Palma Demandado: U.G.P.P.  LINK EXPEDIENTE: <a href="https://etbcsj-my.sharepoint.com/:f/g/personal/des03t_anarino_cendoj_ramajudicial_gov_co/EtCLucf-yMdljlb4Q2LESFAB2FHmXF1X2_KYoVpVuEFsJQ?e=lc7aCS">https://etbcsj-my.sharepoint.com/:f/g/personal/des03t_anarino_cendoj_ramajudicial_gov_co/EtCLucf-yMdljlb4Q2LESFAB2FHmXF1X2_KYoVpVuEFsJQ?e=lc7aCS</a>	Auto que inadmite demanda.  03 de noviembre de 2020
10.	520012 333000- 2020- 00854- 00	Control inmediato de legalidad	DECRETO No. 079 del 1 de junio de 2020, “POR MEDIO DEL CUAL SE ADOPTAN LAS INSTRUCCIONES IMPARTIDAS POR EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA A TRAVÉS DEL DECRETO 749 DE 2020 CON EL FIN DE EVITAR LA PROPAGACIÓN DE LA ENFERMEDAD DEL COVID -19 Y SE ADOPTAN OTRAS DISPOSICIONES”	Termina proceso  03 de noviembre de 2020
11.	52-001- 23-33- 000- 2020- 00952- 00	Nulidad y restablecimiento del derecho	Demandante: María Carmen Juagibioy Demandado: Ministerio de Educación – FOMAG  LINK EXPEDIENTE: <a href="https://etbcsj-my.sharepoint.com/:f/g/personal/des03t_anarino_cendoj_ramajudicial_gov_co/Elremceruv5Ms_tKmjfYz30BFQ-yXF4Y-3C9D0rts80SzA?e=YbDZMr">https://etbcsj-my.sharepoint.com/:f/g/personal/des03t_anarino_cendoj_ramajudicial_gov_co/Elremceruv5Ms_tKmjfYz30BFQ-yXF4Y-3C9D0rts80SzA?e=YbDZMr</a>	Auto que inadmite demanda.  03 de noviembre de 2020
12.	520013 333003- 2014- 00226- 01 (4392).	Nulidad y Restablecimiento del Derecho.	Demandante: Carmen Mesías Guerrero Demandado: INPEC  LINK EXPEDIENTE: <a href="https://etbcsj-my.sharepoint.com/:f/g/personal/des03t_anarino_cendoj_ramajudicial_gov_co/Elr">https://etbcsj-my.sharepoint.com/:f/g/personal/des03t_anarino_cendoj_ramajudicial_gov_co/Elr</a>	Requiere Pruebas  26 de agosto de 2020.

		<a href="https://emceruv5Ms_tKmifYz30BFQ-yXF4Y-3C9D0rts80SzA?e=YbDZMr">emceruv5Ms_tKmifYz30BFQ-yXF4Y-3C9D0rts80SzA?e=YbDZMr</a>		
13. 52-001-33-33-007-2014-00201-01 (7868)	Nulidad y Restablecimiento del Derecho (lesividad).	Demandante : Roberto Mario Caicedo Banguera Demandado: UGPP.	Requiere Informe	16 de septiembre de 2020
14. 520013333003-2014-00075-00 NI 3131	Nulidad y restablecimiento del derecho.	Demandante: Delio Ramírez Muñoz. Demandado: Nación – Ministerio de Defensa - Ejército Nacional.	Mediante el cual se resuelve una petición de corrección de sentencia.	16 de septiembre de 2020



OMAR BOLAÑOS ORDOÑEZ  
Secretario Tribunal Administrativo de Nariño

Consulta de Procesos Rama Judicial -  
<https://consultaprocesos.ramajudicial.gov.co/Procesos/Index>  
 Despacho 03 Magistrada Sandra Lucia Ojeda Insuasty

**Medio de control:** Reparación directa.  
**Radicación:** 52-001-23-33-003 2014 – 583-01.  
**Demandante:** José Alberto Moncayo Guerrero y otros.  
**Demandado:** Nación - Ministerio de Interior y otros.  
**Auto de sustanciación No. D003-10-2020**

**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NARIÑO  
SALA DE DECISIÓN ORAL**

**MAGISTRADA PONENTE: SANDRA LUCÍA OJEDA INSUASTY<sup>1</sup>**

San Juan de Pasto, tres (3) de noviembre de dos mil veinte (2020).

**CONSIDERACIONES**

El Gobierno Nacional en virtud de los Decretos 417 de 17 de marzo de 2020<sup>2</sup> y 637 del 6 de mayo de 2020<sup>3</sup>, declaró Estado de Estado de Emergencia Social y Ecológica, en el marco de los cuales se expidieron varios decretos legislativos, con el fin de conjurar los efectos de la emergencia e impedir la extensión de sus efectos.

Entre los decretos legislativos expedidos en el marco de la emergencia sanitaria, el Gobierno Nacional profirió el Decreto 806 de 4 junio de 2020, en el cual se adoptaron una serie de medidas tendientes a implementar el uso de las tecnologías de la información y las comunicaciones en las actuaciones judiciales y agilizar el trámite de los procesos judiciales, entre otras, en la jurisdicción contencioso – administrativa que afectan de forma directa el trámite de los procesos que se tramitan en esta jurisdicción.

De igual forma, como consecuencia del mencionado del Decreto 806 es necesario digitalizar los expedientes, en la medida en que se dispuso que los servidores judiciales trabajen preferencialmente desde sus casas, al igual que para la recepción, gestión, trámite, decisión y de las actuaciones judiciales y administrativas, se dispuso que se privilegiará el uso de las tecnologías de la información y las comunicaciones de preferencia institucionales, en concordancia con lo previsto en el artículo 3 del Decreto 491 de 2020.

---

<sup>1</sup> Posesionada el 3 de julio de 2018.

<sup>2</sup> Por el cual se declara un Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio Nacional, por el término de treinta (30) días calendario, contados a partir de la vigencia de este decreto (17 de marzo de 2020).

<sup>3</sup> Por el cual se declara un Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio Nacional por el término de treinta (30) días calendario, contados a partir de la vigencia de este decreto (6 de mayo de 2020).

Así mismo, se dijo en el citado decreto que los jueces deben utilizar preferencialmente los medios tecnológicos para todas las actuaciones, comunicaciones, notificaciones, audiencias y diligencias, y permitirán a las partes, abogados, terceros e intervinientes actuar en los procesos mediante los medios tecnológicos disponibles, evitando exigir y cumplir formalidades físicas innecesarias.

Finalmente, en el artículo 3 de la normativa en cita, se estableció que “(...) **Todos los sujetos procesales cumplirán los deberes constitucionales y legales para colaborar solidariamente con la buena marcha del servicio público de administración de justicia. La autoridad judicial competente adoptará las medidas necesarias para garantizar su cumplimiento. (...)**” (Se destaca).

Ahora bien, en el sub júdece, procedería proferir fallo en primera instancia, no obstante, revisado el expediente se observa que el folio 2 de la demanda, al ser digitalizado no se observa con claridad en algunos de sus apartes.

En consecuencia, se ordenará a las partes que remitan por medio electrónico la demanda.

Por lo antes expuesto, el Tribunal Administrativo de Nariño, en Sala Unitaria de Decisión del Sistema Oral,

#### **RESUELVE:**

**PRIMERO.- ORDENAR a la parte actora señor José Alberto Moncayo Guerrero y otros, a la Nación – Ministerio de Interior, a la Unidad Nacional para la Gestión de Riesgos y Desastres UNGRD y a La Previsora S.A. que en el plazo máximo de cinco (5) días siguientes a la notificación de esta providencia, remitan la demanda en su totalidad -de tenerla en su poder-.**

**La parte actora deberá remitir la demanda que fue presentada y las demás partes las que le fue notificada.**

La demanda se remitirá en forma de mensaje de datos a la dirección de correo electrónico de este despacho [des03tanarino@cendoj.ramajudicial.gov.co](mailto:des03tanarino@cendoj.ramajudicial.gov.co), en el cual identificará claramente los siguientes datos: i) número de reparto que le correspondió en este despacho ii) demandante y iii) demandado.

En lo posible los documentos que se envíen cumplirán los siguientes parámetros:

1. Resolución mínima de 300 ppp (píxeles por pulgada).
2. Formato de salida PDF o PDF/A.
3. Uso de escala de grises para la generalidad de documentos y uso de color cuando sea necesario para efectos de la correcta lectura de la prueba.

4. Asociar un nombre al archivo digitalizado que esté asociado al contenido.

**SE ADVIERTE** que los documentos digitalizados deben ser **legibles y no deben ser archivos de difícil manejo** (muy pesados, un tamaño no superior a 24 MB por archivo<sup>4</sup>), con el fin de no dificultar la labor a la hora de su remisión por correo electrónico.

**De no tener a su disposición la demanda, informarlo.**

**SEGUNDO.- CUMPLIDO EL PLAZO SEÑALADO EN EL NUMERAL PRIMERO, SECRETARIA DARA CUENTA AL DESPACHO PARA PROVEER LO PERTINENTE.**

**TERCERO.-** Notifíquese de la presente providencia por inserción en estados electrónicos de conformidad con el art. 201 del C.P.A.C.A. y por mensaje dirigido al correo electrónico de la parte demandante y de acuerdo a lo señalado en el artículo 9<sup>5</sup> del Decreto 806 de 4 de junio de 2004.

### **NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

**SANDRA LUCIA OJEDA INSUASTY**  
**Magistrada**

P/LA

**Firmado Por:**

---

<sup>4</sup> Tamaño que admiten algunos correos electrónicos, por ejemplo, la plataforma GMAIL. Cabe anotar que en el documento en cita no se indica con precisión qué tamaño deben tener los archivos.

<sup>5</sup> **“Artículo 9. Notificación por estado y traslados.** Las notificaciones por estado se fijarán virtualmente, con inserción de la providencia, y no será necesario imprimirlos, ni firmarlos por el secretario, ni dejar constancia con firma al pie de la providencia respectiva.

No obstante, no se insertarán en el estado electrónico las providencias que decretan medidas cautelares o hagan mención a menores, o cuando la autoridad judicial así lo disponga por estar sujetas a reserva legal.

De la misma forma podrán surtirse los traslados que deban hacerse por fuera de audiencia.

Los ejemplares de los estados y traslados virtuales se conservarán en línea para consulta permanente por cualquier interesado.

**Parágrafo.** Cuando una parte acredite haber enviado un escrito del cual deba correrse traslado a los demás sujetos procesales, mediante la remisión de la copia por un canal digital, se prescindirá del traslado por secretaria, el cual se entenderá realizado a los dos (2) días hábiles siguientes al del envío del mensaje y el término respectivo empezará a correr a partir del día siguiente.”

**SANDRA LUCIA OJEDA INSUASTY  
MAGISTRADO TRIBUNAL O CONSEJO SECCIONAL  
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO 003 SIN SECCIONES DE NARIÑO**

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

Código de verificación:

**9d4a7bb3518e12c77e64aa0b099dd6a66c991007f5e96c45914c227241102d39**

Documento generado en 03/11/2020 02:54:24 p.m.

**Valide éste documento electrónico en la siguiente URL:  
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>**

**Medio de control:** Nulidad y restablecimiento del derecho.  
**Proceso No:** 520012333000-2018-00055-00  
**Demandante:** Praxedes Teresita (Teresa) Montenegro Pérez.  
**Demandado:** Departamento de Nariño.  
**Referencia:** Auto resuelve excepciones.  
**Auto N°:** D03-15-2020

**REPÚBLICA DE COLOMBIA**  
**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NARIÑO**  
**SALA SEGUNDA DE DECISIÓN ORAL**  
**MAGISTRADA PONENTE: SANDRA LUCÍA OJEDA INSUASTY<sup>1</sup>**

San Juan de Pasto veintiséis (26) de agosto de dos mil veinte (2020).

**I. Antecedentes.**

A) DEMANDA (Fls 1-8).

La señora Praxedes Teresa Montenegro Pérez presentó demanda de nulidad y restablecimiento del derecho en contra del Departamento de Nariño, solicitando se declaren las siguientes pretensiones:

*“1. Se declare la nulidad de las resoluciones número 0854 del 14 de febrero de 2017 y 100 del 21 de abril de 2017, expedidas por el Secretario de Hacienda Departamental y por el señor Gobernador del Departamento de Nariño, respectivamente.*

*2. Que en virtud del restablecimiento del derecho, el DEPARTAMENTO DE NARIÑO - SECRETARÍA DE HACIENDA, ordene mediante acto administrativo, reconocer, liquidar y pagar la cesantía definitiva con retroactividad desde el 1 de abril de 1976 hasta el 10 de julio de 2016, teniendo como base el último salario devengado, valor que será indexado de acuerdo a la fórmula que para el caso establezca el juzgado.*

*3. Se reconozca liquide y pague los intereses a la tasa legal permitida sobre el valor de la cesantía que se cause hasta el día en que se efectúe el pago de la obligación.*

*4. Se reconozca la sanción moratoria que trata la ley 244 de 1995 y ley 1071 de 2006, a razón de un día de salario por cada día de retardo y hasta que se cumpla el pago de la obligación.*

*5. Se condene al demandado al pago de costas procesales y agencias en derecho”.*

En el acápite de supuestos fácticos indicó:

La demandante fue nombrada como oficinista de kárdex del Fondo Educativo Regional FER de Nariño, con retroactividad al primero de marzo de 1.976, mediante Decreto No. 783 del 9 de septiembre de 1.976, cargo que ejerció desde el 1 de marzo de 1.976 hasta el 25 de marzo del año 2.012.

Posteriormente, fue encargada como Profesional Universitaria Código 219, Grado 02, desde el 26 de marzo de 2.012 hasta el 11 de julio del año 2.016, fecha en la cual, se ordenó el retiro de la entidad debido a la aceptación de carta de renuncia,

---

<sup>1</sup> La ortografía y redacción del presente proveído son responsabilidad de la Magistrada Ponente.

acto que se decidió mediante Resolución No. 2237 del 1 de julio de 2016, expedida por la señora Secretaria de Educación Departamental.

Mediante Resolución No. 0854 del 14 de febrero de 2017, la Secretaría de Hacienda Departamental de Nariño, procede a ordenar el reconocimiento y pago de la Cesantía Definitiva, en respuesta a la solicitud elevada por la demandante y en la cual se había solicitado que dicha liquidación debía efectuarse teniendo en cuenta el régimen de retroactividad a partir del nombramiento y posesión y hasta la fecha de su retiro o sea hasta el 11 de julio de 2016.

Aduce la parte demandante que jamás se retiró del servicio público desde su fecha de vinculación antedicha; por lo tanto, siempre se amparó del derecho de vinculación sin solución de continuidad.

Refiere que el acto administrativo acusado se contradice y adolece de indebida y falsa motivación, toda vez que, la Secretaría de Hacienda en ningún momento hace alusión al derecho de retroactividad de cesantías al que tiene derecho la demandante desde el 1 de marzo de 1.976 hasta el 11 de julio de 2016, sino que, desconociendo el mandato legal de liquidación de las cesantías retroactivas con base al último salario devengado, procede a dividir los tiempos laborados con nombramiento en propiedad y con nombramiento en encargatura, sin que la ley lo ordenara en ese sentido, además de establecer información errónea, equivocada o falsa con el fin de desviar el derecho que le asiste a la actora.

El acto acusado de primera instancia, ordena al Tesorero General del Departamento, girar a favor de mi representada la suma de DIECINUEVE MILLONES CUATROCIENTOS OCHO MIL OCHOCIENTOS SETENTA Y SEIS PESOS (\$ 19.408.876), por concepto de cesantía definitiva, correspondiente al periodo comprendido entre 1 de marzo de 1.976 al 25 de marzo de 2.012 y teniendo en cuenta para ello el derecho preferencial a encargo ejercido por la señora Montenegro Pérez entre el periodo comprendido desde el 26 de marzo de 2012 hasta el 10 de julio de 2016.

Luego de ello, frente a la respuesta adversa, la actora sustentó y radicó el recurso de apelación que fue resuelto mediante Resolución No. 100 del 21 de abril de 2017, notificado el 8 de mayo de 2017 y que confirma la decisión de primera instancia.

B) La entidad demandada contestó la demanda (Fls. 66-72), propuso excepciones, de las cuales se corrió traslado mediante inserción en lista (Fol. 253).

C) La parte demandante se pronunció respecto de las excepciones propuestas por el Departamento de Nariño, en escrito que obra a folios 254-256.

## **II. Consideraciones.**

### **2.1. Trámite de la audiencia inicial en el C.P.A.C.A. - Decisión de excepciones previas y mixtas en esa diligencia - trámite antes del Decreto 806 de 2020.**

Teniendo en cuenta que se trata de un asunto de controversias contractuales, en lo que respecta a la audiencia inicial debe acudirse a lo regulado en el art. 180 de la Ley 1437 de 2011. Al respecto, se tiene que el artículo 180 del estatuto ya referido, contempla lo siguiente:

**“ARTÍCULO 180. AUDIENCIA INICIAL.** Vencido el término de traslado de la demanda o de la de reconvencción según el caso, el Juez o Magistrado Ponente, convocará a una audiencia que se sujetará a las siguientes reglas:

1. **Oportunidad.** La audiencia se llevará a cabo bajo la dirección del Juez o Magistrado Ponente dentro del mes siguiente al vencimiento del término de traslado de la demanda o del de su prórroga o del de la de reconvencción o del de la contestación de las excepciones o del de la contestación de la demanda de reconvencción, según el caso. El auto que señale fecha y hora para la audiencia se notificará por estado y no será susceptible de recursos.
2. **Intervinientes.** Todos los apoderados deberán concurrir obligatoriamente. También podrán asistir las partes, los terceros y el Ministerio Público.

La inasistencia de quienes deban concurrir no impedirá la realización de la audiencia, salvo su aplazamiento por decisión del Juez o Magistrado Ponente.

3. **Aplazamiento.** La inasistencia a esta audiencia solo podrá excusarse mediante prueba siquiera sumaria de una justa causa.

Cuando se presente la excusa con anterioridad a la audiencia y el juez la acepte, fijará nueva fecha y hora para su celebración dentro de los diez (10) días siguientes, por auto que no tendrá recursos. En ningún caso podrá haber otro aplazamiento.

El juez podrá admitir aquellas justificaciones que se presenten dentro de los tres (3) días siguientes a la realización de la audiencia siempre que se fundamenten en fuerza mayor o caso fortuito y solo tendrán el efecto de exonerar de las consecuencias pecuniarias adversas que se hubieren derivado de la inasistencia.

En este caso, el juez resolverá sobre la justificación mediante auto que se dictará dentro de los tres (3) días siguientes a su presentación y que será susceptible del recurso de reposición. Si la acepta, adoptará las medidas pertinentes.

4. **Consecuencias de la inasistencia.** Al apoderado que no concurra a la audiencia sin justa causa se le impondrá multa de dos (2) salarios mínimos legales mensuales vigentes.
5. **Saneamiento.** El juez deberá decidir, de oficio o a petición de parte, sobre los vicios que se hayan presentado y adoptará las medidas de saneamiento necesarias para evitar sentencias inhibitorias.
6. **Decisión de excepciones previas.** El Juez o Magistrado Ponente, de oficio o a petición de parte, resolverá sobre las excepciones previas y las de cosa juzgada, caducidad, transacción, conciliación, falta de legitimación en la causa y prescripción extintiva.

**Si excepcionalmente se requiere la práctica de pruebas, se suspenderá la audiencia, hasta por el término de diez (10) días, con el fin de recaudarlas. Al reanudar la audiencia se decidirá sobre tales excepciones.**

**Si alguna de ellas prospera, el Juez o Magistrado Ponente dará por terminado el proceso, cuando a ello haya lugar. Igualmente, lo dará por terminado cuando en la misma audiencia advierta el incumplimiento de requisitos de procedibilidad<sup>2</sup>.**

---

<sup>2</sup> <Jurisprudencia Unificación>

7. **Fijación del litigio.** Una vez resueltos todos los puntos relativos a las excepciones, el juez indagará a las partes sobre los hechos en los que están de acuerdo, y los demás extremos de la demanda o de su reforma, de la contestación o de la de reconvencción, si a ello hubiere lugar, y con fundamento en la respuesta procederá a la fijación de litigio.
8. **Posibilidad de conciliación.** En cualquier fase de la audiencia el juez podrá invitar a las partes a conciliar sus diferencias, caso en el cual deberá proponer fórmulas de arreglo, sin que ello signifique prejuzgamiento.
9. **Medidas cautelares.** En esta audiencia el Juez o Magistrado se pronunciará sobre la petición de medidas cautelares en el caso de que esta no hubiere sido decidida.
10. **Decreto de pruebas.** Solo se decretarán las pruebas pedidas por las partes y los terceros, siempre y cuando sean necesarias para demostrar los hechos sobre los cuales exista disconformidad, en tanto no esté prohibida su demostración por confesión o las de oficio que el Juez o Magistrado Ponente considere indispensables para el esclarecimiento de la verdad.

*En todo caso, el juez, antes de finalizar la audiencia, fijará fecha y hora para la audiencia de pruebas, la cual se llevará a cabo dentro de los cuarenta (40) días siguientes.”*

De la norma en mención es dable inferir lo siguiente:

- La audiencia inicial debe convocarse una vez se venza el término de traslado de: i) la demanda; ii) demanda de reconvencción iii) contestación de las excepciones o iv) contestación de la demanda de reconvencción, según el caso.
- Conforme a lo señalado en el artículo 180 del CPACA, que se aplica en este caso al proceso contractual, en la audiencia inicial deben agotarse las etapas de: i) saneamiento; ii) decisión de excepciones previas; iii) fijación de litigio; iv) posibilidad de conciliación; v) decisión de medidas cautelares y vi) decreto de pruebas.
- Así las cosas, se tiene que en la audiencia inicial, una de las etapas que debe agotarse es la decisión de excepciones previas, conforme lo señalado en precedencia.

Ahora bien, con ocasión de la emergencia sanitaria generada por la llegada del COVID-19 al territorio colombiano, el Gobierno Nacional en virtud de los Decretos 417 de 17 de marzo de 2020<sup>3</sup> y 637 del 6 de mayo de 2020<sup>4</sup>, declaró Estado de

---

- Consejo de Estado, Sección Quinta, Expediente No. 47001-23-33-000-2017-00191-02\_20180524 de 24 de mayo de 2018, C.P. Dra. Rocío Araujo Oñate.

*El auto que decida sobre las excepciones será susceptible del recurso de apelación o del de súplica, según el caso.*

**<Jurisprudencia Unificación>**

- Consejo de Estado, Sección Quinta, Expediente No. 47001-23-33-000-2017-00191-02\_20180524 de 24 de mayo de 2018, C.P. Dra. Rocío Araujo Oñate.

<sup>3</sup> Por el cual se declara un Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio Nacional, por el término de treinta (30) días calendario, contados a partir de la vigencia de este decreto (17 de marzo de 2020).

Estado de Emergencia Social y Ecológica, en el marco de los cuales se expedieron varios decretos legislativos, con el fin de conjurar los efectos de la emergencia e impedir la extensión de sus efectos.

Entre los decretos legislativos expedidos en el marco de la emergencia sanitaria, el Gobierno Nacional profirió el Decreto 806 de 4 junio de 2020, en el cual se adoptaron una serie de medidas tendientes a implementar el uso de las tecnologías de la información y las comunicaciones en las actuaciones judiciales y agilizar el trámite de los procesos judiciales, entre otras, en la jurisdicción contencioso – administrativa que afectan de forma directa el trámite que normalmente se surtía en el presente proceso, como se expondrá a continuación.

- **Expedición del Decreto 806 de 4 de junio de 2020 – modificación del trámite para resolver excepciones previas y las de cosa juzgada, caducidad, transacción, conciliación, falta de legitimación en la causa y prescripción extintiva.**

Como ya se expuso en precedencia, la expedición del Decreto 806 de 4 de junio de 2020, supone una importante modificación en el trámite que debía surtir en el proceso contencioso, concretamente en lo que atañe a la decisión de excepciones, la cual debía adoptarse en el desarrollo de la audiencia inicial con anterioridad al acaecimiento de la emergencia sanitaria generada por la pandemia causada por el COVID-19. Nótese que la norma, no hace distinción en cuanto a la clase de proceso.

En relación con el tema, se tiene que el Decreto en comento dispuso en su artículo 12 lo siguiente:

***“ARTÍCULO 12. Resolución de excepciones en la jurisdicción de lo Contencioso Administrativo. De las excepciones presentadas se correrá traslado por el término de tres (3) días en la forma regulada en el artículo 110 del Código General del Proceso, o el que lo sustituya. En este término, la parte demandante podrá pronunciarse sobre ellas y, si fuere el caso, subsanar los defectos anotados en las excepciones previas.***

***Las excepciones previas se formularán y decidirán según lo regulado en los artículos 100, 101 y 102 del Código General del Proceso. Cuando se requiera la práctica de pruebas a que se refiere el inciso segundo del artículo 101 del citado código, el juzgador las decretará en el auto que cita a la audiencia inicial, y en el curso de esta las practicará. Allí mismo, resolverá las excepciones previas que requirieron pruebas y estén pendientes de decisión.***

***Las excepciones de cosa juzgada, caducidad, transacción, conciliación, falta de legitimación en la causa y prescripción extintiva, se tramitarán y decidirán en los términos señalados anteriormente.***

***La providencia que resuelva las excepciones mencionadas deberá ser adoptada en primera instancia por el juez, subsección, sección o sala de conocimiento. Contra esta decisión procederá el recurso apelación, el cual será resuelto por la subsección, sección o sala del tribunal o Consejo de Estado. Cuando esta decisión se profiera en única instancia por los tribunales y Consejo de Estado se decidirá por el magistrado ponente y será suplicable.”***

---

<sup>4</sup> Por el cual se declara un Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio Nacional por el término de treinta (30) días calendario, contados a partir de la vigencia de este decreto (6 de mayo de 2020).

Del artículo antes transcrito es dable inferir lo siguiente:

- De las excepciones propuestas por las partes, debe correrse traslado por el lapso de tres (3) días, acorde a lo normado en el art. 110 del C.G.P. término que tiene la parte actora para pronunciarse al respecto y subsanar los defectos advertidos.
- Las excepciones deben formularse y decidirse conforme lo señalado en los artículos 100, 101 y 102 del Código General del Proceso.
- La práctica de pruebas sólo procede en los términos del art. 101 del mencionado estatuto. Las excepciones de cosa juzgada, caducidad, transacción, conciliación, falta de legitimación en la causa y prescripción extintiva, también se resuelven bajo el mismo trámite.
- La providencia que resuelve excepciones<sup>5</sup> la emite el Juez o subsección, sección o sala de conocimiento según el caso.

En este punto, es conveniente distinguir que el auto que decide las excepciones sería auto de sala, cuando se trate de un proceso de primera instancia y en ese caso, sería susceptible del recurso de apelación.

Ahora bien, si el proceso es de única instancia, el auto lo profiere el Magistrado Ponente y es susceptible del recurso de súplica, según se establece en la norma en comento.

Teniendo en cuenta lo expuesto en precedencia, es menester entonces remitirse al trámite señalado en el Código General del Proceso para la decisión de excepciones previas.

- **Trámite de decisión de excepciones previas en el Código General del Proceso.**

En cuanto al trámite de las excepciones previas, se tiene que el artículo 100 del Código General del Proceso establece que las excepciones previas que pueden proponerse en el término de traslado de la demanda son las siguientes:

1. Falta de jurisdicción o de competencia.
2. Compromiso o cláusula compromisoria.
3. Inexistencia del demandante o del demandado.
4. Incapacidad o indebida representación del demandante o del demandado.
5. Ineptitud de la demanda por falta de los requisitos formales o por indebida acumulación de pretensiones.
6. No haberse presentado prueba de la calidad de heredero, cónyuge o compañero permanente, curador de bienes, administrador de comunidad, albacea y en general de la calidad en que actúe el demandante o se cite al demandado, cuando a ello hubiere lugar.

---

<sup>5</sup> No se distingue entre si niega o concede la excepción, simplemente la decisión sobre excepciones debe adoptarse por la Sala cualquiera que ella sea.

7. Habérsele dado a la demanda el trámite de un proceso diferente al que corresponde.
8. Pleito pendiente entre las mismas partes y sobre el mismo asunto.
- 9. No comprender la demanda a todos los litisconsortes necesarios.**
10. No haberse ordenado la citación de otras personas que la ley dispone citar.
11. Haberse notificado el auto admisorio de la demanda a persona distinta de la que fue demandada.

Por su parte, el art. 101 ibídem señala:

**“ARTÍCULO 101. OPORTUNIDAD Y TRÁMITE DE LAS EXCEPCIONES PREVIAS.**  
*Las excepciones previas se formularán en el término del traslado de la demanda en escrito separado que deberá expresar las razones y hechos en que se fundamentan. Al escrito deberán acompañarse todas las pruebas que se pretenda hacer valer y que se encuentren en poder del demandado.*

*El juez se abstendrá de decretar pruebas de otra clase, salvo cuando se alegue la falta de competencia por el domicilio de persona natural o por el lugar donde ocurrieron hechos, o la falta de integración del litisconsorcio necesario, casos en los cuales se podrán practicar hasta dos testimonios.*

*Las excepciones previas se tramitarán y decidirán de la siguiente manera:*

**1. Del escrito que las contenga se correrá traslado al demandante por el término de tres (3) días conforme al artículo 110, para que se pronuncie sobre ellas y, si fuere el caso, subsane los defectos anotados.**

**2. El juez decidirá sobre las excepciones previas que no requieran la práctica de pruebas, antes de la audiencia inicial, y si prospera alguna que impida continuar el trámite del proceso y que no pueda ser subsanada o no lo haya sido oportunamente, declarará terminada la actuación y ordenará devolver la demanda al demandante.**

**Cuando se requiera la práctica de pruebas, el juez citará a la audiencia inicial y en ella las practicará y resolverá las excepciones.**

*Si prospera la de falta de jurisdicción o competencia, se ordenará remitir el expediente al juez que corresponda y lo actuado conservará su validez.*

*Si prospera la de compromiso o cláusula compromisoria, se decretará la terminación del proceso y se devolverá al demandante la demanda con sus anexos.*

*Si prospera la de trámite inadecuado, el juez ordenará darle el trámite que legalmente le corresponda.*

*Cuando prospere alguna de las excepciones previstas en los numerales 9, 10 y 11 del artículo 100, el juez ordenará la respectiva citación.*

**3. Si se hubiere corregido, aclarado o reformado la demanda, solo se tramitarán una vez vencido el traslado. Si con aquella se subsanan los defectos alegados en las excepciones, así se declarará.**

**Dentro del traslado de la reforma el demandado podrá proponer nuevas excepciones previas siempre que se originen en dicha reforma. Estas y las**

anteriores que no hubieren quedado subsanadas se tramitarán conjuntamente una vez vencido dicho traslado.

4. Cuando como consecuencia de prosperar una excepción sea devuelta la demanda inicial o la de reconvención, el proceso continuará respecto de la otra.”

Del artículo en mención, se infiere lo siguiente en cuanto al trámite de las excepciones previas:

- Las excepciones previas se deben proponer en escrito separado, con el sustento fáctico en el que se fundamentan y anexando todas las pruebas que se pretenda hacer valer.

En este punto, cabe anotar que esta reglamentación difiere con lo normado en el artículo 172 del C.P.A.C.A.<sup>6</sup>, según el cual el demandado puede proponer excepciones en el traslado de la demanda, sin establecer la formalidad de la presentación de escrito separado. Además, en el artículo 175 ibídem<sup>7</sup>, se estipula que en el término de contestación de la demanda, el demandado tendrá la facultad de contestar el libelo mediante escrito que contendrá, entre otros puntos, las excepciones.

- El juez sólo decreta pruebas cuando se alegue falta de competencia por el domicilio de persona natural, por el sitio de ocurrencia de los hechos o falta de integración de litisconsorcio necesario, admitiéndose la práctica de hasta dos testimonios.
- Del escrito de excepciones previas, se corre traslado al demandante por el término de 3 días conforme al art. 110 del C.G.P. para que se pronuncie sobre ellas y subsane los defectos señalados.

Destaca la Sala que el término de tres días que se dispone para correr traslado de las excepciones al accionante es el mismo establecido en el parágrafo 2° del art. 175 del C.P.A.C.A.<sup>8</sup>

- El juez decide las excepciones previas que no requieren práctica de pruebas antes de la audiencia inicial. En caso de prosperar alguna que impida continuar el proceso – bien por no subsanarse a tiempo o que no

---

<sup>6</sup> “**Artículo 172.** Traslado de la demanda. De la demanda se correrá traslado al demandado, al Ministerio Público y a los sujetos que, según la demanda o las actuaciones acusadas, tengan interés directo en el resultado del proceso, por el término de treinta (30) días, plazo que comenzará a correr de conformidad con lo previsto en los artículos 199 y 200 de este Código y dentro del cual deberán contestar la demanda, proponer excepciones, solicitar pruebas, llamar en garantía, y en su caso, presentar demanda de reconvención. “

<sup>7</sup> “**Artículo 175.** Contestación de la demanda. Durante el término de traslado, el demandado tendrá la facultad de contestar la demanda mediante escrito, que contendrá:

1. El nombre del demandado, su domicilio y el de su representante o apoderado, en caso de no comparecer por sí mismo.

2. Un pronunciamiento sobre las pretensiones y los hechos de la demanda.

3. Las excepciones.” (Negrillas propias).

<sup>8</sup> **Artículo 175 (...) Parágrafo 2°.** Cuando se formulen excepciones se correrá traslado de las mismas por secretaría, sin necesidad de auto que lo ordene, por el término de tres (3) días.

pueda ser corregida -, se declarará terminada la actuación y se dispondrá la devolución de la demanda al actor.

- De requerirse práctica de pruebas, el juez cita a la audiencia inicial, diligencia en la cual debe practicarlas y resolver las excepciones.

Finalmente, se entiende que las pruebas a las que la norma se refiere son aquellas necesarias para resolver las excepciones.

- En caso de prosperar las excepciones de: i) falta de jurisdicción o competencia: se remite al juez que corresponda, conservando la validez de lo actuado; ii) compromiso o cláusula compromisoria: el proceso termina y se devuelve la demanda y anexos al actor; iii) trámite inadecuado: el juez ordena el trámite que legalmente corresponde y iv) si se configuran las excepciones de los numerales 9, 10 y 11 del art. 100, el juez debe ordenar la citación.
- Si la demanda se corrige, aclara o reforma, el trámite de excepciones sólo se surte una vez se venza el traslado y en caso de subsanarse los defectos alegados en las excepciones, así lo debe declarar el juez.
- En el traslado de la reforma de la demanda, pueden proponerse nuevas excepciones que se originen en la reforma y estas excepciones y las que ya se hubieren propuesto, se tramitan conjuntamente, una vez se venza este traslado.

Y en el art. 102 del C.G. del P. se estipula que *“los hechos que configuran excepciones previas no podrán ser alegados como causal de nulidad por el demandante, ni por el demandado que tuvo oportunidad de proponer dichas excepciones”*.

Ahora bien, conforme a lo dispuesto en el Decreto 806 de 2020, el trámite que el mismo dispone- esto es, el previsto en el CGP-, no sólo aplica a las excepciones previas, sino también a las de cosa juzgada, caducidad, transacción, conciliación, **falta de legitimación en la causa** y prescripción extintiva.

Expuestos los puntos atinentes al trámite de las excepciones conforme lo señalado en el C.G.P, según lo ordenado en el Decreto Legislativo N° 806 de 2020, la Sala se referirá a las excepciones planteadas en el proceso de la referencia.

### **III. Las excepciones propuestas.**

La parte demandada en la contestación de la demanda refirió en primer lugar que la demandante, bajo la figura del encargo temporal asumió otro cargo de mayor jerarquía al que desempeñaba al interior de la Secretaría de Educación. En ese orden de ideas, consideró que cuando se liquidan cesantías durante el término de encargo, ésta se hará de forma anual y proporcional a la duración del encargo, de allí, la procedencia la liquidación de las cesantías hechas a la señora Teresa Montenegro López.

Indicó que la forma en que se liquidaron las cesantías de la demandante están basadas en un concepto rendido por la Dirección Jurídica del Departamento Administrativo de la Función Pública, de allí qué, tenga asidero jurídico la

liquidación anual de cesantías que hizo la parte demandada, respecto de los tiempos en que la demandante fungió como encargada.

Cómo medios de excepción, propuso en categoría de excepción previa la “falta de integración de litisconsorcio necesario u obligatorio”. Indicó en este punto que como se dijo, la decisión tomada por el Departamento de Nariño tuvo como sustento el concepto N° 20136000063051 del 29 de mayo de 2014, expuesto por el Departamento Administrativo de la Función Pública, por ser esta la entidad competente para pronunciarse en materia salarial y prestacional de los servidores públicos.

Bajo ese orden de ideas, considera que el Departamento de Nariño se encuentra imposibilitado para acceder a las pretensiones de la parte accionante.

Como excepciones de fondo propuso:

- Cobro de lo no debido.
- Legalidad de los actos administrativos acusados e inexistencia del derecho y de la obligación que se reclama.
- Ausencia de causa para demandar la nulidad de los actos acusados.
- Falta de violación de las disposiciones enunciadas en la demanda.
- Excepción innominada

### **3.1. Pronunciamiento de las excepciones – parte demandante (Fls. 254-259).**

El demandante se pronunció respecto de la excepción previa de falta de integración de litisconsorcio necesario u obligatorio. Al respecto indicó que la defensa no está llamada a prosperar, toda vez que, el Departamento Administrativo de la Función Pública no tiene incidencia directa en la decisión administrativa controvertida, ya que la función de este último es expedir de manera general y no particular un concepto u opinión acerca de la forma cómo se debería liquidar las cesantías parciales.

Así mismo, refiere que el concepto, según lo dicho por el artículo 28 de la Ley 1437 del 2011, no es de obligatorio cumplimiento o ejecución. Finalmente, indica que el litisconsorte es convocado cuando se prevé la obligación de llamarlo a responder por el daño causado.

Expresa que en este caso, el Departamento Administrativo de la Función Pública no tiene vocación patrimonial para hacerse parte, en primer lugar, porque no tiene ni tuvo una obligación salarial para con la demandante, nunca fungió como nominador ni liquidador de las prestaciones sociales de la demanda. Por ende, no existe posibilidad para que se vincule como litisconsorte al Departamento Administrativo de la Función Pública.

Efectuó también pronunciamiento respecto de las excepciones de fondo propuestas en la demanda, empero estas no son del resorte del presente auto, consecuentemente la Sala no se pronunciará sobre las mismas.

### **3.2. Decisión de excepciones previas – falta de integración del litisconsorcio necesario u obligatorio.**

En primer lugar, debe acudir al artículo 224 de la Ley 1437 de 2011 que estableció las oportunidades procesales para hacer uso de la figura procesal a fin de intervenir como tercero o parte dentro del proceso, en esta línea se expuso lo siguiente :

**“ARTÍCULO 224. COADYUVANCIA, LITISCONSORTE FACULTATIVO E INTERVENCIÓN AD EXCLUDENDUM EN LOS PROCESOS QUE SE TRAMITAN CON OCASIÓN DE PRETENSIONES DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO, CONTRACTUALES Y DE REPARACIÓN DIRECTA.** Desde la admisión de la demanda y hasta antes de que se profiera el auto que fija fecha para la realización de la audiencia inicial, en los procesos con ocasión de pretensiones de nulidad y restablecimiento del derecho, contractuales y de reparación directa, cualquier persona que tenga interés directo, podrá pedir que se la tenga como coadyuvancia o impugnadora, litisconsorte o como interviniente ad excludendum.

*El coadyuvante podrá efectuar los actos procesales permitidos a la parte que ayuda, en cuanto no estén en oposición con los de esta y no impliquen disposición del derecho en litigio.*

*En los litisconsorcios facultativos y en las intervenciones ad excludendum es requisito que no hubiere operado la caducidad. Igualmente, se requiere que la formulación de las pretensiones en demanda independiente hubiera dado lugar a la acumulación de procesos.*

*De la demanda del litisconsorte facultativo y el interviniente ad excludendum, se dará traslado al demandado por el término establecido en el artículo 172 de este Código.” (Resalta la Sala).*

Según se observa, la norma citada no regula la figura del Litis consorcio necesario, motivo por el cual, en virtud de la integración normativa prevista en el artículo 306 del CPACA, es necesario acudir a las disposiciones reguladas en la Ley 1564 de 2012 – Código General del Proceso que al respecto, enseña:

**“Artículo 60. Litisconsortes facultativos.** Salvo disposición en contrario, los litisconsortes facultativos serán considerados en sus relaciones con la contraparte, como litigantes separados. Los actos de cada uno de ellos no redundarán en provecho ni en perjuicio de los otros, sin que por ello se afecte la unidad del proceso.

**Artículo 61. Litisconsorcio necesario e integración del contradictorio.** Cuando el proceso verse sobre relaciones o actos jurídicos respecto de los cuales, por su naturaleza o por disposición legal, haya de resolverse de manera uniforme y no sea posible decidir de mérito sin la comparecencia de las personas que sean sujetos de tales relaciones o que intervinieron en dichos actos, la demanda deberá formularse por todas o dirigirse contra todas; si no se hiciere así, el juez, en el auto que admite la demanda, ordenará notificar y dar traslado de esta a quienes falten para integrar el contradictorio, en la forma y con el término de comparecencia dispuestos para el demandado.

En caso de no haberse ordenado el traslado al admitirse la demanda, el juez dispondrá la citación de las mencionadas personas, de oficio o a petición de parte, mientras no se haya dictado sentencia de primera instancia, y concederá a los citados el mismo término para que comparezcan. El proceso se suspenderá durante dicho término.

*Si alguno de los convocados solicita pruebas en el escrito de intervención, el juez resolverá sobre ellas y si las decreta fijará audiencia para practicarlas.*

*Los recursos y en general las actuaciones de cada litisconsorte favorecerán a los demás. Sin embargo, los actos que impliquen disposición del derecho en litigio solo tendrán eficacia si emanan de todos.*

Cuando alguno de los litisconsortes necesarios del demandante no figure en la demanda, podrá pedirse su vinculación acompañando la prueba de dicho litisconsorcio.

**Artículo 62. Litisconsortes cuasinecesarios.** Podrán intervenir en un proceso como litisconsortes de una parte y con las mismas facultades de esta, quienes sean titulares de una determinada relación sustancial a la cual se extiendan los efectos jurídicos de la sentencia, y que por ello estaban legitimados para demandar o ser demandados en el proceso.

Podrán solicitar pruebas si intervienen antes de ser decretadas las pedidas por las partes; si concurren después, tomarán el proceso en el estado en que se encuentre en el momento de su intervención.”

El Consejo de Estado ha definido al litisconsorcio de la siguiente manera:

“...El litisconsorcio se presenta cuando uno o los dos extremos de la relación jurídico procesal está integrado por varios sujetos de derecho y puede ser facultativo, cuasinecesario o necesario. El Código de Procedimiento Civil define el litisconsorcio facultativo como aquel en el cual los diversos sujetos de derecho se consideran en sus relaciones con la contraparte como litigantes separados y los actos de cada uno de ellos no redundan en provecho, ni en perjuicio de los demás (art. 50). Esta clase de litisconsorcio tiene lugar cuando la presencia de los sujetos que lo integran no es requisito para la debida integración del contradictorio, porque ostentan relaciones jurídicas independientes respecto de la otra parte procesal y sólo por razones de conveniencia o de economía concurren a un mismo proceso. La conformación de este tipo de litisconsorcio depende de la voluntad de cada una de las personas que lo integran y su ausencia no vicia la validez del proceso. El litisconsorcio cuasinecesario está regulado en el inc. 3, art. 52 del C. de P.C. y se caracteriza porque no es obligatoria la comparecencia del otro sujeto y aunque no participe o no haya sido citado, los efectos de la sentencia lo cobijan. El litisconsorcio necesario se presenta cuando la cuestión litigiosa tiene por objeto una relación jurídica material, única e indivisible, que debe resolverse de manera uniforme para todos los sujetos que integran la parte correspondiente (art. 51 C de P. C.), lo cual impone su comparecencia obligatoria al proceso, por ser un requisito imprescindible para adelantarlos válidamente. El elemento diferenciador de este litisconsorcio con el facultativo es la unicidad de la relación sustancial materia del litigio; mientras que en el litisconsorcio facultativo los sujetos tienen relaciones jurídicas independientes, en el necesario existe una unidad inescindible respecto del derecho sustancial en debate. El litisconsorcio necesario tiene su fundamento en la naturaleza de la relación sustancial objeto del litigio, definida expresamente por la ley o determinada mediante la interpretación de los hechos y derechos materia del proceso. En el primer evento basta estarse a lo dispuesto por la ley, pero cuando se trata de establecerlo con fundamento en la relación objeto del litigio, se impone un análisis cuidadoso para establecer la naturaleza del asunto y la imposibilidad de proferir un pronunciamiento de fondo, sin la comparecencia de un numero plural de sujetos.

De acuerdo con lo anterior el litisconsorcio necesario como su nombre lo indica es aquel que se presenta cuando la cuestión litigiosa tiene por objeto una relación jurídica material, única e indivisible, que debe resolverse de manera uniforme para todos los sujetos que integran la parte correspondiente de conformidad con el artículo 61 del Código General del Proceso y que impone su comparecencia

*obligatoria al proceso, por ser un requisito imprescindible para adelantarlos válidamente.*<sup>9</sup>

Valga indicar que la parte demandada plantea una falta de integración del contradictorio, considerando que la Resolución demandada, expresamente la Resolución N° 100 del 21 de abril de 2017, entre los considerandos aludió al Concepto N° 2013000063051<sup>10</sup> como fundamento de derecho, de allí que, al soportarse la decisión demandada en un concepto de la oficina jurídica del DAFP deba convocarle al mismo al presente proceso<sup>11</sup>.

Al respecto, la Sala encuentra que el Departamento Administrativo de la Función Pública, no debe ser convocado al presente proceso en calidad de litis consorcio necesario, en primer lugar, porque este no participó directamente en la expedición de los actos demandados y si bien en la parte considerativa de ellos, se hizo alusión a los conceptos del DAFP dicha referencia no implica intervención de esta última entidad en los actos controvertidos.

En la Resolución N° 0854 del 14 de febrero de 2017 (Fls. 19-22) el Departamento de Nariño indicó:

*"Que al valorar una situación semejante a la presente, el Departamento Administrativo de la Función Pública emitió el concepto N° EE11352 del 4 de noviembre de 2009, al siguiente tenor:*

*(...) De esta forma, esta oficina jurídica ha conceptuado en varias oportunidades que cuando un empleado con régimen retroactivo de cesantías solicita anticipo sobre las mismas, es necesario que este salario se tenga en cuenta por el tiempo que ha ejercido el encargo y no por todo el tiempo que lleva vinculado a la administración. De esta forma, por ejemplo, si el encargo se ejerció por un término de los dos últimos años y se pretenden liquidar 10 años, el salario del encargo se tiene en cuenta por los dos años y los otros ocho se tienen en cuenta con el último salario devengado por el servidor en su empleo del cual es titular".*

*Que en consideración a que el Departamento Administrativo de la Función Pública es la única entidad con la competencia para pronunciarse en materia salarial y prestacional de los servidores públicos y ante la necesidad de custodiar el erario público, se procedió a iniciar los trámites para el reconocimiento y pago de la cesantía definitiva de la señora PRAEXEDES TERESITA (TERESA) MONTENEGRO PÉREZ, teniendo en cuenta para ello las consideraciones expuestas en el preciado concepto".*

En la Resolución N° 0854 del 14 de febrero de 2017 (Fls. 24-28) el Departamento de Nariño indicó:

*"En el concepto No. 20136000063051 de 29-04-2014, la Dirección Jurídica del Departamento Administrativo de la Función Pública, por citar solo el más reciente ejemplo, concluye lo siguiente:*

---

<sup>9</sup> Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección tercera. C.P: Ricardo Hoyos Duque. Sentencia del 13 de mayo de 2004. Radicación número 50422-23-31-000-1994-0467-01 (15231). Actor Andina de Construcciones LTDA. Demandado Departamento de Antioquia.

<sup>10</sup> Ver folio N° 27.

<sup>11</sup> Cabe precisar que la parte demandada no dice expresamente que deba convocarse al Departamento Administrativo de la Función Pública, no obstante, el nombre de la excepción y el señalar que el Departamento de Nariño no tiene competencia para acceder a lo solicitado, permiten concluir que reclama la convocatoria del ente ya citado.

"Teniendo en cuenta la situación particular que se presenta cuando el empleado es encargado en un empleo con mayor remuneración, en criterio de esta Dirección y tal como se ha señalado en diversas oportunidades, con el fin de evitar saldos negativos para el empleado al momento de regresar al empleo del cual es titular y armonizando las disposiciones de liquidación de dicho régimen, la administración debe tener en cuenta el salario del encargo sólo por el tiempo servido y el resto del tiempo con el salario del empleo del cual es titular.

Ahora bien, en caso de que no se haya realizado el procedimiento de liquidación recomendado por esta Dirección Jurídica y exista un saldo negativo al regreso del empleado a cargo del cual es titular, se considera que la Administración es autónoma para decidir los términos en los cuales los empleados volverán a percibir el auxilio de cesantías o la devolución de los dineros recibidos de más." (Negrillas fuera de texto).

En el caso sub examine, y dado que la recurrente arguye que los conceptos del DAFP sobre el tema solo se refieren a solicitud de anticipos de cesantías, es pertinente aclarar que dichos concepto si resultan aplicables, como es apenas lógico además, tanto para retiro de cesantías parciales, como para el reconocimiento y pago de cesantías definitivas, pues en ambos eventos la liquidación de tales cesantías, en el régimen de retroactividad, se debe realizar tomando como base tanto el tiempo servido en el cargo del cual es titular el servidor público, como el tiempo servido en el encargo".

De otro lado, téngase en cuenta que entre las funciones que el Decreto 430 de 2016 le asignó al DAFP, se destacan las siguientes:

**Artículo 2°.Funciones.** Son funciones del Departamento, además de las señaladas en las Leyes 489 de 1998, 872 de 2003, 909 de 2004, 962 de 2005, 1474 de 2011, 1712 de 2014, y 1757 de 2015 y el Decreto-ley 019 de 2012, entre otras, las siguientes:

1. Formular, implementar, hacer seguimiento y evaluar las políticas de desarrollo administrativo de la función pública, el empleo público, la gestión del talento humano, la gerencia pública, el desempeño de las funciones públicas por los particulares, la organización administrativa del Estado, la planeación y la gestión, el control interno, la participación ciudadana, la transparencia en la gestión pública y el servicio al ciudadano, propiciando la materialización de los principios orientadores de la función administrativa.
2. Diseñar y ejecutar programas, planes y proyectos, instrumentos técnicos y jurídicos para la implementación y seguimiento de las políticas a su cargo.
3. Diseñar y gestionar los diferentes sistemas de información que permitan el seguimiento, análisis y evaluación del empleo público, del desempeño de la administración pública y la toma de decisiones para una mejor prestación del servicio público.
4. Adoptar herramientas para el seguimiento, monitoreo y evaluación a la ejecución de las políticas, planes y proyectos de competencia del Sector Función Pública, en coordinación con las entidades responsables en la materia.
5. Adoptar y divulgar modelos y herramientas que permitan evaluar el desempeño de las entidades en las materias de su competencia, en términos de productividad, calidad, confianza ciudadana en el Estado y satisfacción social en la prestación de los servicios a cargo de los organismos y las entidades.
6. Asesorar, acompañar y capacitar a las entidades del Estado para facilitar el cumplimiento de las políticas y disposiciones sobre la gestión del talento humano, la organización y el funcionamiento de la administración pública.

7. *Impartir lineamientos a las entidades del Estado orientados al cumplimiento de los principios constitucionales de la función administrativa.*

8. *Estimular y promover, en coordinación con el Ministerio del Trabajo, el desarrollo de una cultura en las relaciones laborales que propicien el diálogo, la conciliación y la celebración de los acuerdos que consoliden el desarrollo social y económico, el incremento de la productividad, la solución directa de los conflictos individuales y colectivos de trabajo y la concertación de las políticas salariales y laborales en el Sector Público.*

9. *Orientar y coordinar la formulación y ejecución de políticas, planes, programas y proyectos a cargo de las entidades adscritas y vinculadas al Departamento.*

10. *Articular, orientar y coordinar la intervención del Sector Función Pública para el fortalecimiento institucional y de capacidades de los organismos y entidades del orden nacional y territorial y sus servidores.*

11. *Orientar y coordinar la intervención de la Escuela Superior de la Administración Pública (ESAP) en la inducción, la reinducción, la formación y la capacitación del talento humano al servicio del Estado.*

12. *Constatar y asegurar, en ejercicio del control administrativo, que la Escuela Superior de la Administración Pública (ESAP) cumpla con las actividades y funciones de formación, capacitación, investigación, consultoría y asesoría en el marco de las políticas, programas y proyectos del Sector.*

13. *Desarrollar estudios e investigaciones, en coordinación con la Escuela Superior de Administración Pública (ESAP), en los temas de competencia del Sector Función Pública para facilitar la formulación y evaluación de las políticas, planes, programas y proyectos.*

14. *Apoyar a la Comisión Nacional del Servicio Civil (CNSC) en el desempeño de sus funciones, cuando lo requiera.*

15. *Las demás que le señale la ley”.*

Así las cosas, entre las funciones del DAFP se encuentran las de asesorar, acompañar y capacitar a las entidades del Estado para facilitar el cumplimiento de las políticas y disposiciones sobre la gestión del talento humano, la organización y el funcionamiento de la administración pública. al igual que impartir lineamientos a las entidades del Estado orientados al cumplimiento de los principios constitucionales de la función administrativa y fue en ese sentido que el DAFP emitió el concepto, sin que por ello, pueda decirse que intervino en la emisión del acto cuestionado y/o tiene responsabilidad frente a las pretensiones de la parte actora.

Es más, el artículo 28 de la Ley 1755 de 2015, señala que cuando una entidad emite un concepto como respuesta a peticiones realizadas con base en la función consultiva, no es de obligatorio cumplimiento o ejecución, de allí que, no participa directa o indirectamente en la promulgación del acto administrativo que está fundamentado en el concepto.

De otra orilla, lo pretendido en el presente asunto es el pago de las cesantías definitivas de la actora, quien aduce se debía liquidar bajo el régimen retroactivo y no anual como lo hiciera el Departamento de Nariño. Bajo ese orden de ideas, y la relación reglamentaria que existió entre la demandante y el demandado, es decir,

el vínculo laboral del cual se deriva la prestación reclamada, se concluye que el Departamento de la Función Pública no tiene cabida en el fondo de la litis.

Así el Tribunal concluye que el presente medio de control versa sobre un acto administrativo proferido por el Departamento de Nariño, por lo que no se evidencia que exista disposición legal que permita la vinculación del Departamento Administrativo de Función Pública, mucho menos se encuentra que en el caso de marras debe resolverse de manera uniforme sobre la responsabilidad que podría tener el ente al que se llama a integrar la litis.

Evidencia la Sala de igual manera, que se puede proferir fallo de fondo sin que sea necesaria la comparecencia del Departamento Administrativo de la Función Pública. Bajo esa lógica, se declarará no próspera la excepción propuesta por la parte demandada.

Por lo expuesto, el Tribunal Administrativo de Nariño en Sala Segunda de Decisión del Sistema Oral,

### RESUELVE:

**PRIMERO.- TENER por contestada** la demanda por parte del Departamento de Nariño.

**SEGUNDO.- NEGAR** la solicitud de falta de integración del litisconsorcio necesario u obligatorio, propuesta por el Departamento de Nariño, en consecuencia, no vincular en calidad de litisconsorcio necesario al Departamento Administrativo de la Función Pública.

**TERCERO.- RECONOCER** personería para actuar como apoderado del Departamento de Nariño a la Dra. María Cristina Ortega Rosero, en los términos previstos en el memorial poder que obra a folio 73.

**CUARTO.-** Notifíquese de la presente providencia por inserción en estados electrónicos de conformidad con el art. 201 del C.P.A.C.A. y de acuerdo a lo señalado en el artículo 9<sup>12</sup> del Decreto 806 de 4 de junio de 2020.

### NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

---

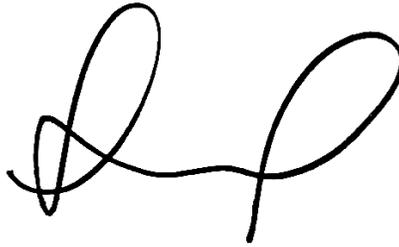
<sup>12</sup> “**Artículo 9. Notificación por estado y traslados.** Las notificaciones por estado se fijarán virtualmente, con inserción de la providencia, y no será necesario imprimirlos, ni firmarlos por el secretario, ni dejar constancia con firma al pie de la providencia respectiva.

No obstante, no se insertarán en el estado electrónico las providencias que decretan medidas cautelares o hagan mención a menores, o cuando la autoridad judicial así lo disponga por estar sujetas a reserva legal.

De la misma forma podrán surtirse los traslados que deban hacerse por fuera de audiencia.

Los ejemplares de los estados y traslados virtuales se conservarán en línea para consulta permanente por cualquier interesado.

**Parágrafo.** Cuando una parte acredite haber enviado un escrito del cual deba correrse traslado a los demás sujetos procesales, mediante la remisión de la copia por un canal digital, se prescindirá del traslado por secretaria, el cual se entenderá realizado a los dos (2) días hábiles siguientes al del envío del mensaje y el término respectivo empezará a correr a partir del día siguiente.”



**SANDRA LUCIA OJEDA INSUASTY  
MAGISTRADA.**



**ANA BEEL BASTIDAS PANTOJA  
MAGISTRADA**



**PAULO LEÓN ESPAÑA PANTOJA  
MAGISTRADO  
Salvamento de Voto**

**Medio de control:** Reparación directa  
**Radicación:** 52-001-23-33-000-2019-00658-00.  
**Demandantes:** Jhonny Armando Rosero Molina y otros  
**Demandado:** Nación – Ministerio de Transporte – INVIAS  
**Referencia:** Rechaza demanda por no corrección.

**Auto interlocutorio N° D03-14-2020**

**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NARIÑO  
SALA UNITARIA DE DECISIÓN DEL SISTEMA ORAL**

**MAGISTRADA PONENTE: SANDRA LUCÍA OJEDA INSUASTY**

San Juan de Pasto, nueve (9) de septiembre de dos mil veinte (2020).

**I. Antecedentes.**

1. El señor Jhonny Armando Rosero Molina y otros, actuando por conducto de apoderado judicial, presentaron demanda de reparación directa con el fin de que se declare a la Nación – Ministerio de Transporte y el Instituto Nacional de Vías administrativa y extracontractualmente responsables por los perjuicios causados a los demandantes, como consecuencia de la muerte del señor Harold Alberto Rosero Díaz, acaecida el 15 de diciembre de 2017, como consecuencia de un accidente acontecido el 25 de noviembre de 2017 en la vía Panamericana - trayecto Ipiales – Pasto, Km 35 (página 2 – archivo en PDF “2019-658 NRD EC”<sup>1</sup>) y que se accedan a las demás pretensiones señaladas a folios 1 y 2 de la demanda.
2. Mediante auto de fecha 10 de febrero de 2020 (páginas 52 a 59), este Despacho inadmitió la demanda a fin de que la parte actora subsanara las falencias encontradas en el libelo genitor, que consistían en lo siguiente:

- Estimar en forma razonada la cuantía, sin incluir en su cálculo el valor de los perjuicios morales y establecer con precisión cuál es el valor de la pretensión mayor que se reclama en la demanda.

De corresponder a los perjuicios materiales, debía expresar la forma de calcularlos, sin que se presenten contradicciones en lo que indica en el acápite de las pretensiones de la demanda. Lo anterior, en atención al mandato establecido en el art. 157 del C.P.A.C.A.

- Precisar con mayor detalle en el acápite de hechos, las razones por las cuales consideraba que las entidades accionadas son extracontractualmente responsables por los hechos en los que falleció el señor Harold Alberto Rosero Díaz, acorde a lo señalado en la parte motiva del auto de inadmisión.
- Corregir las pretensiones de la demanda, excluyendo de la pretensión primera consideraciones que deben indicarse en la relación fáctica. De igual forma, especificar cuál es el monto de los perjuicios materiales que reclama en la pretensión tercera e incluir lo concerniente a las costas y agencias en derecho.

---

<sup>1</sup> En adelante sólo se mencionarán las páginas donde se encuentran las actuaciones, teniendo en cuenta que el expediente completo se encuentra en el archivo en PDF ya referido.

- Indicar cuáles son los fundamentos de derecho de la demanda y precisar cuál es el título de imputación por el cual se endilga responsabilidad a las entidades demandadas (falla en el servicio, riesgo excepcional o daño especial) y las razones de ello.
  - Aportar el registro civil que acredita el nexo parental existente entre la señora Ana Isabel Rosero Molina y el señor Harold Alberto Rosero Díaz. De igual manera, aclarar si la prenombrada es la que acude como demandante o su hijo Yeimer Stiven Pantoja Rosero, de ser así, señalar cuál es el parentesco que tiene con el señor Harold Rosero y quien es su representante legal, teniendo en cuenta que se trata de un menor de edad.<sup>2</sup>
  - Aportar la constancia del agotamiento del requisito de procedibilidad de la conciliación prejudicial en este asunto.
  - Allegar el memorial poder otorgado por todos los demandantes con su respectiva presentación personal e indicando claramente el objeto para el cual fue conferido, acorde a lo señalado en la parte motiva del auto de inadmisión.
  - Aportar además en medio magnético en formato PDF, la demanda corregida e integrada de acuerdo a lo señalado en el auto de inadmisión y tres ejemplares de la misma con todos los anexos.
3. El auto de inadmisión se notificó el día 11 de febrero de 2020, mediante comunicación enviada al correo electrónico mamg9005@hotmail.com, suministrado por el apoderado de la parte accionante en el escrito de demanda<sup>3</sup>. La notificación se verifica según constancia que obra a folios 50 y 51, así mismo, se realizó la publicación en los estados electrónicos en el portal web de la Rama Judicial, link <https://www.ramajudicial.gov.co/documents/2206132/33131781/ESTADOS+11+DE+FEBRERO+DE++2020.pdf/111cf747-dc37-4735-879e-6f2934d70669> en la misma fecha.
5. En el auto notificado de manera personal a la parte demandante, se concedió el término de diez (10) días para subsanar las falencias de la demanda. No obstante lo anterior, una vez finalizado el término concedido, la parte accionante omitió dar cumplimiento a lo ordenado en la providencia de inadmisión.

## II. Consideraciones.

Encontrándose vencido el término señalado para la subsanación del libelo introductor, observa el Despacho que la parte actora no acató la orden de corrección, puesto que en el expediente no figura escrito ni documento alguno con el que la parte demandante enmiende las falencias previstas en el auto de inadmisión.

Acota la Sala que, dando prevalencia al principio al principio fundamental de acceso a la administración de justicia, podría este Despacho dar trámite al presente asunto teniendo en cuenta que aspectos tales como la cuantía pueden establecerse de oficio por el juez; en cuanto a los hechos, estos admiten contradicción y pueden ser dilucidados en el curso del proceso y en virtud de la aplicación del principio de *iura novit curia*, es dable su interpretación, con el fin de adaptarlos al título de imputación adecuado al caso.

De igual forma, tampoco se tornaría imprescindible que se citen los fundamentos de derecho de la demanda por lo ya dicho y aunque en las pretensiones hay inconsistencias en tanto se incluyen consideraciones que deberían indicarse en los fundamentos de derecho, no se

<sup>2</sup> En el registro civil aportado, figura como fecha de nacimiento el 30 de octubre de 2003.

<sup>3</sup> Visible en la página 6.

especifica el monto de los perjuicios materiales ni lo concerniente a las costas y agencias en derecho, sí está claro que solicita declarar administrativa y extracontractualmente responsables a las entidades demandadas, de los perjuicios morales y materiales causados a los actores como consecuencia de la muerte del señor Harold Alberto Rosero Díaz.

Sin embargo, no ocurre lo mismo con aspectos tales como la demostración del agotamiento del requisito de procedibilidad de la conciliación prejudicial, pues dicho presupuesto es obligatorio y previo a la presentación de la demanda y mediante aquel se busca precaver que el litigio llegue a la instancia judicial.

Lo mismo acontece con la acreditación de la calidad con la cual la parte demandante acude al proceso, por ello uno de los anexos de la demanda es precisamente el documento idóneo que acredite tal situación, acorde a lo señalado en el art. 163 del C.P.A.C.A.

Finalmente, en lo que atañe al memorial poder, cabe anotar que no se acreditó en debida forma el requisito atinente al derecho de postulación, pues el documento que se presentó con la demanda carece de presentación personal de quien lo otorga y tampoco se indica con claridad el objeto para el que fue conferido.

Sobre el rechazo de la demanda, el estatuto procesal que rige las actuaciones en la jurisdicción de lo contencioso administrativo, Ley 1437 de 2011, establece en su artículo 169 las circunstancias en las cuales el Juez Contencioso rechazará la demanda.

Así, se dispuso:

**“ARTÍCULO 169. RECHAZO DE LA DEMANDA.** *Se rechazará la demanda y se ordenará la devolución de los anexos en los siguientes casos:*

*1. Cuando hubiere operado la caducidad.*

**2. Cuando habiendo sido inadmitida no se hubiere corregido la demanda dentro de la oportunidad legalmente establecida.**

*3. Cuando el asunto no sea susceptible de control judicial”. (Resalta la Sala).*

En esta medida, no existe opción diferente al de proceder al rechazo de la demanda, pues no se atendió a la orden de subsanar los múltiples errores que se advirtieron en el auto de inadmisión.

En mérito de lo expuesto anteriormente, el Tribunal Administrativo de Nariño, en Sala Oral de Decisión,

#### **RESUELVE:**

**PRIMERO.- RECHAZAR** la demanda de reparación directa, presentada por el señor Jhonny Armando Rosero Molina y otros, actuando por conducto de apoderado judicial, en contra de la Nación – Ministerio de Transporte y el Instituto Nacional de Vías, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

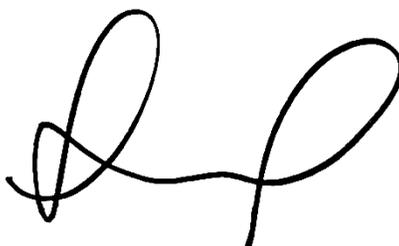
**SEGUNDO.- NOTIFÍQUESE** la presente providencia a través de su inserción en estados electrónicos según lo dispone el art. 201 del C.P.A y C.A. y por mensaje dirigido al correo electrónico del apoderado de la parte demandante, [mamg9005@hotmail.com](mailto:mamg9005@hotmail.com) de acuerdo a lo señalado en el artículo 9<sup>4</sup> del Decreto 806 de 4 de junio de 2004

<sup>4</sup> “Artículo 9. Notificación por estado y traslados. Las notificaciones por estado se fijarán virtualmente, con inserción de la providencia, y no será necesario imprimirlos, ni firmarlos por el secretario, ni dejar constancia con firma al pie de la providencia respectiva.

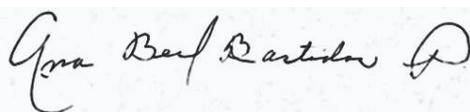
**TERCERO.-** En firme esta providencia, archivase la actuación. Devuélvase al interesado los documentos anexos a la demanda sin necesidad de desglose, incluyendo los traslados, dejando constancias pertinentes en los libros radicadores y sistema informático siglo XXI.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

Discutido y aprobado en sesión de Sala de fecha.



**SANDRA LUCIA OJEDA INSUASTY**  
Magistrada



**ANA BEEL BASTIDAS PANTOJA**  
Magistrada



**PAULO LEÓN ESPAÑA PANTOJA**  
Magistrado

---

No obstante, no se insertarán en el estado electrónico las providencias que decretan medidas cautelares o hagan mención a menores, o cuando la autoridad judicial así lo disponga por estar sujetas a reserva legal.

De la misma forma podrán surtir los traslados que deban hacerse por fuera de audiencia.

Los ejemplares de los estados y traslados virtuales se conservarán en línea para consulta permanente por cualquier interesado.

**Parágrafo.** Cuando una parte acredite haber enviado un escrito del cual deba correrse traslado a los demás sujetos procesales, mediante la remisión de la copia por un canal digital, se prescindirá del traslado por secretaria, el cual se entenderá realizado a los dos (2) días hábiles siguientes al del envío del mensaje y el término respectivo empezará a correr a partir del día siguiente."

<b>MEDIO DE CONTROL:</b>	Control inmediato de legalidad
<b>RADICACIÓN N°:</b>	520012333000-2020-00708-00
<b>ACTO OBJETO DE CONTROL:</b>	DECRETO N° 103 DEL 01 DE JUNIO DE 2020 “Por el cual se adoptan instrucciones para la ejecución del Decreto 749 de 2020 del Gobierno Nacional y el Decreto No. 209 de 2020 del Gobernador del Departamento de Nariño, para la prevención de riesgo de contagio y/o propagación de Coronavirus COVID-19 en el Municipio de Imués – Nariño y se dictan otras disposiciones”
<b>REFERENCIA:</b>	<b>Termina proceso</b>
<b>AUTO No.</b>	<b>D03-05-2020</b>

**REPÚBLICA DE COLOMBIA  
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NARIÑO  
SALA PLENA DE DECISIÓN  
MAGISTRADA PONENTE: SANDRA LUCÍA OJEDA INSUASTY<sup>1</sup>**

San Juan de Pasto, tres (3) de noviembre de dos mil veinte (2020)

Correspondería a la Sala Plena del Tribunal Administrativo de Nariño, ejercer el control inmediato de legalidad contemplado en los artículos 20 de la Ley 137 de 1994, 136 y 185 de la Ley 1437 de 2011, respecto del **Decreto N° 103 del 01 de junio de 2020** “Por el cual se adoptan instrucciones para la ejecución del Decreto 749 de 2020 del Gobierno Nacional y el Decreto No. 209 de 2020 del Gobernador del Departamento de Nariño, para la prevención de riesgo de contagio y/o propagación de Coronavirus COVID-19 en el Municipio de Imués – Nariño y se dictan otras disposiciones”, sin embargo, a partir de una nueva revisión del asunto sometido a control, la Sala advierte que se hace necesario dejar sin efectos la decisión del 13 de julio de 2020, toda vez que, sobre el mencionado decreto no es posible ejercer el control inmediato de legalidad contemplado en el artículo 136 de la Ley 1437 de 2011, por lo que pasa a explicarse.

**I. ANTECEDENTES.**

La señora Alcaldesa Municipal de Imues (N) remitió mediante correo electrónico a la Oficina Judicial de este distrito, para efectos del **control inmediato de legalidad**, copia del **Decreto N° 103 del 1 de junio de 2020**, por medio del cual “se emiten instrucciones en virtud de la emergencia sanitaria generada por la pandemia del coronavirus covid-19, y el mantenimiento del orden público en el Municipio de Imues Nariño”.

El expediente de control del **Decreto N° 103 de 2020** fue repartido al Despacho del ponente para sustanciar el trámite respectivo.

La Magistrada Ponente profirió auto a través del cual resolvió avocar el conocimiento del asunto, de igual manera, fijó aviso a la comunidad por un término de diez (10) días hábiles.

---

<sup>1</sup> La ortografía y redacción son responsabilidad exclusiva de la Magistrada Ponente.

La Secretaría de esta Corporación, notificó al Municipio de Imues, así como a la Procuraduría Delegada para asuntos administrativos, la decisión de avocar el control inmediato de legalidad de la norma objeto de análisis.

## **1.2. Intervención del Ministerio Público** (fls. 53-75).

La **Agente del Ministerio Público** rindió concepto, mediante el cual, luego de referirse al contenido del acto administrativo estudiado, en el acápite en el cual se analizó la conexidad y proporcionalidad del Decreto 103 del 1 de junio de 2020 confrontado con los Decretos legislativos, concluyó que el Decreto objeto de control judicial se encontraba apegado a las normas constitucionales y reglamentarias que regulan la materia.

Realizó un estudio parcial del contenido del acto administrativo, pues menciona que el control de legalidad debe realizarse sobre los artículos quinto y séptimo, toda vez que son los relacionados con los Decretos legislativos expedidos por el Gobierno Nacional. Expresamente, sobre los demás artículos del Decreto analizado dijo lo siguiente:

*“ [...] advirtiendo que el decreto cuestionado, en sus artículos primero a cuarto, sexto y octavo a décimo sexto, se limitan a referir orden de aislamiento preventivo obligatorio dentro del municipio de Imués, identificando unas excepciones al mismo; estableciendo toque de queda, restricciones a la movilidad, prohibición de consumo de bebidas embriagantes, garantías para el personal médico, entre otras disposiciones, sin que tales medidas desarrollen los decretos legislativos expedidos en el estado de excepción limitándose en todo caso a desplegar la facultad que tiene la Alcaldesa como máxima autoridad municipal [...]”.*

En vista de ello, solicitó se declare que los artículos quinto y séptimo del **Decreto 103 del 1 de junio de 2020**, se encuentra ajustado a derecho.

Al presente proceso se le ha dado el trámite que corresponde y se constata que no se encuentran causales de nulidad que puedan invalidar lo actuado.

## **II. CONSIDERACIONES.**

### **2.1. El control inmediato de legalidad.**

El Constituyente previó en la Carta Política de 1991, circunstancias en las cuales el Presidente de la República, con la participación de todos sus ministros, puede declarar estado de emergencia en todo el territorio nacional, cuando surjan hechos de guerra exterior, conmoción interior y emergencia económica. Dicho contexto, le permite adoptar medidas urgentes y prontas con el propósito de conjurar las causas de la perturbación, paliar la crisis y evitar la extensión de sus efectos.

Ahora bien, sobre esas medidas excepcionales se establecieron unos medios de control del orden político y jurídico que buscan evitar el exceso en el uso de las facultades de excepción. En el segundo ámbito, esto es lo jurídico, se creó un control automático de los decretos declaratorios del estado de excepción y de los legislativos que lo desarrollan y control automático de legalidad sobre las medidas de carácter general.

En ese ejercicio del control y reglamentación, el Legislador desarrolló la Ley Estatutaria de Estado de Excepción o Ley 137 de 1994. En la mencionada ley, un

acápites está destinado a regular los controles judiciales previstos en dichos estados. Es así como en el artículo 20 de la misma, se estableció el control de legalidad de la siguiente manera:

*“Artículo 20. Control de legalidad. Las medidas de carácter general que sean dictadas en ejercicio de la función administrativa y como desarrollo de los decretos legislativos durante los Estados de Excepción, tendrán un control inmediato de legalidad, ejercido por la autoridad de lo contencioso administrativo en el lugar donde se expidan si se tratare de entidades territoriales o del Consejo de Estado si emanaren de autoridades nacionales (Negrillas propias)”.*

El referido control se estipuló también en la Ley 1437 de 2011, artículo 136:

*“Artículo 136. Control inmediato de legalidad. Las medidas de carácter general que sean dictadas en ejercicio de la función administrativa y como desarrollo de los decretos legislativos durante los Estados de Excepción, tendrán un control inmediato de legalidad, ejercido por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo en el lugar donde se expidan, si se tratare de entidades territoriales, o del Consejo de Estado si emanaren de autoridades nacionales, de acuerdo con las reglas de competencia establecidas en este Código.*

*Las autoridades competentes que los expidan enviarán los actos administrativos a la autoridad judicial indicada, dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a su expedición. Si no se efectuare el envío, la autoridad judicial competente aprehenderá de oficio su conocimiento” (Negrillas propias)”.*

De lo hasta aquí revisado, se tiene que el objeto del control inmediato de legalidad, serán las medidas de carácter general, dictadas en ejercicio de la función administrativa y como desarrollo único y expreso de los decretos legislativos, dictados por el Ejecutivo Nacional en los estados de excepción. Es decir, aun cuando resulte de perogrullo, no será objeto de revisión automático de legalidad aquella medida no amparada en los decretos legislativos, aunque sea adoptada en la época del estado de excepción.

Lo anterior se refuerza con la jurisprudencia de la Sala Plena Contenciosa del Consejo de Estado, conforme a la cual, es posible identificar ciertos elementos que definen el control inmediato de legalidad. Estos son: i) integralidad; ii) autonomía; iii) oficiosidad; iv) causalidad normativa o conexidad; vii) proporcionalidad y, viii) necesidad<sup>2</sup>. En relación a estos aspectos, se destaca el siguiente aparte:

*a) En este sentido, el contenido del control determina que el juicio de legalidad exija una **confrontación normativa entre los decretos expedidos bajo el amparo de decretos legislativos, en una primera medida con los decretos de los que deriva normativamente y luego, en caso de requerirse, respecto de la totalidad del ordenamiento jurídico”.***

Es decir que, el decreto cuya legalidad se examina, debe necesariamente devenir de un decreto legislativo, puesto que, solo de esa manera puede efectuarse un análisis comparativo entre el decreto territorial y el legislativo.

## **2.2. Decretos Legislativos.**

---

<sup>2</sup> Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, sentencia de 3 de mayo de 1999, exp. CA-011; C.P. Ricardo Hoyos Duque y sentencia del 21 de junio de 1999, radicación número: CA-043. C.P. Daniel Suarez Hernández.

Es pertinente entonces, entender lo que significa decreto legislativo, para ello se traerá a colación lo dicho por el Consejo de Estado en providencia del 15 de abril de 2020<sup>3</sup>, en donde señaló cuáles eran las características generales de los Decretos Legislativos expedidos en el marco de los estados de excepción y los específicos de aquellos relativos a los estados de emergencia, que se resumen en el siguiente cuadro:

<b>CARACTERÍSTICAS GENERALES DE LOS DECRETOS LEGISLATIVOS</b>	<b>CARACTERÍSTICAS ESPECÍFICAS DE LOS DECRETOS LEGISLATIVOS DE EMERGENCIA</b>
<p><b>Forma</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Firma del presidente de la República y todos sus ministros.</li> <li>- Deben reflejar expresamente su motivación.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Tienen la misma fuerza jurídica vinculante de ley.</li> <li>- Los que desarrollan el estado de emergencia tienen vigencia indefinida.</li> </ul>
<p><b>Contenido sustancial</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- El decreto legislativo que declara la conmoción interior o el estado de emergencia debe precisar el tiempo de duración.</li> <li>- Las medidas adoptadas en los decretos legislativos que desarrollan los estados de excepción deben ser necesarias y proporcionales a la situación que se pretende remediar. Además, no pueden suspender los DDHH, las libertades fundamentales ni el DIH.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Pueden ser derogados, modificados o adicionados por el Congreso bajo ciertas condiciones.</li> <li>- No pueden desmejorar los derechos sociales de los trabajadores.</li> </ul>
<p><b>Control</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Judicial automático por parte de la Corte Constitucional.</li> <li>➤ Político del Congreso.</li> </ul>	

Teniendo en cuenta lo reseñado, la Sala Unitaria concluye que las medidas generales adoptadas en ejercicio de función administrativa, susceptibles de control automático de legalidad, serán aquellas que aludan o tengan como base en su parte considerativa, resolutive o de ejecución los Decretos Legislativos.

### **2.3. Estados de excepción por la pandemia COVID-19.**

Mediante Decreto 417 del 17 de marzo de 2020 y ante las circunstancias relacionadas con la pandemia causada por el virus COVID-19, el Presidente de la

<sup>3</sup> Consejo de Estado - Sala de lo Contencioso Administrativo - Sección Segunda, Subsección A Consejero Ponente: William Hernández Gómez - Bogotá, D. C., quince (15) de abril de dos mil veinte (2020) - Referencia: control inmediato de legalidad. Radicación: 11001-03-15-000-2020-01006-00 -Temas: **Naturaleza y control de los decretos legislativos expedidos en estado de emergencia.** Actos internos de la administración y medidas de carácter general ordenadas en ejercicio de la función administrativa, como desarrollo de los estados de excepción. El medio de control inmediato de legalidad a la luz de la tutela judicial efectiva en el marco del estado de emergencia por la enfermedad covid-19. Características esenciales del medio de control inmediato de legalidad. Decisión: Rechaza el medio de control inmediato de legalidad. Auto interlocutorio O-296-2020.

República, declaró el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio nacional, por el término de treinta (30) días calendario, contados a partir de la vigencia del mencionado Decreto.

Correlativamente, mediante Decreto 637 del 6 de mayo de 2020, el Gobierno Nacional declaró nuevamente el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio Nacional por 30 días calendario, contados a partir de la vigencia del mencionado Decreto. Como puede verse el instrumento usado fue el estado de excepción contemplado en el artículo 215 de la Constitución Política de 1991.

#### **2.4. Caso concreto – Análisis del Decreto 103 del 1 de junio de 2020.**

El texto objeto de revisión conforme a lo anteriormente reseñado, expresa lo siguiente:

El artículo 5 estipula que, mientras dure la emergencia sanitaria, las entidades del sector público y privado procurarán que los empleados o contratistas cuya presencia no sea indispensable en la sede de trabajo, laboren en las modalidades de teletrabajo, trabajo en casa o similares.

El artículo 7 que alude a la atención CAM Imués, establece que los empleados de la alcaldía deben hacer presencia en el sitio por las dificultades del medio virtual, en jornada continua desde las 08:00 am hasta las 03:00 pm con atención restringida al público y el resto de la jornada mediante teletrabajo y trabajo remoto, con los protocolos de bioseguridad respectivos.

Además, en los párrafos se establece lo siguiente:

*Parágrafo 1: Se indica que continúan habilitados canales de atención virtual, indicando los celulares y correos electrónicos de las diferentes dependencias de la Alcaldía Municipal<sup>4</sup>.*

*Parágrafo 2: Aplaza las diligencias, reuniones, trámites y audiencias programadas en las dependencias de la alcaldía, dejando pendiente fijar la fecha de su práctica.*

*Parágrafo 3: Estipula que los funcionarios y empleados deben estar disponibles para atender casos urgentes y asuntos de su competencia en el horario ya establecido y presentar informes del cumplimiento al jefe inmediato.*

*Parágrafo 4: Para la recepción de oficios, quejas, reclamos y actuaciones administrativas, se establece el correo contactenos@imues-narino.gov.co. -*

*Parágrafo 5: Se dispone la suspensión de términos de las actuaciones administrativas que se adelanten o se encuentren en trámite, excepto los procesos de contratación de la entidad que se encuentren en trámite, de los cuales garantiza disposición, entrega y recepción de información relacionada con los procesos contractuales en curso, encontrándose habilitados los canales virtuales. También exceptúa de la suspensión de términos los trámites y diligencias que cursan en la Comisaría de Familia e Inspección de Policía.*

*Parágrafo 6: Precisa que la suspensión afecta todos los términos legales, incluyendo los establecidos en meses o años, durante este término y hasta que se reanuden las actuaciones, indicando que no correrán términos de caducidad, prescripción o firmeza previstos en la Ley.*

*Parágrafo 7: Indica que los procedimientos de todas las actuaciones se reanudarán a partir del primer día hábil siguiente a la superación de la emergencia*

---

<sup>4</sup> Se establecen los teléfonos de contacto y correos electrónicos de las siguientes dependencias: Secretaría de Gobierno, Secretaría de Hacienda, Secretaría de Planeación, Secretaría de Agricultura, Dirección Local de Salud, Comisaría de Familia, Inspección de Policía, Contratación, SISBEN, Familias en Acción, Adulto Mayor, Víctimas del Conflicto Armado y Cultura.

*sanitaria declarada por el Ministerio de Salud y Protección Social y el auto administrativo que así lo declare.*

*Parágrafo 8: Expresa que la suspensión de términos no aplica a las actuaciones administrativas o jurisdiccionales relacionadas con la afectación de derechos fundamentales.*

*Parágrafo 9: Expresa que la suspensión de términos también aplica para el pago de sentencias judiciales.*

- Se dispone la garantía del servicio de transporte terrestre, servicios postales, paquetería, estrictamente necesario para prevenir y mitigar los efectos del COVID-19 de acuerdo a las excepciones establecidas en el art. 3 del decreto, así como transporte de carga, almacenamiento y logística.
- Ordena el cese total de actividades que implique la aglomeración de personas, en sitios abiertos o cerrados. De igual forma, restringe de forma temporal actividades en discotecas, bares, tabernas, licoreras, salones de juego y similares.
- Prohíbe el consumo de bebidas embriagantes en sitios abiertos y establecimientos de comercio desde el 1 de junio hasta el 1 de julio de 2020. No obstante, aclara que no está restringida el expendio de bebidas embriagantes.
- Se establecen garantías para la protección del personal médico y de salud en el municipio de Imués.
- Se ordena el cumplimiento de las medidas antes señaladas a las autoridades de Policía, acorde a lo señalado en la Ley 1801 de 2016 y advierte de las sanciones penales y pecuniarias en caso de incumplimiento.
- Dispone que el decreto rige a partir de su expedición, derogando las disposiciones que le sean contrarias, su comunicación a todas las autoridades y su publicación en los medios masivos de comunicación con que cuente la entidad para darlo a conocer a la comunidad.

Ahora, leído en su parte considerativa y resolutive observa este despacho que en el acápite de consideraciones y resolutive, no se alude de forma alguna a un decreto legislativo, sino única y exclusivamente al Decreto 749 del 28 de mayo de 2020<sup>5</sup>, el cual, no cumple con las características antes reseñadas que lo clasifiquen como tal.

En ese sentido, no cabe el análisis comparativo que es menester en casos de control de legalidad entre el Decreto 103 del 1 de junio de 2020 y algún decreto legislativo.

Por otra parte, aunque podría argumentarse que este decreto al haber fijado canales de atención en las dependencias de la Alcaldía, implícitamente alude al Decreto 491 de 2020 que dispuso la atención y prestación de servicios por canales virtuales; no obstante, es lo cierto que también puede interpretarse que esa facultad, se encuentra dentro de las competencias del Alcalde al dirigir la acción administrativa de su municipio y en especial, las previstas en la Ley 1801 de 2016.

---

<sup>5</sup> "Por el cual se imparten instrucciones en virtud de la emergencia sanitaria generada por la pandemia del Coronavirus COVID-19, y el mantenimiento del orden público".

Similar argumentación cabe respecto a las medidas dispuestas en el Decreto territorial, relacionadas con la adopción, implementación y vigilancia de los protocolos de bioseguridad por parte del Municipio, las cuales aunque podrían estar relacionadas con el Decreto legislativo 539 de 13 de abril de 2020<sup>6</sup>, también se encuentran dentro de las competencias del Alcalde al dirigir la acción administrativa de su municipio y en especial, las previstas en la Ley 1801 de 2016. E igual con relación a lo dispuesto en el artículo 5º relacionado con el llamado teletrabajo.

En efecto, a los Alcaldes Municipales les asisten las facultades consagradas en la Constitución y en la ley, en especial, las conferidas por los numerales 2º y 3º del artículo 315 de la Constitución Política, que establecen como atribuciones, entre otras, las de *“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”* y *“dirigir la acción administrativa del municipio y asegurar el cumplimiento de la prestación de los servicios a su cargo”* (negritas propias).

Con relación a lo anterior, el Consejo de Estado, en un asunto objeto de control de legalidad, que fue objeto de salvamento de voto, explica que es necesario la mención expresa de los decretos legislativos que se desarrollan, no siendo procedente una interpretación tácita de dicha remisión, ni siquiera cuando se afectan derechos fundamentales, observemos<sup>7</sup>:

*“[E]n el asunto de la referencia la Resolución 40101 del 19 de marzo de 2020, expedida por el Ministerio de Minas y Energía, no es un acto general pasible de ser conocido en el contexto del Control Inmediato de Legalidad, pues no fue expedida en desarrollo de un decreto legislativo durante el Estado de Excepción decretado por el Presidente de la República mediante Decreto 417 del 17 de marzo de 2020 (...) De la lectura de la (...) decisión, se desprende con claridad que no fue dictada en desarrollo de un Decreto Legislativo y por ende no era viable avocar conocimiento pues, de un lado, en parte alguna invoca el Decreto 417 del 17 de marzo de 2020, “Por el cual se declara un Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio Nacional”, y de otro, tampoco alude siquiera al Decreto Legislativo 491 del 28 de marzo de 2020, “Por el cual se adoptan medidas de urgencia para garantizar la atención y la prestación de los servicios por parte de las autoridades públicas y los particulares que cumplan funciones públicas y se toman medidas para la protección laboral y de los contratistas de prestación de servicios de las entidades públicas, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica”, que fue proferido con posterioridad al acto acusado en desarrollo del primero de ellos. Ahora, aún bajo el entendido de que se hubiese referido de manera tácita el primero de los decretos que se cita, tampoco era procedente surtir el trámite previsto en el artículo 136 del CPACA, pues lo cierto es que, como ya se explicó, para que este medio de control proceda, es menester que se haya expedido un Decreto Legislativo entre aquel que declara el Estado de Emergencia y el acto reglamentario que se remita a la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo para definir la validez respectiva. (...) De otro lado, el que se aduzca que exista regulación de derechos fundamentales y que se hallen comprometidos tampoco habilita, a mi juicio, la censura a través del proceso bajo examen, pues lo cierto es que los elementos que permiten analizar decisiones de la Administración en estados de excepción no pueden ser interpretados a discreción del juez, máxime cuando existe otro instrumento de protección, ese sí idóneo, cual es la*

<sup>6</sup> Por el cual se adoptan medidas de bioseguridad para mitigar, evitar la propagación y realizar el adecuado manejo de la pandemia del Coronavirus COVID-19, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica

<sup>7</sup> CONSEJO DE ESTADO SALA PLENA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SALA DOCE ESPECIAL DE DECISIÓN Consejero ponente: RAMIRO PAZOS GUERRERO Bogotá, D.C., veintitrés (23) de junio de dos mil veinte (2020) Radicación número: 11001-03-15-000-2020-00956-00(CA) Actor: MINISTERIO DE MINAS Y ENERGÍA Demandado: RESOLUCIÓN 40101 DEL 19 DE MARZO DE 2020 Referencia: CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD.

*acción de tutela, o incluso la demanda bajo el medio de control de nulidad, con la consecuente posibilidad de decretar la suspensión provisional del acto. Permitir lo contrario supone pasar inadvertidos los elementos de procedibilidad de un mecanismo de control de las decisiones de la Administración que está instituido para generar seguridad jurídica a los asociados”.*

Como se observa, es claro que las disposiciones que se adopten en relación con canales de atención y bioseguridad, son competencia de los entes territoriales, sin que lo dispuesto en el Decreto 103 de 2020, se desprenda de lo regulado en el los Decretos Legislativo 491 y 593 de 2020 ni de la declaratoria de estado de excepción, por lo antes expresado.

Lo anterior no implica que se avale por parte de esta Corporación, la legalidad del Decreto 103 del 1 de junio de 2020, o que se considere que dicho acto se encuentra ajustado al ordenamiento jurídico, lo que la Sala puntualiza es únicamente que este asunto no es pasible del control inmediato de legalidad, sin que se excluya la posibilidad de analizar la legalidad de tal disposición mediante otros medios de control procedentes, como el de nulidad simple.

En ese orden de ideas, considerando que en el auto del 13 de julio de 2020, esta Corporación decidió avocar conocimiento respecto del Decreto 103 del 1 de junio de 2020, expedido por la **Alcaldía del Municipio de Imues (N)**, es menester decir que el mismo debe dejarse sin efectos, y en consonancia con lo anteriormente expuesto, no avocar conocimiento respecto del acto administrativo en comento, aunado a la terminación del presente proceso.

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo de Nariño, en Sala Unitaria de Decisión,

### **RESUELVE**

**PRIMERO.- DEJAR SIN EFECTOS** el auto del **13 de julio de 2020**, en virtud del cual, se avocó conocimiento del control inmediato de legalidad del **Decreto 103 del 1 de junio de 2020**, expedido por la **Alcaldía del Municipio de Imues (N)**, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

**SEGUNDO.- NO AVOCAR** conocimiento del control inmediato de legalidad del **Decreto 103 del 1 de junio de 2020**, expedido por la **Alcaldía del Municipio de Imues (N)** por las razones expuestas en la parte motiva de este auto y terminar el proceso.

**TERCERO.- NOTIFICAR** a través de correo electrónico al **Municipio de Imues (N)** de la presente decisión.

**CUARTO.-** Notifíquese personalmente a la señora **Agente del Ministerio Público** de la presente decisión. Secretaría remitirá mensaje con identificación de la notificación que se realiza y con copia de esta providencia, en formato PDF, a la siguiente dirección de correo electrónico [ipestrada@procuraduria.gov.co](mailto:ipestrada@procuraduria.gov.co).

**QUINTO.-** Una vez ejecutoriada esta providencia, archívese el expediente.

### **NOTIFIQUESE Y CUMPLASE**

**SANDRA LUCÍA OJEDA INSUASTY**  
**MAGISTRADA**

**Firmado Por:**

**SANDRA LUCIA OJEDA INSUASTY  
MAGISTRADO TRIBUNAL O CONSEJO SECCIONAL  
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO 003 SIN SECCIONES DE NARIÑO**

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

Código de verificación:

**46d68016efe2e1872d644e584b95fb81325aaefad7a777bbebdfa4f50257ac79**

Documento generado en 03/11/2020 02:54:25 p.m.

**Valide éste documento electrónico en la siguiente URL:  
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>**

<b>MEDIO DE CONTROL:</b>	Control inmediato de legalidad
<b>RADICACIÓN N°:</b>	520012333000-2020-00716-00
<b>ACTO OBJETO DE CONTROL:</b>	Decreto N° 040 del 09 de mayo de 2020 “Por el cual se adoptan instrucciones impartidas por el Presidente de la República mediante Decreto 636 de 2020 y se dictan disposiciones complementarias relativas a medidas sanitarias y acciones transitorias de policía para la preservación de la salud y la vida con ocasión al COVID-19”.
<b>REFERENCIA:</b>	<b>Termina proceso</b>
<b>AUTO No.</b>	

**REPÚBLICA DE COLOMBIA  
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NARIÑO  
SALA PLENA DE DECISIÓN  
MAGISTRADA PONENTE: SANDRA LUCÍA OJEDA INSUASTY**

San Juan de Pasto, tres (3) de noviembre de dos mil veinte (2020)

Correspondería a la Sala Plena del Tribunal Administrativo de Nariño, ejercer el control inmediato de legalidad contemplado en los artículos 20 de la Ley 137 de 1994, 136 y 185 de la Ley 1437 de 2011, respecto del Decreto N° 040 del 09 de mayo de 2020 “Por el cual se adoptan instrucciones impartidas por el Presidente de la República mediante Decreto 636 de 2020 y se dictan disposiciones complementarias relativas a medidas sanitarias y acciones transitorias de policía para la preservación de la salud y la vida con ocasión al COVID-19”, sin embargo, a partir de una nueva revisión del asunto sometido a control, la Sala advierte que se hace necesario dejar sin efectos la decisión del 13 de julio de 2020, toda vez que, sobre el mencionado decreto no es posible ejercer el control inmediato de legalidad contemplado en el artículo 136 de la Ley 1437 de 2011, por lo que pasa a explicarse.

**I. ANTECEDENTES.**

El señor Alcalde Municipal de Leiva (N) remitió mediante correo electrónico a la Oficina Judicial de este distrito, para efectos del **control inmediato de legalidad**, copia del **Decreto N° 040 del 9 de mayo de 2020**, por medio del cual “se emiten instrucciones en virtud de la emergencia sanitaria generada por la pandemia del coronavirus covid-19, y el mantenimiento del orden público en el Municipio de Leiva Nariño”.

El expediente de control del **Decreto N° 40 de 2020** fue repartido al Despacho del ponente para sustanciar el trámite respectivo.

La Magistrada Ponente profirió auto a través del cual resolvió avocar el conocimiento del asunto, de igual manera, fijó aviso a la comunidad por un término de diez (10) días hábiles.

La Secretaría de esta Corporación, notificó al Municipio de Leiva, así como a la Procuraduría Delegada para asuntos administrativos, la decisión de avocar el control inmediato de legalidad de la norma objeto de análisis.

## 1.2. Intervención del Ministerio Público (fls. 59-73).

La **Agente del Ministerio Público** rindió concepto, mediante el cual, luego de referirse al contenido del acto administrativo estudiado, en el acápite en el cual se analizó la conexidad y proporcionalidad del Decreto 40 del 9 de mayo de 2020 confrontado con los Decretos legislativos, concluyó que el Decreto objeto de control judicial se encontraba apegado a las normas constitucionales y reglamentarias que regulan la materia.

Realizó un estudio parcial del contenido del acto administrativo, pues menciona que el control de legalidad debe realizarse sobre el artículo 2° numeral decimotercero, toda vez que son los relacionados con los Decretos legislativos expedidos por el Gobierno Nacional. Expresamente, sobre los demás artículos del Decreto analizado dijo lo siguiente:

*“ Ahora bien, se denota que el acto se enmarca en gran medida dentro de las facultades previstas en la Ley 1801 de 2016; advirtiendo que el decreto cuestionado, en sus artículos primero, segundo y cuarto a noveno, se limitan a referir orden de aislamiento preventivo obligatorio dentro del municipio de Leiva, identificando unas excepciones al mismo; estableciendo toque de queda, restricciones a la movilidad, prohibición de consumo de bebidas embriagantes, entre otras, sin que tales medidas desarrollen los decretos legislativos expedidos en el estado de excepción limitándose en todo caso a desplegar la facultad que tiene el Alcalde como máxima autoridad municipal, [...]”.*

En vista de ello, solicitó se declare que el numeral décimo tercero del artículo segundo del **Decreto 40 del 9 de mayo de 2020**, se encuentra ajustado a derecho.

Al presente proceso se le ha dado el trámite que corresponde y se constata que no se encuentran causales de nulidad que puedan invalidar lo actuado.

## II. CONSIDERACIONES.

### 2.1. El control inmediato de legalidad.

El Constituyente previó en la Carta Política de 1991, circunstancias en las cuales el Presidente de la República, con la participación de todos sus ministros, puede declarar estado de emergencia en todo el territorio nacional, cuando surjan hechos de guerra exterior, conmoción interior y emergencia económica. Dicho contexto, le permite adoptar medidas urgentes y prontas con el propósito de conjurar las causas de la perturbación, paliar la crisis y evitar la extensión de sus efectos.

Ahora bien, sobre esas medidas excepcionales se establecieron unos medios de control del orden político y jurídico que buscan evitar el exceso en el uso de las facultades de excepción. En el segundo ámbito, esto es lo jurídico, se creó un control automático de los decretos declaratorios del estado de excepción y de los legislativos que lo desarrollan y control automático de legalidad sobre las medidas de carácter general.

En ese ejercicio del control y reglamentación, el Legislador desarrolló la Ley Estatutaria de Estado de Excepción o Ley 137 de 1994. En la mencionada ley, un acápite está destinado a regular los controles judiciales previstos en dichos

estados. Es así como en el artículo 20 de la misma, se estableció el control de legalidad de la siguiente manera:

*“Artículo 20. Control de legalidad. Las medidas de carácter general que sean dictadas en ejercicio de la función administrativa y como desarrollo de los decretos legislativos durante los Estados de Excepción, tendrán un control inmediato de legalidad, ejercido por la autoridad de lo contencioso administrativo en el lugar donde se expidan si se tratare de entidades territoriales o del Consejo de Estado si emanaren de autoridades nacionales (Negrillas propias)”.*

El referido control se estipuló también en la Ley 1437 de 2011, artículo 136:

*“Artículo 136. Control inmediato de legalidad. Las medidas de carácter general que sean dictadas en ejercicio de la función administrativa y como desarrollo de los decretos legislativos durante los Estados de Excepción, tendrán un control inmediato de legalidad, ejercido por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo en el lugar donde se expidan, si se tratare de entidades territoriales, o del Consejo de Estado si emanaren de autoridades nacionales, de acuerdo con las reglas de competencia establecidas en este Código.*

*Las autoridades competentes que los expidan enviarán los actos administrativos a la autoridad judicial indicada, dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a su expedición. Si no se efectuare el envío, la autoridad judicial competente aprehenderá de oficio su conocimiento” (Negrillas propias)”.*

De lo hasta aquí revisado, se tiene qué el objeto del control inmediato de legalidad, serán las medidas de carácter general, dictadas en ejercicio de la función administrativa y como desarrollo único y expreso de los decretos legislativos, dictados por el Ejecutivo Nacional en los estados de excepción. Es decir, aun cuando resulte de perogrullo, no será objeto de revisión automático de legalidad aquella medida no amparada en los decretos legislativos, aunque sea adoptada en la época del estado de excepción.

Lo anterior se refuerza con la jurisprudencia de la Sala Plena Contenciosa del Consejo de Estado, conforme a la cual, es posible identificar ciertos elementos que definen el control inmediato de legalidad. Estos son: i) integralidad; ii) autonomía; iii) oficiosidad; iv) causalidad normativa o conexidad; vii) proporcionalidad y, viii) necesidad<sup>1</sup>. En relación a estos aspectos, se destaca el siguiente aparte:

*a) En este sentido, el contenido del control determina que el juicio de legalidad exija una **confrontación normativa entre los decretos expedidos bajo el amparo de decretos legislativos, en una primera medida con los decretos de los que deriva normativamente y luego, en caso de requerirse, respecto de la totalidad del ordenamiento jurídico”.***

Es decir que, el decreto cuya legalidad se examina, debe necesariamente devenir de un decreto legislativo, puesto que, solo de esa manera puede efectuarse un análisis comparativo entre el decreto territorial y el legislativo.

## 2.2. Decretos Legislativos.

---

<sup>1</sup> Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, sentencia de 3 de mayo de 1999, exp. CA-011; C.P. Ricardo Hoyos Duque y sentencia del 21 de junio de 1999, radicación número: CA-043. C.P. Daniel Suarez Hernández.

Es pertinente entonces, entender lo que significa decreto legislativo, para ello se traerá a colación lo dicho por el Consejo de Estado en providencia del 15 de abril de 2020<sup>2</sup>, en donde señaló cuáles eran las características generales de los Decretos Legislativos expedidos en el marco de los estados de excepción y los específicos de aquellos relativos a los estados de emergencia, que se resumen en el siguiente cuadro:

<b>CARACTERÍSTICAS GENERALES DE LOS DECRETOS LEGISLATIVOS</b>	<b>CARACTERÍSTICAS ESPECÍFICAS DE LOS DECRETOS LEGISLATIVOS DE EMERGENCIA</b>
<p><b>Forma</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Firma del presidente de la República y todos sus ministros.</li> <li>- Deben reflejar expresamente su motivación.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Tienen la misma fuerza jurídica vinculante de ley.</li> <li>- Los que desarrollan el estado de emergencia tienen vigencia indefinida.</li> </ul>
<p><b>Contenido sustancial</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- El decreto legislativo que declara la conmoción interior o el estado de emergencia debe precisar el tiempo de duración.</li> <li>- Las medidas adoptadas en los decretos legislativos que desarrollan los estados de excepción deben ser necesarias y proporcionales a la situación que se pretende remediar. Además, no pueden suspender los DDHH, las libertades fundamentales ni el DIH.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Pueden ser derogados, modificados o adicionados por el Congreso bajo ciertas condiciones.</li> <li>- No pueden desmejorar los derechos sociales de los trabajadores.</li> </ul>
<p><b>Control</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Judicial automático por parte de la Corte Constitucional.</li> <li>➤ Político del Congreso.</li> </ul>	

Teniendo en cuenta lo reseñado, la Sala Unitaria concluye que las medidas generales adoptadas en ejercicio de función administrativa, susceptibles de control automático de legalidad, serán aquellas que aludan o tengan como base en su parte considerativa, resolutive o de ejecución los Decretos Legislativos.

### 2.3. Estados de excepción por la pandemia COVID-19.

<sup>2</sup> Consejo de Estado - Sala de lo Contencioso Administrativo - Sección Segunda, Subsección A Consejero Ponente: William Hernández Gómez - Bogotá, D. C., quince (15) de abril de dos mil veinte (2020) - Referencia: control inmediato de legalidad. Radicación: 11001-03-15-000-2020-01006-00 -Temas: **Naturaleza y control de los decretos legislativos expedidos en estado de emergencia.** Actos internos de la administración y medidas de carácter general ordenadas en ejercicio de la función administrativa, como desarrollo de los estados de excepción. El medio de control inmediato de legalidad a la luz de la tutela judicial efectiva en el marco del estado de emergencia por la enfermedad covid-19. Características esenciales del medio de control inmediato de legalidad. Decisión: Rechaza el medio de control inmediato de legalidad. Auto interlocutorio O-296-2020.

Mediante Decreto 417 del 17 de marzo de 2020 y ante las circunstancias relacionadas con la pandemia causada por el virus COVID-19, el Presidente de la República, declaró el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio nacional, por el término de treinta (30) días calendario, contados a partir de la vigencia del mencionado Decreto.

Correlativamente, mediante Decreto 637 del 6 de mayo de 2020, el Gobierno Nacional declaró nuevamente el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio Nacional por 30 días calendario, contados a partir de la vigencia del mencionado Decreto. Como puede verse el instrumento usado fue el estado de excepción contemplado en el artículo 215 de la Constitución Política de 1991.

#### **2.4. Caso concreto – Análisis del Decreto 40 del 9 de mayo de 2020.**

El señor Alcalde del **Municipio de Leiva (N)** decretó, en síntesis, lo siguiente:

- **Artículo 1:** Acata las disposiciones del Decreto 636 de 6 de mayo de 2020 y ordena a los habitantes del Municipio de Leiva a permanecer en aislamiento preventivo, desde el 11 hasta el 25 de mayo de 2020.
- **Artículo 2:** Dispone que, en ejercicio de las facultades extraordinarias de Policía establecidas en los artículos 14 y 202 de la Ley 1801 de 2016, dispuso algunas excepciones al aislamiento preventivo que coinciden con las indicadas en el artículo 3 del Decreto 636 de 2020.

Se resalta que en numeral 13 de dicho artículo, se estableció que se garantizaría a la comunidad el envío y trámite de solicitudes y/o peticiones que deban dirigirse y tramitarse a la Administración Municipal a través de los correos electrónicos [contactenos@leiva-narino.gov.co](mailto:contactenos@leiva-narino.gov.co) y [alcaldia@leiva-narino.gov.co](mailto:alcaldia@leiva-narino.gov.co)

Así mismo, en los párrafos 1 a 7 del artículo en comento, se establecen las condiciones de desarrollo de las actividades permitidas, pico y cédula para el abastecimiento de alimentos y la realización de las actividades de los numerales 2 y 3<sup>3</sup>, desarrollo de actividades deportivas y cumplimiento de protocolos de bioseguridad para evitar la propagación del virus.

- **Artículo 3:** Prohíbe el consumo de bebidas embriagantes hasta el 25 de mayo de 2020.
- **Artículo 4:** Establece la necesidad de cumplir los protocolos de bioseguridad que establezca el Ministerio de Salud y Protección Social y realizar la inscripción y diligenciamiento del formato disponible en la página [www.leiva-narino.gov.co](http://www.leiva-narino.gov.co) y advierte que no se podrán desarrollar las actividades autorizadas si no se cumple con dichos protocolos, además del inicio de las actuaciones administrativas, policiales y/o judiciales si a ello hubiere lugar.

Ahora, leído en su parte considerativa y resolutive observa este despacho que en el acápite de consideraciones y resolutive, no se alude de forma alguna a un decreto legislativo, sino única y exclusivamente al Decreto 636 del 6 de mayo de

---

<sup>3</sup> Que se refieren a: 2) Adquisición de bienes de primera necesidad -alimentos, bebidas, medicamentos, dispositivos médicos, aseo, limpieza, y mercancías de ordinario consumo en la población-. Y 3) Desplazamiento a servicios: (i) bancarios, (ii) financieros, (iii) de operadores de pago, (iv) compra y venta de divisas, (v) operaciones de juegos de suerte y azar en la modalidad de novedosos y territoriales de apuestas permanentes, chance y lotería, (vi) servicios notariales, y (vii) de registro de instrumentos públicos.

2020<sup>4</sup>, el cual, no cumple con las características antes reseñadas que lo clasifiquen como tal.

En ese sentido, no cabe el análisis comparativo que es menester en casos de control de legalidad entre el Decreto 40 del 9 de mayo de 2020 y algún decreto legislativo.

Por otra parte, aunque podría argumentarse que este decreto al haber fijado canales de atención en las dependencias de la Alcaldía<sup>5</sup>, implícitamente alude al Decreto 491 de 2020 que dispuso la atención y prestación de servicios por canales virtuales; no obstante, es lo cierto que también puede interpretarse que esa facultad, se encuentra dentro de las competencias del Alcalde al dirigir la acción administrativa de su municipio y en especial, las previstas en la Ley 1801 de 2016.

Similar argumentación cabe respecto a las medidas dispuestas en el Decreto territorial, relacionadas con la adopción, implementación y vigilancia de los protocolos de bioseguridad por parte del Municipio<sup>6</sup>, las cuales aunque podrían estar relacionadas con el Decreto legislativo 539 de 13 de abril de 2020<sup>7</sup>, también se encuentran dentro de las competencias del Alcalde al dirigir la acción administrativa de su municipio y en especial, las previstas en la Ley 1801 de 2016.

En efecto, a los Alcaldes Municipales les asisten las facultades consagradas en la Constitución y en la ley, en especial, las conferidas por los numerales 2° y 3° del artículo 315 de la Constitución Política, que establecen como atribuciones, entre otras, las de “*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*” y “*dirigir la acción administrativa del municipio y asegurar el cumplimiento de la prestación de los servicios a su cargo*” (*negritas propias*).

Con relación a lo anterior, el Consejo de Estado, en un asunto objeto de control de legalidad, que fue objeto de salvamento de voto, explica que es necesario la mención expresa de los decretos legislativos que se desarrollan, no siendo

---

<sup>4</sup>“Por el cual se imparten instrucciones en virtud de la emergencia sanitaria generada por la pandemia del Coronavirus COVID-19, y el mantenimiento del orden público”.

<sup>5</sup> **Artículo 3. Prestación de los servicios a cargo de las autoridades.** Para evitar el contacto entre las personas, propiciar el distanciamiento social y hasta tanto permanezca vigente la Emergencia Sanitaria declarada por el Ministerio de Salud y Protección Social, las autoridades a que se refiere el artículo 1 del presente Decreto velarán por prestar los servicios a su cargo mediante la modalidad de trabajo en casa, **utilizando las tecnologías de la información y las comunicaciones.**

**Las autoridades darán a conocer en su página web los canales oficiales de comunicación e información mediante los cuales prestarán su servicio, así como los mecanismos tecnológicos que emplearán para el registro y respuesta de las peticiones.**

En aquellos eventos en que no se cuente con los medios tecnológicos para prestar el servicio en los términos del inciso anterior, las autoridades deberán prestar el servicio de forma presencial. No obstante, por razones sanitarias, las autoridades podrán ordenar la suspensión del servicio presencial, total o parcialmente, privilegiando los servicios esenciales, el funcionamiento de la economía y el mantenimiento del aparato productivo empresarial.

<sup>6</sup> Artículo 4 del Decreto N° 040 del 09 de mayo de 2020

<sup>7</sup> Por el cual se adoptan medidas de bioseguridad para mitigar, evitar la propagación y realizar el adecuado manejo de la pandemia del Coronavirus COVID-19, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica

procedente una interpretación tácita de dicha remisión, ni siquiera cuando se afectan derechos fundamentales, observemos<sup>8</sup>:

*"[E]n el asunto de la referencia la Resolución 40101 del 19 de marzo de 2020, expedida por el Ministerio de Minas y Energía, no es un acto general pasible de ser conocido en el contexto del Control Inmediato de Legalidad, pues no fue expedida en desarrollo de un decreto legislativo durante el Estado de Excepción decretado por el Presidente de la República mediante Decreto 417 del 17 de marzo de 2020 (...) De la lectura de la (...) decisión, se desprende con claridad que no fue dictada en desarrollo de un Decreto Legislativo y por ende no era viable avocar conocimiento pues, de un lado, en parte alguna invoca el Decreto 417 del 17 de marzo de 2020, "Por el cual se declara un Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio Nacional", y de otro, tampoco alude siquiera al Decreto Legislativo 491 del 28 de marzo de 2020, "Por el cual se adoptan medidas de urgencia para garantizar la atención y la prestación de los servicios por parte de las autoridades públicas y los particulares que cumplan funciones públicas y se toman medidas para la protección laboral y de los contratistas de prestación de servicios de las entidades públicas, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica", que fue proferido con posterioridad al acto acusado en desarrollo del primero de ellos. Ahora, aún bajo el entendido de que se hubiese referido de manera tácita el primero de los decretos que se cita, tampoco era procedente surtir el trámite previsto en el artículo 136 del CPACA, pues lo cierto es que, como ya se explicó, para que este medio de control proceda, es menester que se haya expedido un Decreto Legislativo entre aquel que declara el Estado de Emergencia y el acto reglamentario que se remita a la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo para definir la validez respectiva. (...) De otro lado, el que se aduzca que exista regulación de derechos fundamentales y que se hallen comprometidos tampoco habilita, a mi juicio, la censura a través del proceso bajo examen, pues lo cierto es que los elementos que permiten analizar decisiones de la Administración en estados de excepción no pueden ser interpretados a discreción del juez, máxime cuando existe otro instrumento de protección, ese sí idóneo, cual es la acción de tutela, o incluso la demanda bajo el medio de control de nulidad, con la consecuente posibilidad de decretar la suspensión provisional del acto. Permitir lo contrario supone pasar inadvertidos los elementos de procedibilidad de un mecanismo de control de las decisiones de la Administración que está instituido para generar seguridad jurídica a los asociados".*

Como se observa, es claro que las disposiciones que se adopten en relación con canales de atención y bioseguridad, son competencia de los entes territoriales, sin que lo dispuesto en el Decreto 40 de 2020, se desprenda de lo regulado en el los Decretos Legislativo 491 y 593 de 2020 ni de la declaratoria de estado de excepción, por lo antes expresado.

Lo anterior no implica que se avale por parte de esta Corporación, la legalidad del Decreto 40 del 9 de mayo de 2020, o que se considere que dicho acto se encuentra ajustado al ordenamiento jurídico, lo que la Sala puntualiza es únicamente que este asunto no es pasible del control inmediato de legalidad, sin que se excluya la posibilidad de analizar la legalidad de tal disposición mediante otros medios de control procedentes, como el de nulidad simple.

En ese orden de ideas, considerando que en el auto del 13 de julio de 2020, esta Corporación decidió avocar conocimiento respecto del Decreto 40 del 9 de mayo de 2020, expedido por la **Alcaldía del Municipio de Leiva (N)**, es menester decir

---

<sup>8</sup> CONSEJO DE ESTADO SALA PLENA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SALA DOCE ESPECIAL DE DECISIÓN Consejero ponente: RAMIRO PAZOS GUERRERO Bogotá, D.C., veintitrés (23) de junio de dos mil veinte (2020) Radicación número: 11001-03-15-000-2020-00956-00(CA) Actor: MINISTERIO DE MINAS Y ENERGÍA Demandado: RESOLUCIÓN 40101 DEL 19 DE MARZO DE 2020 Referencia: CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD.

que el mismo debe dejarse sin efectos, y en consonancia con lo anteriormente expuesto, no avocar conocimiento respecto del acto administrativo en comento, aunado a la terminación del presente proceso.

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo de Nariño, en Sala Unitaria de Decisión,

### **RESUELVE**

**PRIMERO.- DEJAR SIN EFECTOS** el auto del **13 de julio de 2020**, en virtud del cual, se avocó conocimiento del control inmediato de legalidad del **Decreto 40 del 9 de mayo de 2020**, expedido por la **Alcaldía del Municipio de Leiva (N)**, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

**SEGUNDO.- NO AVOCAR** conocimiento del control inmediato de legalidad del **Decreto 40 del 9 de mayo de 2020**, expedido por la **Alcaldía del Municipio de Leiva (N)** por las razones expuestas en la parte motiva de este auto y terminar el proceso.

**TERCERO.- NOTIFICAR** a través de correo electrónico al **Municipio de Leiva (N)** de la presente decisión.

**CUARTO.-** Notifíquese personalmente a la señora **Agente del Ministerio Público** de la presente decisión. Secretaría remitirá mensaje con identificación de la notificación que se realiza y con copia de esta providencia, en formato PDF, a la siguiente dirección de correo electrónico [ipestrada@procuraduria.gov.co](mailto:ipestrada@procuraduria.gov.co).

**QUINTO.-** Una vez ejecutoriada esta providencia, archívese el expediente.

### **NOTIFIQUESE Y CUMPLASE**

**SANDRA LUCÍA OJEDA INSUASTY  
MAGISTRADA**

Firmado Por:

**SANDRA LUCIA OJEDA INSUASTY**

**MAGISTRADO TRIBUNAL O CONSEJO SECCIONAL**

**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO 003 SIN SECCIONES DE NARIÑO**

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

Código de verificación:

**ce9993396dc0925d4762e401c61795c122b92fff4dd80dc98384dd5a5bf4328e**

Documento generado en 03/11/2020 02:54:13 p.m.

**Valide este documento electrónico en la siguiente URL:**  
**<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>**

<b>MEDIO DE CONTROL:</b>	Control inmediato de legalidad
<b>RADICACIÓN N°:</b>	520012333000-2020-00746-00
<b>ACTO OBJETO DE CONTROL:</b>	<b>Decreto N° 048 del 08 de junio de 2020 “Por el cual se adoptan acciones e instrucciones para la ejecución del Decreto No. 749 de 2020 del Gobierno Nacional y el Decreto No. 209 de 2020 del Gobernador del Departamento de Nariño, para la prevención de riesgo de contagio y/o propagación de Coronavirus COVID-19 en el Municipio de Sapuyes – Nariño, y se dictan otras disposiciones”</b>
<b>REFERENCIA:</b>	Termina proceso
<b>AUTO No.</b>	<b>D003-07-2020</b>

**REPÚBLICA DE COLOMBIA  
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NARIÑO  
SALA PLENA DE DECISIÓN  
MAGISTRADA PONENTE: SANDRA LUCÍA OJEDA INSUASTY**

San Juan de Pasto, tres (3) de noviembre de dos mil veinte (2020)

Correspondería a la Sala Plena del Tribunal Administrativo de Nariño, ejercer el control inmediato de legalidad contemplado en los artículos 20 de la Ley 137 de 1994, 136 y 185 de la Ley 1437 de 2011, respecto del **Decreto N° 048 del 08 de junio de 2020** “*Por el cual se adoptan acciones e instrucciones para la ejecución del Decreto No. 749 de 2020 del Gobierno Nacional y el Decreto No. 209 de 2020 del Gobernador del Departamento de Nariño, para la prevención de riesgo de contagio y/o propagación de Coronavirus COVID-19 en el Municipio de Sapuyes – Nariño, y se dictan otras disposiciones*”, sin embargo, a partir de una nueva revisión del asunto sometido a control, la Sala advierte que se hace necesario dejar sin efectos la decisión del **6 de julio de 2020**, toda vez que, sobre el mencionado decreto no es posible ejercer el control inmediato de legalidad contemplado en el artículo 136 de la Ley 1437 de 2011, por lo que pasa a explicarse.

**I. ANTECEDENTES.**

El señor Alcalde Municipal de Sapuyes (N) remitió mediante correo electrónico a la Oficina Judicial de este distrito, para efectos del **control inmediato de legalidad**, copia del **Decreto N° 048 del 8 de junio de 2020**, por medio del cual “se emiten instrucciones en virtud de la emergencia sanitaria generada por la pandemia del coronavirus covid-19, y el mantenimiento del orden público en el Municipio de Sapuyes Nariño”.

El expediente de control del **Decreto N° 48 de 2020** fue repartido al Despacho del ponente para sustanciar el trámite respectivo.

La Magistrada Ponente profirió auto a través del cual resolvió avocar el conocimiento del asunto, de igual manera, fijó aviso a la comunidad por un término de diez (10) días hábiles.

La Secretaría de esta Corporación, notificó al Municipio de Sapuyes, así como a la Procuraduría Delegada para asuntos administrativos, la decisión de avocar el control inmediato de legalidad de la norma objeto de análisis.

## **1.2. Intervención del Ministerio Público (Fls. 38-60).**

La **Agente del Ministerio Público** rindió concepto, mediante el cual, luego de referirse al contenido del acto administrativo estudiado, en el acápite en el cual se analizó la conexidad y proporcionalidad del Decreto 48 del 8 de junio de 2020 confrontado con los Decretos legislativos, concluyó que el Decreto objeto de control judicial se encontraba apegado a las normas constitucionales y reglamentarias que regulan la materia.

Realizó un estudio parcial del contenido del acto administrativo, pues menciona que el control de legalidad debe realizarse sobre los artículos 5º y 6º, toda vez que son los relacionados con los Decretos legislativos expedidos por el Gobierno Nacional. Expresamente, sobre los demás artículos del Decreto analizado dijo lo siguiente:

*“Ahora bien, se denota que el acto se enmarca en gran medida dentro de las facultades previstas en la Ley 1801 de 2016; advirtiendo que el decreto cuestionado, en sus artículos primero a cuarto y séptimo a décimo quinto, se limitan a referir orden de aislamiento preventivo obligatorio dentro del municipio de Sapuyes, identificando unas excepciones al mismo; estableciendo toque de queda, restricciones a la movilidad, prohibición de consumo de bebidas embriagantes, garantías para el personal médico y del sector salud, entre otras, sin que tales medidas desarrollen los decretos legislativos expedidos en el estado de excepción limitándose en todo caso a desplegar la facultad que tiene el Alcalde como máxima autoridad municipal [...]”.*

En vista de ello, solicitó se declare que los artículos quinto y sexto del **Decreto 48 del 8 de junio de 2020**, se encuentran ajustados a derecho.

Al presente proceso se le ha dado el trámite que corresponde y se constata que no se encuentran causales de nulidad que puedan invalidar lo actuado.

## **II. CONSIDERACIONES.**

### **2.1. El control inmediato de legalidad.**

El Constituyente previó en la Carta Política de 1991, circunstancias en las cuales el Presidente de la República, con la participación de todos sus ministros, puede declarar estado de emergencia en todo el territorio nacional, cuando surjan hechos de guerra exterior, conmoción interior y emergencia económica. Dicho contexto, le permite adoptar medidas urgentes y prontas con el propósito de conjurar las causas de la perturbación, paliar la crisis y evitar la extensión de sus efectos.

Ahora bien, sobre esas medidas excepcionales se establecieron unos medios de control del orden político y jurídico que buscan evitar el exceso en el uso de las facultades de excepción. En el segundo ámbito, esto es lo jurídico, se creó un control automático de los decretos declaratorios del estado de excepción y de los legislativos que lo desarrollan y control automático de legalidad sobre las medidas de carácter general.

En ese ejercicio del control y reglamentación, el Legislador desarrolló la Ley Estatutaria de Estado de Excepción o Ley 137 de 1994. En la mencionada ley, un acápite está destinado a regular los controles judiciales previstos en dichos estados. Es así como en el artículo 20 de la misma, se estableció el control de legalidad de la siguiente manera:

*“Artículo 20. Control de legalidad. Las medidas de carácter general que sean dictadas en ejercicio de la función administrativa y **como desarrollo de los decretos legislativos durante los Estados de Excepción**, tendrán un control inmediato de legalidad, ejercido por la autoridad de lo contencioso administrativo en el lugar donde se expidan si se tratare de entidades territoriales o del Consejo de Estado si emanaren de autoridades nacionales (Negrillas propias)”.*

El referido control se estipuló también en la Ley 1437 de 2011, artículo 136:

*“Artículo 136. Control inmediato de legalidad. **Las medidas de carácter general que sean dictadas en ejercicio de la función administrativa y como desarrollo de los decretos legislativos durante los Estados de Excepción**, tendrán un control inmediato de legalidad, ejercido por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo en el lugar donde se expidan, si se tratare de entidades territoriales, o del Consejo de Estado si emanaren de autoridades nacionales, de acuerdo con las reglas de competencia establecidas en este Código.*

*Las autoridades competentes que los expidan enviarán los actos administrativos a la autoridad judicial indicada, dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a su expedición. Si no se efectuare el envío, la autoridad judicial competente aprehenderá de oficio su conocimiento” (Negrillas propias)”.*

De lo hasta aquí revisado, se tiene que el objeto del control inmediato de legalidad, serán las medidas de carácter general, dictadas en ejercicio de la función administrativa y como desarrollo único y expreso de los decretos legislativos, dictados por el Ejecutivo Nacional en los estados de excepción. Es decir, aun cuando resulte de perogrullo, no será objeto de revisión automático de legalidad aquella medida no amparada en los decretos legislativos, aunque sea adoptada en la época del estado de excepción.

Lo anterior se refuerza con la jurisprudencia de la Sala Plena Contenciosa del Consejo de Estado, conforme a la cual, es posible identificar ciertos elementos que definen el control inmediato de legalidad. Estos son: i) integralidad; ii) autonomía; iii) oficiosidad; iv) causalidad normativa o conexidad; vii) proporcionalidad y, viii) necesidad<sup>1</sup>. En relación a estos aspectos, se destaca el siguiente aparte:

*a) En este sentido, el contenido del control determina que el juicio de legalidad exija una **confrontación normativa entre los decretos expedidos bajo el amparo de decretos legislativos, en una primera medida con los decretos de los que deriva normativamente y luego, en caso de requerirse, respecto de la totalidad del ordenamiento jurídico”.***

Es decir que, el decreto cuya legalidad se examina, debe necesariamente devenir de un decreto legislativo, puesto que, solo de esa manera puede efectuarse un análisis comparativo entre el decreto territorial y el legislativo.

---

<sup>1</sup> Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, sentencia de 3 de mayo de 1999, exp. CA-011; C.P. Ricardo Hoyos Duque y sentencia del 21 de junio de 1999, radicación número: CA-043. C.P. Daniel Suarez Hernández.

## 2.2. Decretos Legislativos.

Es pertinente entonces, entender lo que significa decreto legislativo, para ello se traerá a colación lo dicho por el Consejo de Estado en providencia del 15 de abril de 2020<sup>2</sup>, en donde señaló cuáles eran las características generales de los Decretos Legislativos expedidos en el marco de los estados de excepción y los específicos de aquellos relativos a los estados de emergencia, que se resumen en el siguiente cuadro:

<b>CARACTERÍSTICAS GENERALES DE LOS DECRETOS LEGISLATIVOS</b>	<b>CARACTERÍSTICAS ESPECÍFICAS DE LOS DECRETOS LEGISLATIVOS DE EMERGENCIA</b>
<p><b>Forma</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Firma del presidente de la República y todos sus ministros.</li> <li>- Deben reflejar expresamente su motivación.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Tienen la misma fuerza jurídica vinculante de ley.</li> <li>- Los que desarrollan el estado de emergencia tienen vigencia indefinida.</li> </ul>
<p><b>Contenido sustancial</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- El decreto legislativo que declara la conmoción interior o el estado de emergencia debe precisar el tiempo de duración.</li> <li>- Las medidas adoptadas en los decretos legislativos que desarrollan los estados de excepción deben ser necesarias y proporcionales a la situación que se pretende remediar. Además, no pueden suspender los DDHH, las libertades fundamentales ni el DIH.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Pueden ser derogados, modificados o adicionados por el Congreso bajo ciertas condiciones.</li> <li>- No pueden desmejorar los derechos sociales de los trabajadores.</li> </ul>
<p><b>Control</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Judicial automático por parte de la Corte Constitucional.</li> <li>➤ Político del Congreso.</li> </ul>	

Teniendo en cuenta lo reseñado, la Sala Unitaria concluye que las medidas generales adoptadas en ejercicio de función administrativa, susceptibles de control automático de legalidad, serán aquellas que aludan o tengan como base en su parte considerativa, resolutive o de ejecución los Decretos Legislativos.

<sup>2</sup> Consejo de Estado - Sala de lo Contencioso Administrativo - Sección Segunda, Subsección A Consejero Ponente: William Hernández Gómez - Bogotá, D. C., quince (15) de abril de dos mil veinte (2020) - Referencia: control inmediato de legalidad. Radicación: 11001-03-15-000-2020-01006-00 -Temas: Naturaleza y control de los decretos legislativos expedidos en estado de emergencia. Actos internos de la administración y medidas de carácter general ordenadas en ejercicio de la función administrativa, como desarrollo de los estados de excepción. El medio de control inmediato de legalidad a la luz de la tutela judicial efectiva en el marco del estado de emergencia por la enfermedad covid-19. Características esenciales del medio de control inmediato de legalidad. Decisión: Rechaza el medio de control inmediato de legalidad. Auto interlocutorio O-296-2020.

### 2.3. Estados de excepción por la pandemia COVID-19.

Mediante Decreto 417 del 17 de marzo de 2020 y ante las circunstancias relacionadas con la pandemia causada por el virus COVID-19, el Presidente de la República, declaró el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio nacional, por el término de treinta (30) días calendario, contados a partir de la vigencia del mencionado Decreto.

Correlativamente, mediante Decreto 637 del 6 de mayo de 2020, el Gobierno Nacional declaró nuevamente el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio Nacional por 30 días calendario, contados a partir de la vigencia del mencionado Decreto. Como puede verse el instrumento usado fue el estado de excepción contemplado en el artículo 215 de la Constitución Política de 1991.

### 2.4. Caso concreto – Análisis del Decreto 48 del 8 de junio de 2020.

Específicamente, el señor Alcalde del **Municipio de Sapuyes (N)**, decretó:

**“Artículo 1. Aislamiento Preventivo Obligatorio.** Ordenar el aislamiento preventivo obligatorio de todas las personas habitantes del Municipio de Sapuyes – Nariño, a partir de las cero horas (00:00 a.m.) del día 1 de junio de 2020, hasta las cero horas (00:00 a.m.) del día 1 de julio de 2020, y en todo caso hasta tanto se mantenga la orden presidencial, de conformidad con lo dispuesto en el Decreto Nacional No. 749 de 28 de mayo de 2020.

*Para efectos de lograr el efectivo aislamiento preventivo obligatorio, se limita totalmente la libre circulación de personas y vehículos en el Municipio de Sapuyes – Nariño, con las excepciones previstas en el artículo 3 del presente acto administrativo.*

**Artículo 2. Toque de queda.** Decretar el toque de queda en el Municipio de Sapuyes – Nariño, incluyendo sus Veredas y Corregimientos, a partir del día 1 de junio de 2020, hasta el 1 de julio del mismo año, en el siguiente horario: desde las dieciséis horas (16:00 p.m.) de cada día hasta las cinco horas (5:00 a.m.) de la mañana del día siguiente, en acatamiento del Decreto No. 209 de 2020 expedido por el Gobernador del Departamento de Nariño.

**Parágrafo 1:** Se exceptúan de la medida anterior las excepciones estipuladas en el artículo 3 del presente decreto.

**Artículo 3. Garantías y excepciones para la medida de aislamiento preventivo obligatorio.** Para que el aislamiento preventivo obligatorio garantice el derecho a vida, a la salud en conexidad con la vida y la supervivencia, en el marco de la emergencia sanitaria por causa del Coronavirus COVID-19, se permite el derecho de circulación de las personas en los siguientes casos o actividades:  
(...)

**Parágrafo 7.** Las personas naturales o jurídicas que deseen adelantar las actividades comerciales de acuerdo a las garantías establecidas en el artículo 3 del Decreto No. 749 de 2020, deberán enviar su solicitud al correo electrónico [planeacion@sapuyes-narino.gov.co](mailto:planeacion@sapuyes-narino.gov.co) y [contactenos@sapuyes-narino.gov.co](mailto:contactenos@sapuyes-narino.gov.co) adjuntando la información de la operación y allegar el **protocolo de bioseguridad**, de conformidad con lo dispuesto en la Resolución No. 666 del 24 de abril de 2020 del Ministerio de Salud y Protección Social.

**La Administración Municipal realizará seguimiento y vigilancia al desarrollo de todas las actividades, el cumplimiento de los protocolos de bioseguridad, e impondrá las sanciones administrativas y policiales a las que haya lugar, además de enviar el informe respectivo al Ministerio de Salud y protección social, y al Ministerio del Trabajo.**

(...)

**Artículo 5. Teletrabajo y trabajo en casa.** Durante el tiempo que dure la emergencia sanitaria por causa de la pandemia del Coronavirus COVID-19, las entidades del sector público y privado procurarán que sus empleados o contratistas cuya presencia no sea indispensable en la sede de trabajo, desarrollen las funciones y obligaciones bajo las modalidades de teletrabajo, trabajo en casa u otras similares.

**Artículo 6. Atención CAM.** Se mantiene la modificación en la jornada laboral, es decir, a partir del lunes 1 de junio de 2020, se trabajará en jornada continua, a partir de las ocho de la mañana (8:00 a.m.) hasta la dos de la tarde (2:00 p.m.), sin atención al público, para lo cual continuaran habilitados los canales virtuales y de comunicación telefónica. Los funcionarios deberán adoptar medidas para proteger la salud pública y garantizar la seguridad integral, en el mismo sentido deberán atender los protocolos de bioseguridad, lineamientos preventivos y de mitigación frente al Coronavirus COVID-19.

**Parágrafo 1. Para facilitar el contacto de la comunidad del Municipio de Sapuyes – Nariño con los funcionarios de la Administración Municipal, continúan habilitados los siguientes canales de atención:**

(...)

**Parágrafo 2. Las diligencias, reuniones, trámites y audiencias programadas con antelación en los diferentes asuntos, que se encuentran en curso en las diferentes dependencias se aplazan y oportunamente se indicarán sus fechas de práctica.**

**Parágrafo 3.** Los funcionarios y contratistas deberán estar disponibles para atender casos urgentes y asuntos de su competencia o en razón a la emergencia sanitaria que se está atravesando, independiente de horario de jornada laboral fijado en el Parágrafo 1. Además, deberán presentar informes al jefe inmediato del cumplimiento de funciones de acuerdo al empleo que desempeñan u obligaciones contractuales pactadas con la Entidad.

**Parágrafo 4. Para la recepción de oficios, peticiones, quejas, reclamos, reclamaciones administrativas se habilita el correo electrónico [contactenos@sapuyes-narino.gov.co](mailto:contactenos@sapuyes-narino.gov.co) y [alcaldia@sapuyes-narino.gov.co](mailto:alcaldia@sapuyes-narino.gov.co).**

**Parágrafo 5. Se suspenden los términos en las actuaciones administrativas que se adelanten o se encuentren en trámite, a excepción de los procesos de contratación de la Entidad, respecto de los cuales se garantizara la disposición, entrega y recepción de información relacionados con procesos contractuales en curso, encontrándose habilitados los canales virtuales. También se exceptúan los trámites y diligencias que cursan en Comisaría de Familia.**

**Parágrafo 6. En Inspección de Policía se levantarán los términos de las actuaciones administrativas relacionadas con: Querellas Policivas**

**Parágrafo 7. La suspensión afectará a todos los términos legales, incluidos aquellos establecidos en meses o años, durante este término y hasta tanto se reanuden las actuaciones, no se correrán los términos de caducidad, prescripción o firmeza previstos en la ley.**

**Parágrafo 8.** Los procedimientos de todas las actuaciones se reanudarán a partir del primer día hábil siguiente a la superación de la emergencia sanitaria declarada por el Ministerio de Salud y Protección Social y el acto administrativo que así lo declare.

**Parágrafo 9.** La suspensión de los términos no aplica a las actuaciones administrativas o jurisdiccionales relativas a la efectividad de derechos fundamentales.

**Parágrafo 10.** La suspensión de términos también aplicará para el pago de sentencias judiciales.

**Artículo 7. Movilidad.** Se deberá garantizar el servicio público de transporte terrestre, de pasajeros, de servicios postales y distribución de paquetería, en el Municipio de Sapuyes – Nariño, que sea estrictamente necesario para prevenir, mitigar y atender la emergencia sanitaria por causa del Coronavirus COVID-19, de acuerdo a las 43 excepciones establecidas en el artículo 3 del presente acto administrativo.

Además, se deberá garantizar el transporte de carga, el almacenamiento y logística para la carga.

**Artículo 8. Aglomeración.** Se ordena el cese total de actividades, eventos, aglomeraciones públicas y privadas, de carácter social, religiosas, deportivas, artísticas, recreativas, culturales, políticas o de cualquier otra índole, ya sea en lugares cerrados o abiertos.

**Parágrafo 1.** Adoptar como acción transitoria de policía para prevención de riesgo de contagio y/o propagación de la pandemia del Coronavirus COVID-19 en el Municipio de Sapuyes – Nariño, la restricción de manera temporal, de actividades comerciales en discotecas, bares, tabernas, establecimientos nocturnos, licorerías, salones de juegos, centros recreativos, estaderos, cantinas y similares.

**Artículo 9. Prohibición de consumo de bebidas embriagantes.** Prohibir el consumo de bebidas embriagantes en espacios abiertos y establecimientos de comercio a partir de las cero horas (00:00 a.m.) del día 1 de junio de 2020, hasta las cero horas (00:00 a.m.) del día 1 de julio de 2020. No queda prohibido el expendio de bebidas embriagantes. Lo anterior, de conformidad con lo ordenado en el Decreto No. 749 de 2020 expedido por el Gobierno Nacional.

**Artículo 10. Garantías para el personal médico y del sector salud.** La Administración Municipal en el marco de sus competencias velará porque se respeten las garantías en favor del personal médico y del sector salud de esta jurisdicción, en el mismo sentido, exhorta a los habitantes de Sapuyes – Nariño para que no se impida, obstruya o restrinja el pleno ejercicio de los derechos del personal médico y demás vinculados con la prestación del servicio de salud, ni se ejerzan actos de discriminación en su contra.

**Artículo 11. Cumplimiento de las medidas.** Ordenar a la fuerza pública y a las autoridades civiles con jurisdicción en el Municipio de Sapuyes - Nariño hacer cumplir lo dispuesto en los artículos precedentes, para lo cual deberán realizar los operativos de rigor y procederán a aplicar las medidas correctivas de su competencia, lo anterior en concordancia con los procedimientos establecidos en la Ley 1801 de 2016.

**Artículo 12. Inobservancia de las medidas.** Estas medidas serán de obligatorio cumplimiento y se deben acatar de manera estricta, advirtiendo que las conductas contrarias darán lugar a sanciones penales y pecuniarias previstas en los artículos

368 del Código Penal, artículo 2.8.8.1.4.21 del Decreto 780 de 2016 y Código Nacional de Convivencia y Seguridad Ciudadana.

**Artículo 13. Comunicación.** *Comunicar el presente acto administrativo a las entidades Nacionales, Departamentales y Municipales, dependencias de la Administración, además de las entidades de Salud, Policía, Bomberos, Defensa Civil, entre otras.*

**Artículo 14. Vigencia.** *El presente decreto rige a partir de su expedición y deroga las disposiciones que le sean contrarias, en especial el contenido del Decreto Municipal No. 046 de 01 de junio de 2020.*

**Artículo 15. Publicación.** *Publicar el presente acto administrativo en la cartelera municipal, y medios de comunicación masiva con que cuenta la Entidad, incluyendo la divulgación en redes sociales para el conocimiento de la comunidad en general. (...)" (Negrillas propias)*

Ahora, leído en su parte considerativa y resolutive observa este despacho que en el acápite de consideraciones y resolutive, no se alude de forma alguna a un decreto legislativo, sino única y exclusivamente al Decreto 749 del 28 de mayo de 2020<sup>3</sup>, el cual, no cumple con las características antes reseñadas que lo clasifiquen como tal.

En ese sentido, no cabe el análisis comparativo que es menester en casos de control de legalidad entre el Decreto 048 del 8 de junio de 2020 y algún decreto legislativo.

Por otra parte, aunque podría argumentarse que este decreto al haber fijado canales de atención en las dependencias de la Alcaldía<sup>4</sup>, implícitamente alude al Decreto 491 de 2020 que dispuso la atención y prestación de servicios por canales virtuales, trabajo en casa y suspensión de términos; no obstante, es lo cierto que también puede interpretarse que esa facultad, se encuentra dentro de las competencias del Alcalde al dirigir la acción administrativa de su municipio y en especial, las previstas en la Ley 1801 de 2016.

Similar argumentación cabe respecto a las medidas dispuestas en el Decreto territorial, en el parágrafo 7 del artículo 3, relacionadas con la adopción, implementación y vigilancia de los protocolos de bioseguridad por parte del Municipio, las cuales aunque podrían estar relacionadas con el Decreto legislativo 539 de 13 de abril de 2020<sup>5</sup>, también se encuentran dentro de las competencias del Alcalde al dirigir la acción administrativa de su municipio y en especial, las previstas en la Ley 1801 de 2016. E igual sucede con relación a los artículos 5º y 6º que la Procuraduría juzga son objeto del control de legalidad, toda vez que, la orden de teletrabajo y los canales de atención, se relacionan íntimamente con la dirección de la acción administrativa del ente territorial.

En efecto, a los Alcaldes Municipales les asisten las facultades consagradas en la Constitución y en la ley, en especial, las conferidas por los numerales 2º y 3º del artículo 315 de la Constitución Política, que establecen como atribuciones, entre

---

<sup>3</sup>Por el cual se imparten instrucciones en virtud de la emergencia sanitaria generada por la pandemia del Coronavirus COVID-19, y el mantenimiento del orden público.

<sup>4</sup> Artículos 5 y 6 del Decreto 048 del 8 de junio de 2020.

<sup>5</sup> Por el cual se adoptan medidas de bioseguridad para mitigar, evitar la propagación y realizar el adecuado manejo de la pandemia del Coronavirus COVID-19, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica

otras, las de “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” y “**dirigir la acción administrativa del municipio y asegurar el cumplimiento de la prestación de los servicios a su cargo**” (negritas propias).

Con relación a lo anterior, el Consejo de Estado, en un asunto objeto de control de legalidad, que fue objeto de salvamento de voto, explica que es necesario la mención expresa de los decretos legislativos que se desarrollan, no siendo procedente una interpretación tácita de dicha remisión, ni siquiera cuando se afectan derechos fundamentales, observemos<sup>6</sup>:

*"[E]n el asunto de la referencia la Resolución 40101 del 19 de marzo de 2020, expedida por el Ministerio de Minas y Energía, no es un acto general pasible de ser conocido en el contexto del Control Inmediato de Legalidad, pues no fue expedida en desarrollo de un decreto legislativo durante el Estado de Excepción decretado por el Presidente de la República mediante Decreto 417 del 17 de marzo de 2020 (...) De la lectura de la (...) decisión, se desprende con claridad que no fue dictada en desarrollo de un Decreto Legislativo y por ende no era viable avocar conocimiento pues, de un lado, en parte alguna invoca el Decreto 417 del 17 de marzo de 2020, “Por el cual se declara un Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio Nacional”, y de otro, tampoco alude siquiera al Decreto Legislativo 491 del 28 de marzo de 2020, “Por el cual se adoptan medidas de urgencia para garantizar la atención y la prestación de los servicios por parte de las autoridades públicas y los particulares que cumplan funciones públicas y se toman medidas para la protección laboral y de los contratistas de prestación de servicios de las entidades públicas, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica”, que fue proferido con posterioridad al acto acusado en desarrollo del primero de ellos. Ahora, aún bajo el entendido de que se hubiese referido de manera tácita el primero de los decretos que se cita, tampoco era procedente surtir el trámite previsto en el artículo 136 del CPACA, pues lo cierto es que, como ya se explicó, para que este medio de control proceda, es menester que se haya expedido un Decreto Legislativo entre aquel que declara el Estado de Emergencia y el acto reglamentario que se remita a la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo para definir la validez respectiva. (...) De otro lado, el que se aduzca que exista regulación de derechos fundamentales y que se hallen comprometidos tampoco habilita, a mi juicio, la censura a través del proceso bajo examen, pues lo cierto es que los elementos que permiten analizar decisiones de la Administración en estados de excepción no pueden ser interpretados a discreción del juez, máxime cuando existe otro instrumento de protección, ese sí idóneo, cual es la acción de tutela, o incluso la demanda bajo el medio de control de nulidad, con la consecuente posibilidad de decretar la suspensión provisional del acto. Permitir lo contrario supone pasar inadvertidos los elementos de procedibilidad de un mecanismo de control de las decisiones de la Administración que está instituido para generar seguridad jurídica a los asociados”.*

Como se observa, es claro que las disposiciones que se adopten en relación con canales de atención y bioseguridad, son competencia de los entes territoriales, sin que lo dispuesto en el Decreto 048 de 2020, se desprenda de lo regulado en los Decretos Legislativo 491 y 593 de 2020 ni de la declaratoria de estado de excepción, por lo antes expresado.

---

<sup>6</sup> CONSEJO DE ESTADO SALA PLENA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SALA DOCE ESPECIAL DE DECISIÓN Consejero ponente: RAMIRO PAZOS GUERRERO Bogotá, D.C., veintitrés (23) de junio de dos mil veinte (2020) Radicación número: 11001-03-15-000-2020-00956-00(CA) Actor: MINISTERIO DE MINAS Y ENERGÍA Demandado: RESOLUCIÓN 40101 DEL 19 DE MARZO DE 2020 Referencia: CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD.

Lo anterior no implica que se avale por parte de esta Corporación, la legalidad del Decreto 048 del 8 de junio de 2020, o que se considere que dicho acto se encuentra ajustado al ordenamiento jurídico, lo que la Sala puntualiza es únicamente que este asunto no es pasible del control inmediato de legalidad, sin que se excluya la posibilidad de analizar la legalidad de tal disposición mediante otros medios de control procedentes, como el de nulidad simple.

En ese orden de ideas, considerando que en el auto del 6 de julio de 2020, esta Corporación decidió avocar conocimiento respecto del Decreto 048 del 8 de junio de 2020, expedido por la **Alcaldía del Municipio de Sapuyes (N)**, es menester decir que el mismo debe dejarse sin efectos, y en consonancia con lo anteriormente expuesto, no avocar conocimiento respecto del acto administrativo en comento, aunado a la terminación del presente proceso.

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo de Nariño, en Sala Unitaria de Decisión,

### **RESUELVE**

**PRIMERO.- DEJAR SIN EFECTOS** el auto del **6 de julio de 2020**, en virtud del cual, se avocó conocimiento del control inmediato de legalidad del **Decreto 048 del 8 de junio de 2020**, expedido por la **Alcaldía del Municipio de Sapuyes (N)**, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

**SEGUNDO.- NO AVOCAR** conocimiento del control inmediato de legalidad del **Decreto 048 del 8 de junio de 2020**, expedido por la **Alcaldía del Municipio de Sapuyes (N)** por las razones expuestas en la parte motiva de este auto y terminar el proceso.

**TERCERO.- NOTIFICAR** a través de correo electrónico al **Municipio de Sapuyes (N)** de la presente decisión.

**CUARTO.-** Notifíquese personalmente a la señora **Agente del Ministerio Público** de la presente decisión. Secretaría remitirá mensaje con identificación de la notificación que se realiza y con copia de esta providencia, en formato PDF, a la siguiente dirección de correo electrónico [ipestrada@procuraduria.gov.co](mailto:ipestrada@procuraduria.gov.co).

**QUINTO.-** Una vez ejecutoriada esta providencia, archívese el expediente.

### **NOTIFIQUESE Y CUMPLASE**

**SANDRA LUCÍA OJEDA INSUASTY  
MAGISTRADA**

Firmado Por:

**SANDRA LUCIA OJEDA INSUASTY**

**MAGISTRADO TRIBUNAL O CONSEJO SECCIONAL**  
**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO 003 SIN SECCIONES DE NARIÑO**

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

Código de verificación:

**bf918be2c282f6a373862271954162696406cb340614f5467ba6a8d13be28169**

Documento generado en 03/11/2020 02:54:15 p.m.

**Valide éste documento electrónico en la siguiente URL:**  
**<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>**

<b>MEDIO DE CONTROL:</b>	Control inmediato de legalidad
<b>RADICACIÓN N°:</b>	520012333000-2020-00762-00
<b>ACTO OBJETO DE CONTROL:</b>	<b>DECRETO N° 096 DE 18 DE JUNIO DE 2020 “Por medio del cual se adoptan los PROTOCOLOS DE BIOSEGURIDAD con el fin de mantener libres de Covid-19 a empleados, contratistas y usuarios de los servicios de la Alcaldía Municipal de Puerto Caicedo”</b>
<b>REFERENCIA:</b>	Termina proceso
<b>AUTO NO.</b>	D03-060-2020

**REPÚBLICA DE COLOMBIA  
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NARIÑO  
SALA PLENA DE DECISIÓN  
MAGISTRADA PONENTE: SANDRA LUCÍA OJEDA INSUASTY**

San Juan de Pasto, tres (3) de noviembre de dos mil veinte (2020)

Correspondería a la Sala Plena del Tribunal Administrativo de Nariño, ejercer el control inmediato de legalidad contemplado en los artículos 20 de la Ley 137 de 1994, 136 y 185 de la Ley 1437 de 2011, respecto del Decreto N° 096 del 18 de junio de 2020 **“Por medio del cual se adoptan los PROTOCOLOS DE BIOSEGURIDAD con el fin de mantener libres de Covid-19 a empleados, contratistas y usuarios de los servicios de la Alcaldía Municipal de Puerto Caicedo”**, sin embargo, a partir de una nueva revisión del asunto sometido a control, la Sala advierte que se hace necesario dejar sin efectos la decisión del 6 de julio de 2020, toda vez que, sobre el mencionado decreto no es posible ejercer el control inmediato de legalidad contemplado en el artículo 136 de la Ley 1437 de 2011, por lo que pasa a explicarse.

**I. ANTECEDENTES.**

El señor Alcalde Municipal de Puerto Caicedo (P) remitió mediante correo electrónico a la Oficina Judicial de este distrito, para efectos del **control inmediato de legalidad**, copia del **Decreto N° 096 de 18 de junio de 2020**.

El expediente de control del **Decreto N° 096 de 2020** fue repartido al Despacho del ponente para sustanciar el trámite respectivo.

La Magistrada Ponente profirió auto a través del cual resolvió avocar el conocimiento del asunto, de igual manera, fijó aviso a la comunidad por un término de diez (10) días hábiles.

La Secretaría de esta Corporación, notificó al Municipio de Puerto Caicedo, así como a la Procuraduría Delegada para asuntos administrativos, la decisión de avocar el control inmediato de legalidad de la norma objeto de análisis.

**1.2. Intervención del Ministerio Público (Fls. 88-97).**

La **Agente del Ministerio Público** rindió concepto, mediante el cual, luego de referirse al contenido del acto administrativo estudiado, en el acápite en el cual se

analizó la conexidad y proporcionalidad del Decreto 096 del 18 de junio de 2020 confrontado con los Decretos legislativos.

Realizó un estudio del contenido del acto administrativo, menciona que el control de legalidad no es factible de adelantarse en el presente asunto. Expresamente, sobre el decreto analizado dijo lo siguiente:

*“Ahora bien, se denota que el acto se enmarca en gran medida dentro de las facultades previstas en la Ley 1801 de 2016; advirtiendo que su articulado se limita a referir los protocolos de bioseguridad que se adoptaran en el municipio de Puerto Caicedo, y el control y vigilancia de dichos protocolos, sin que tales medidas desarrollen los decretos legislativos expedidos en el estado de excepción, limitándose en todo caso a desplegar la facultad que tiene el Alcalde como máxima autoridad municipal, [...]”.*

En vista de ello, solicitó: *“De esta manera conforme a lo expuesto en precedencia, se tiene que es procedente declarar que el Decreto 096 del 18 de junio de 2020, expedido por el Alcalde del municipio de Puerto Caicedo, no está sujeto a control inmediato de legalidad, por las razones expuestas en precedencia”.*

Al presente proceso se le ha dado el trámite que corresponde y se constata que no se encuentran causales de nulidad que puedan invalidar lo actuado.

## II. CONSIDERACIONES.

### 2.1. El control inmediato de legalidad.

El Constituyente previó en la Carta Política de 1991, circunstancias en las cuales el Presidente de la República, con la participación de todos sus ministros, puede declarar estado de emergencia en todo el territorio nacional, cuando surjan hechos de guerra exterior, conmoción interior y emergencia económica. Dicho contexto, le permite adoptar medidas urgentes y prontas con el propósito de conjurar las causas de la perturbación, paliar la crisis y evitar la extensión de sus efectos.

Ahora bien, sobre esas medidas excepcionales se establecieron unos medios de control del orden político y jurídico que buscan evitar el exceso en el uso de las facultades de excepción. En el segundo ámbito, esto es lo jurídico, se creó un control automático de los decretos declaratorios del estado de excepción y de los legislativos que lo desarrollan y control automático de legalidad sobre las medidas de carácter general.

En ese ejercicio del control y reglamentación, el Legislador desarrolló la Ley Estatutaria de Estado de Excepción o Ley 137 de 1994. En la mencionada ley, un acápite está destinado a regular los controles judiciales previstos en dichos estados. Es así como en el artículo 20 de la misma, se estableció el control de legalidad de la siguiente manera:

*“Artículo 20. Control de legalidad. Las medidas de carácter general que sean dictadas en ejercicio de la función administrativa **y como desarrollo de los decretos legislativos durante los Estados de Excepción**, tendrán un control inmediato de legalidad, ejercido por la autoridad de lo contencioso administrativo en el lugar donde se expidan si se tratare de entidades territoriales o del Consejo de Estado si emanaren de autoridades nacionales (Negritillas propias)”.*

El referido control se estipuló también en la Ley 1437 de 2011, artículo 136:

*“Artículo 136. Control inmediato de legalidad. **Las medidas de carácter general que sean dictadas en ejercicio de la función administrativa y como desarrollo de los decretos legislativos durante los Estados de Excepción**, tendrán un control inmediato de legalidad, ejercido por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo en el lugar donde se expidan, si se tratare de entidades territoriales, o del Consejo de Estado si emanaren de autoridades nacionales, de acuerdo con las reglas de competencia establecidas en este Código.*

*Las autoridades competentes que los expidan enviarán los actos administrativos a la autoridad judicial indicada, dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a su expedición. Si no se efectuare el envío, la autoridad judicial competente aprehenderá de oficio su conocimiento” (Negrillas propias)”.*

De lo hasta aquí revisado, se tiene que el objeto del control inmediato de legalidad, serán las medidas de carácter general, dictadas en ejercicio de la función administrativa y como desarrollo único y expreso de los decretos legislativos, dictados por el Ejecutivo Nacional en los estados de excepción. Es decir, aun cuando resulte de perogrullo, no será objeto de revisión automático de legalidad aquella medida no amparada en los decretos legislativos, aunque sea adoptada en la época del estado de excepción.

Lo anterior se refuerza con la jurisprudencia de la Sala Plena Contenciosa del Consejo de Estado, conforme a la cual, es posible identificar ciertos elementos que definen el control inmediato de legalidad. Estos son: i) integralidad; ii) autonomía; iii) oficiosidad; iv) causalidad normativa o conexidad; vii) proporcionalidad y, viii) necesidad<sup>1</sup>. En relación a estos aspectos, se destaca el siguiente aparte:

*a) En este sentido, el contenido del control determina que el juicio de legalidad exija una **confrontación normativa entre los decretos expedidos bajo el amparo de decretos legislativos, en una primera medida con los decretos de los que deriva normativamente y luego, en caso de requerirse, respecto de la totalidad del ordenamiento jurídico”.***

Es decir que, el decreto cuya legalidad se examina, debe necesariamente devenir de un decreto legislativo, puesto que, solo de esa manera puede efectuarse un análisis comparativo entre el decreto territorial y el legislativo.

## **2.2. Decretos Legislativos.**

Es pertinente entonces, entender lo que significa decreto legislativo, para ello se traerá a colación lo dicho por el Consejo de Estado en providencia del 15 de abril de 2020<sup>2</sup>, en donde señaló cuáles eran las características generales de los

---

<sup>1</sup> Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, sentencia de 3 de mayo de 1999, exp. CA-011; C.P. Ricardo Hoyos Duque y sentencia del 21 de junio de 1999, radicación número: CA-043. C.P. Daniel Suarez Hernández.

<sup>2</sup> Consejo de Estado - Sala de lo Contencioso Administrativo - Sección Segunda, Subsección A Consejero Ponente: William Hernández Gómez - Bogotá, D. C., quince (15) de abril de dos mil veinte (2020) - Referencia: control inmediato de legalidad. Radicación: 11001-03-15-000-2020-01006-00 -Temas: Naturaleza y control de los decretos legislativos expedidos en estado de emergencia. Actos internos de la administración y medidas de carácter general ordenadas en ejercicio de la función administrativa, como desarrollo de los estados de excepción. El medio de control inmediato de legalidad a la luz de la tutela judicial efectiva en el marco del estado de

Decretos Legislativos expedidos en el marco de los estados de excepción y los específicos de aquellos relativos a los estados de emergencia, que se resumen en el siguiente cuadro:

<b>CARACTERÍSTICAS GENERALES DE LOS DECRETOS LEGISLATIVOS</b>	<b>CARACTERÍSTICAS ESPECÍFICAS DE LOS DECRETOS LEGISLATIVOS DE EMERGENCIA</b>
<p><b>Forma</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Firma del presidente de la República y todos sus ministros.</li> <li>- Deben reflejar expresamente su motivación.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Tienen la misma fuerza jurídica vinculante de ley.</li> <li>- Los que desarrollan el estado de emergencia tienen vigencia indefinida.</li> </ul>
<p><b>Contenido sustancial</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- El decreto legislativo que declara la conmoción interior o el estado de emergencia debe precisar el tiempo de duración.</li> <li>- Las medidas adoptadas en los decretos legislativos que desarrollan los estados de excepción deben ser necesarias y proporcionales a la situación que se pretende remediar. Además, no pueden suspender los DDHH, las libertades fundamentales ni el DIH.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Pueden ser derogados, modificados o adicionados por el Congreso bajo ciertas condiciones.</li> <li>- No pueden desmejorar los derechos sociales de los trabajadores.</li> </ul>
<p><b>Control</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Judicial automático por parte de la Corte Constitucional.</li> <li>➤ Político del Congreso.</li> </ul>	

Teniendo en cuenta lo reseñado, la Sala Unitaria concluye que las medidas generales adoptadas en ejercicio de función administrativa, susceptibles de control automático de legalidad, serán aquellas que aludan o tengan como base en su parte considerativa, resolutive o de ejecución los Decretos Legislativos.

### **2.3. Estados de excepción por la pandemia COVID-19.**

Mediante Decreto 417 del 17 de marzo de 2020 y ante las circunstancias relacionadas con la pandemia causada por el virus COVID-19, el Presidente de la República, declaró el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio nacional, por el término de treinta (30) días calendario, contados a partir de la vigencia del mencionado Decreto.

Correlativamente, mediante Decreto 637 del 6 de mayo de 2020, el Gobierno Nacional declaró nuevamente el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio Nacional por 30 días calendario, contados a partir de la vigencia del mencionado Decreto. Como puede verse el instrumento usado fue

---

emergencia por la enfermedad covid-19. Características esenciales del medio de control inmediato de legalidad. Decisión: Rechaza el medio de control inmediato de legalidad. Auto interlocutorio O-296-2020.

el estado de excepción contemplado en el artículo 215 de la Constitución Política de 1991.

#### **2.4. Caso concreto – Análisis del Decreto 096 del 18 de junio de 2020.**

El señor Alcalde del **Municipio de Puerto Caicedo (P)**, adoptó las siguientes medidas:

*“(…) **ARTICULO 1°: ADOPTAR** en el municipio de Puerto Caicedo, Putumayo, los protocolos de bioseguridad que tendrá como población destinataria de las medidas de seguridad en el trabajo a todos los servidores públicos, empleados, contratistas y usuarios que por razón de su (sic) labores ingresen a las instalaciones del palacio municipal y todas las distintas dependencias que operen en sede física distinta del palacio municipal.*

*Estos protocolos han sido previamente aprobado (sic) por ARL Positiva mediante comunicado SAL 2020 01 005 103553, adiada (sic) 6 de junio del 2020.*

***ARTÍCULO 2o:** En cuanto a las responsabilidades a cargo del empleador o contratante, y de los trabajadores, contratistas cooperante y afiliado participe, remítase al a resolución 000666 del 24 de abril del 2020, emanada del Ministerio de Salud y de la Protección social, como norma de apoyo a los protocolos adoptados por esta Alcaldía municipal de Puerto Caicedo (P).*

***ARTÍCULO 3o:** Cumplimiento de las medidas adoptadas: El control y la vigilancia de las medidas de seguridad adoptadas como protocolos son de estricto cumplimiento por todos y, su cumplimiento será monitoreado por la Secretaría General de Gobierno, Educación, Cultura, Deporte y Desarrollo Social, dependencia que tiene bajo su órbita la Gestión de Seguridad y Salud en el trabajo con transversalidad de la Secretaría de Salud municipal. Quienes incumplan el deber de verificación o quienes desatiendan los protocolos aquí adoptados podrán ser sujetos de investigación disciplinaria, sin perjuicio de las multas o sanciones de orden Policivo o Penal a que haya lugar.*

***ARTÍCULO 4o:** Hacen parte integral como anexo del presente decreto los documentos técnicos de protocolo de bioseguridad.*

***ARTICULO 5°:** El presente decreto rige a partir de su fecha de expedición y la implementación de las medidas se extenderán hasta tanto sea superada la emergencia sanitaria declarada por el Gobierno Nacional.”*

Ahora, leído en su parte considerativa y resolutive observa este despacho que en el acápite de consideraciones y resolutive, no se alude de forma alguna a un decreto legislativo, sino única y exclusivamente al Decreto 749 del 28 de mayo de 2020<sup>3</sup>, el cual, no cumple con las características antes reseñadas que lo clasifiquen como tal.

En ese sentido, no cabe el análisis comparativo que es menester en casos de control de legalidad entre el **Decreto 096 del 18 de junio de 2020** y algún decreto legislativo.

Por otra parte, aunque podría argumentarse que este decreto al haber fijado medidas relacionadas con la adopción, implementación y vigilancia de los protocolos de bioseguridad por parte del Municipio, las cuales aunque podrían

---

<sup>3</sup>Por el cual se imparten instrucciones en virtud de la emergencia sanitaria generada por la pandemia del Coronavirus COVID-19, y el mantenimiento del orden público.

estar relacionadas con el Decreto legislativo 539 de 13 de abril de 2020<sup>4</sup>, también se encuentran dentro de las competencias del Alcalde al dirigir la acción administrativa de su municipio y en especial, las previstas en la Ley 1801 de 2016.

En efecto, a los Alcaldes Municipales les asisten las facultades consagradas en la Constitución y en la ley, en especial, las conferidas por los numerales 2° y 3° del artículo 315 de la Constitución Política, que establecen como atribuciones, entre otras, las de “*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*” y “*dirigir la acción administrativa del municipio y asegurar el cumplimiento de la prestación de los servicios a su cargo*” (negritas propias).

Con relación a lo anterior, el Consejo de Estado, en un asunto objeto de control de legalidad, que fue objeto de salvamento de voto, explica que es necesario la mención expresa de los decretos legislativos que se desarrollan, no siendo procedente una interpretación tácita de dicha remisión, ni siquiera cuando se afectan derechos fundamentales, observemos<sup>5</sup>:

*"[E]n el asunto de la referencia la Resolución 40101 del 19 de marzo de 2020, expedida por el Ministerio de Minas y Energía, no es un acto general pasible de ser conocido en el contexto del Control Inmediato de Legalidad, pues no fue expedida en desarrollo de un decreto legislativo durante el Estado de Excepción decretado por el Presidente de la República mediante Decreto 417 del 17 de marzo de 2020 (...) De la lectura de la (...) decisión, se desprende con claridad que no fue dictada en desarrollo de un Decreto Legislativo y por ende no era viable avocar conocimiento pues, de un lado, en parte alguna invoca el Decreto 417 del 17 de marzo de 2020, “Por el cual se declara un Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio Nacional”, y de otro, tampoco alude siquiera al Decreto Legislativo 491 del 28 de marzo de 2020, “Por el cual se adoptan medidas de urgencia para garantizar la atención y la prestación de los servicios por parte de las autoridades públicas y los particulares que cumplan funciones públicas y se toman medidas para la protección laboral y de los contratistas de prestación de servicios de las entidades públicas, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica”, que fue proferido con posterioridad al acto acusado en desarrollo del primero de ellos. Ahora, aún bajo el entendido de que se hubiese referido de manera tácita el primero de los decretos que se cita, tampoco era procedente surtir el trámite previsto en el artículo 136 del CPACA, pues lo cierto es que, como ya se explicó, para que este medio de control proceda, es menester que se haya expedido un Decreto Legislativo entre aquel que declara el Estado de Emergencia y el acto reglamentario que se remita a la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo para definir la validez respectiva. (...) De otro lado, el que se aduzca que exista regulación de derechos fundamentales y que se hallen comprometidos tampoco habilita, a mi juicio, la censura a través del proceso bajo examen, pues lo cierto es que los elementos que permiten analizar decisiones de la Administración en estados de excepción no pueden ser interpretados a discreción del juez, máxime cuando existe otro instrumento de protección, ese sí idóneo, cual es la acción de tutela, o incluso la demanda bajo el*

---

<sup>4</sup> Por el cual se adoptan medidas de bioseguridad para mitigar, evitar la propagación y realizar el adecuado manejo de la pandemia del Coronavirus COVID-19, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica

<sup>5</sup> CONSEJO DE ESTADO SALA PLENA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SALA DOCE ESPECIAL DE DECISIÓN Consejero ponente: RAMIRO PAZOS GUERRERO Bogotá, D.C., veintitrés (23) de junio de dos mil veinte (2020) Radicación número: 11001-03-15-000-2020-00956-00(CA) Actor: MINISTERIO DE MINAS Y ENERGÍA Demandado: RESOLUCIÓN 40101 DEL 19 DE MARZO DE 2020 Referencia: CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD.

*medio de control de nulidad, con la consecuente posibilidad de decretar la suspensión provisional del acto. Permitir lo contrario supone pasar inadvertidos los elementos de procedibilidad de un mecanismo de control de las decisiones de la Administración que está instituido para generar seguridad jurídica a los asociados”.*

Como se observa, es claro que las disposiciones que se adopten en relación con canales de atención y bioseguridad, son competencia de los entes territoriales, sin que lo dispuesto en el **Decreto 096 de 2020**, se desprenda de lo regulado en el Decreto Legislativo 593 de 2020 ni de la declaratoria de estado de excepción, por lo antes expresado.

Lo anterior no implica que se avale por parte de esta Corporación, la legalidad del **Decreto 096 del 18 de junio de 2020**, o que se considere que dicho acto se encuentra ajustado al ordenamiento jurídico, lo que la Sala puntualiza es únicamente que este asunto no es pasible del control inmediato de legalidad, sin que se excluya la posibilidad de analizar la legalidad de tal disposición mediante otros medios de control procedentes, como el de nulidad simple.

En ese orden de ideas, considerando que en el auto del 13 de julio de 2020, esta Corporación decidió avocar conocimiento respecto del Decreto 096 del 18 de junio de 2020, expedido por la **Alcaldía del Municipio de Puerto Caicedo (P)**, es menester decir que el mismo debe dejarse sin efectos, y en consonancia con lo anteriormente expuesto, no avocar conocimiento respecto del acto administrativo en comento, aunado a la terminación del presente proceso.

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo de Nariño, en Sala Unitaria de Decisión,

### **RESUELVE**

**PRIMERO.- DEJAR SIN EFECTOS** el auto del **13 de julio de 2020**, en virtud del cual, se avocó conocimiento del control inmediato de legalidad del **Decreto 096 del 18 de junio de 2020**, expedido por la **Alcaldía del Municipio de Puerto Caicedo (P)**, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

**SEGUNDO.- NO AVOCAR** conocimiento del control inmediato de legalidad del **Decreto 096 del 18 de junio de 2020**, expedido por la **Alcaldía del Municipio de Puerto Caicedo (P)** por las razones expuestas en la parte motiva de este auto y terminar el proceso.

**TERCERO.- NOTIFICAR** a través de correo electrónico al **Municipio de Puerto Caicedo (P)** de la presente decisión.

**CUARTO.-** Notifíquese personalmente a la señora **Agente del Ministerio Público** de la presente decisión. Secretaría remitirá mensaje con identificación de la notificación que se realiza y con copia de esta providencia, en formato PDF, a la siguiente dirección de correo electrónico [ipestrada@procuraduria.gov.co](mailto:ipestrada@procuraduria.gov.co).

**QUINTO.-** Una vez ejecutoriada esta providencia, archívese el expediente.

### **NOTIFIQUESE Y CUMPLASE**

**SANDRA LUCÍA OJEDA INSUASTY**  
**MAGISTRADA**

**Firmado Por:**

**SANDRA LUCIA OJEDA INSUASTY  
MAGISTRADO TRIBUNAL O CONSEJO SECCIONAL  
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO 003 SIN SECCIONES DE NARIÑO**

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

Código de verificación:  
**d79d71cbb2336879fb4f888edcfc4c254b17c60dfaab3181ca2e60e712448596**

Documento generado en 03/11/2020 02:54:16 p.m.

**Valide éste documento electrónico en la siguiente URL:  
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>**

**Proceso:** Nulidad y restablecimiento del derecho  
**Radicación:** 52-001-23-33-000-2020-00810-00  
**Demandante:** Edita Bernarda Cultid Martínez  
**Demandado:** Nación – Ministerio de Educación – FOMAG, Fiduciaria La previsora  
**Referencia:** Auto que inadmite demanda.  
**Auto interlocutorio N°:** D03-11-2020.

**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NARIÑO  
SALA DE DECISIÓN ORAL**

**MAGISTRADA PONENTE: SANDRA LUCÍA OJEDA INSUASTY**

Pasto, Nariño, tres (3) de noviembre de dos mil veinte (2020)

**I. ANTECEDENTES**

- a) La señora Edita Bernarda Cultid Martínez, actuando por conducto de apoderado judicial, instaura demanda de nulidad y restablecimiento del derecho, en contra de la Nación – Ministerio de Educación – FOMAG, con el objeto de que se declare la nulidad de la Resolución N° 2208 del 25 de octubre de 2019, expedida por la Secretaría de Educación de Nariño y en la cual se reconoció cesantía parcial bajo el régimen anualizado.
- b) La demanda se presentó el día 8 de julio de 2020<sup>1</sup>
- c) El Gobierno Nacional en virtud de los Decretos 417 de 17 de marzo de 2020<sup>2</sup> y 637 del 6 de mayo de 2020<sup>3</sup>, declaró Estado de Estado de Emergencia Social y Ecológica, en el marco de los cuales se expidieron varios decretos legislativos, con el fin de conjurar los efectos de la emergencia e impedir la extensión de sus efectos.
- d) Lo anterior, tuvo como consecuencia la suspensión de términos según lo dispuesto por el Consejo Superior de la Judicatura en los siguientes acuerdos, así:
  - Acuerdo PCSJA20-11517 de 15 de marzo de 2020: Suspendió términos desde el 16 hasta el 20 de marzo de 2020.
  - Acuerdo PCSJA20-11521 de 19 de marzo de 2020: Suspendió términos desde el 21 de marzo hasta el 3 de abril de 2020.
  - Acuerdo PCSJA20-11526 de 22 de marzo de 2020: Suspendió términos desde el 4 hasta el 12 de abril de 2020.
  - Acuerdo PCSJA20-11532 de 11 de abril de 2020: Suspendió términos desde el 13 hasta el 26 de abril de 2020.

---

<sup>1</sup> Documento denominado “Acta de reparto”.

<sup>2</sup> Por el cual se declara un Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio Nacional, por el término de treinta (30) días calendario, contados a partir de la vigencia de este decreto (17 de marzo de 2020).

<sup>3</sup> Por el cual se declara un Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio Nacional por el término de treinta (30) días calendario, contados a partir de la vigencia de este decreto (6 de mayo de 2020).

- Acuerdo PCSJA2011546 de 25 de abril de 2020: Suspendió términos desde el 27 de abril hasta el 10 de mayo de 2020.
- Acuerdo PCSJA20-11549 de 7 de mayo de 2020: Suspendió términos desde el 11 hasta el 24 de mayo de 2020.
- Acuerdo PCSJA20-11556 del 22 de mayo de 2020: Suspendió términos desde el 25 de mayo hasta el 8 de junio de 2020.
- Acuerdo PCSJA20-11567 del 5 de junio de 2020: Suspendió términos desde el 9 hasta el 30 de junio de 2020.

Mediante Acuerdo PCSJA20-11567 del 5 de junio de 2020, también se dispuso levantar la suspensión de términos a partir del 1 de julio de 2020

- e) Teniendo en cuenta que en el asunto se encuentra pendiente emitir decisión sobre la admisión de la demanda y esta fue presentada el **8 de julio de 2020**, la Sala procede a examinar si la presente demanda cumple con los requisitos de índole procesal que exige la normatividad dispuesta en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo -CPACA-, en el Código General del Proceso -CGP- y en el Decreto 806 de 4 de junio de 2020, a fin de determinar su admisión, inadmisión o rechazo. De esta forma, se hará el análisis que sigue:

#### **1. Necesidad de remitir copia de la demanda y anexos a la parte demandada.**

El artículo 6 del Decreto 806 de 2020, dispone lo siguiente:

*“Artículo 6. Demanda. **La demanda indicará el canal digital donde deben ser notificadas las partes**, sus representantes y apoderados, los testigos, peritos y cualquier tercero que deba ser citado al proceso, so pena de su inadmisión. Asimismo, contendrá los anexos en medio electrónico, los cuales corresponderán a los enunciados y enumerados en la demanda.*

*Las demandas se presentarán en forma de mensaje de datos, lo mismo que todos sus anexos, a las direcciones de correo electrónico que el Consejo Superior de la Judicatura disponga para efectos del reparto, cuando haya lugar a este.*

*De las demandas y sus anexos no será necesario acompañar copias físicas, ni electrónicas para el archivo del juzgado, ni para el traslado.*

*En cualquier jurisdicción, incluido el proceso arbitral y las autoridades administrativas que ejerzan funciones jurisdiccionales, salvo cuando se soliciten medidas cautelares previas o se desconozca el lugar donde recibirá notificaciones el demandado, **el demandante, al presentar la demanda, simultáneamente deberá enviar por medio electrónico copia de ella y de sus anexos a los demandados**. Del mismo modo deberá proceder el demandante cuando al inadmitirse la demanda presente el escrito de subsanación. El secretario o el funcionario que haga sus veces velará por el cumplimiento de este deber, sin cuya acreditación la autoridad judicial inadmitirá la demanda. De no conocerse el canal de digital de la parte demandada, se acreditará con la demanda el envío físico de la misma con sus anexos.*

*En caso de que el demandante haya remitido copia de la demanda con todos sus anexos al demandado, al admitirse la demanda la notificación personal se limitará al envío del auto admisorio al demandado". (Negritas propias).*

En este caso, al haberse presentado la demanda el 8 de julio de 2020, se le aplica en su integridad el mencionado decreto. De lo dicho, es necesario que se remita copia de la demanda y sus anexos al canal electrónico de la parte demandada y aportar prueba que acredite el envío y recibido de la misma. Como lo reza el artículo mencionado el no cumplimiento del requisito es causal de inadmisión.

Cabe aclarar que la carga de la parte, que aquí se señala, debe ser cumplida en los términos indicados por la Corte Constitucional en Sentencia C-420 del 24 de septiembre de 2020<sup>4</sup>. Dicho en otros términos, si la parte desconoce los correos electrónicos de quien cita en juicio, así deberá informarlo en la demanda. Por otro lado, la constancia de envío de la demanda y sus anexos deberá además indicar que la parte a quien le fue remitida la información, en efecto recibió el correo electrónico<sup>5</sup>.

Se precisa que aún cuando la sentencia de la H. Corte Constitucional indicó que el anuncio hecho por la parte demandante en la cual informa desconoce el buzón electrónico de la contraparte no implica *per se* la inadmisión de la demanda, en el presente caso se inadmitirá a fin de que la parte pleiteante informe si desconoce lo solicitado, toda vez que por la fecha en que se presentó la demanda aún no se contaba con la sentencia de la Corte Constitucional.

## **2. Canal digital.**

El artículo ya citado dice que la demanda indicará el canal digital donde deben ser notificadas las partes, en este caso, únicamente se indica el canal digital que le pertenece al apoderado.

## **3. Disposiciones sobre la notificación de esta providencia y otros aspectos, en atención a lo señalado en el Decreto 806 de 4 de junio de 2020.**

Teniendo en cuenta que la decisión que se adopta será la de inadmitir la demanda, en atención a lo dispuesto en el Decreto 806 de 2020 se dispondrán otros aspectos en la parte resolutive

.

Por lo expuesto, el Tribunal Administrativo de Nariño, en Sala Unitaria de Decisión,

### **RESUELVE:**

---

<sup>4</sup> Al respecto véase comunicado N° 40 del 23 y 24 de septiembre de 2020, emitido por la Corte Constitucional.

<sup>5</sup> "Segundo. Declarar EXEQUIBLE de manera condicionada el artículo 6 del Decreto Legislativo 806 de 2020, en el entendido de que en el evento en que el demandante desconozca la dirección electrónica de los peritos, testigos o cualquier tercero que deba ser citado al proceso, podrá indicarlo así en la demanda sin que ello implique su inadmisión".

**PRIMERO: INADMITIR** la demanda para que la parte actora subsane los defectos anotados que consisten en:

1. Remitir copia de la demanda y sus anexos al buzón electrónico de la parte demandada y aportar prueba que acredite el envío y recibido del mismo. Y señalar el canal digital asignado a la parte que representa si así lo supiera, caso contrario afirmará dicho desconocimiento.
2. Además, se deberá tener en cuenta lo siguiente:
  - a) Los canales digitales para surtir la notificación de la parte demandante<sup>6</sup> y demandada, serán los siguientes (art. 6<sup>o</sup>):

**Parte demandante:** no aportó.

**Apoderado parte demandante:** [contacto@abogadosomm.com](mailto:contacto@abogadosomm.com)

**Apoderado parte demandada:** [notificacionesjudiciales@mineducación.co](mailto:notificacionesjudiciales@mineducación.co)

- b) La subsanación de la demanda deberá presentarse en forma de mensaje de datos, al igual que sus anexos.
- c) La parte demandante remitirá simultáneamente la subsanación de la demanda en forma de mensaje de datos, al igual que sus anexos, a este despacho a la siguiente dirección de correo electrónico: [des03tanarino@cendoj.ramajudicial.gov.co](mailto:des03tanarino@cendoj.ramajudicial.gov.co) y a los demás sujetos procesales (art. 3<sup>o</sup> y 6<sup>o</sup>) a las direcciones electrónicas indicadas en precedencia. En lo posible los documentos que se envíen cumplirán los siguientes parámetros:

1. Resolución mínima de 300 ppp (píxeles por pulgada).
2. Formato de salida PDF o PDF/A.
3. Uso de escala de grises para la generalidad de documentos y uso de color cuando sea necesario para efectos de la correcta lectura de la prueba.
4. Asociar un nombre al archivo digitalizado que esté ligado al contenido (por ejemplo: 1. demanda subsanada, 2. Anexos (poder, conciliación, etc).

Los documentos digitalizados deben ser **legibles y no deben ser archivos de difícil manejo** (muy pesados, se sugiere un tamaño de 24 MB por archivo<sup>7</sup>), con el fin de no dificultar la labor a la hora de su remisión por correo electrónico<sup>8</sup>.

Para los anteriores efectos, se le concede el término **de diez (10) días**.

<sup>6</sup> Las direcciones de correo electrónico que se relacionan en este aparte, son las que figuran en la demanda presentada (páginas 25 – archivo en PDF “1 DEMANDA”)

<sup>7</sup> Tamaño que admiten algunos correos electrónicos, por ejemplo, la plataforma GMAIL. Cabe anotar que en el documento en cita no se indica con precisión qué tamaño deben tener los archivos.

<sup>8</sup> Sugerencias que se realizan en el documento titulado “Protocolo para la Gestión de Documentos electrónicos, digitalización y conformación del expediente – Acuerdo PCSJA-11567 de 2020”, del Consejo Superior de la Judicatura – Centro de Documentación Judicial – CENDOJ – Dirección Ejecutiva de Administración Judicial – unidad de informática. Cabe anotar que se citan sólo las sugerencias básicas para la digitalización de documentos.

**SEGUNDO.-** Reconocer al doctor **Sergio Manzano Macías** identificado con la C.C. No. 79.980.855 de Bogotá (C) y T.P. 141.305 del C.S. de la J., como apoderado judicial de la señora Edita Bernarda Cultid Martínez, en los términos y para los efectos del poder conferido (páginas 27 – archivo en PDF “DEMANDA”)

**TERCERO.-** Notifíquese de la presente providencia por inserción en estados electrónicos de conformidad con el art. 201 del C.P.A.C.A. y por mensaje dirigido al correo electrónico del apoderado de la parte demandante y de acuerdo a lo señalado en el artículo 9 del Decreto 806 de 4 de junio de 2004<sup>9</sup>.

**CUARTO.** Advertir a las partes que el expediente podrá ser consultado en el siguiente enlace:

[https://etbcsj-my.sharepoint.com/:f/g/personal/des03tanarino\\_cendoj\\_ramajudicial\\_gov\\_co/EtCLucf-yMdljlb4Q2LESFAB2FHmXF1X2\\_KYoVpVuEFsJQ?e=3emtLp](https://etbcsj-my.sharepoint.com/:f/g/personal/des03tanarino_cendoj_ramajudicial_gov_co/EtCLucf-yMdljlb4Q2LESFAB2FHmXF1X2_KYoVpVuEFsJQ?e=3emtLp)

## NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

**SANDRA LUCÍA OJEDA INSUASTY**  
**Magistrada**

**Firmado Por:**

**SANDRA LUCIA OJEDA INSUASTY**  
**MAGISTRADO TRIBUNAL O CONSEJO SECCIONAL**  
**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO 003 SIN SECCIONES DE NARIÑO**

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

Código de verificación:

**4efdde69bc1d74826d03f4ee327e4f195ed6467e0fb30b407c6a3d17c89a0f65**

Documento generado en 03/11/2020 02:54:18 p.m.

**Valide éste documento electrónico en la siguiente URL:**  
**<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>**

---

<sup>9</sup> “**Artículo 9. Notificación por estado y traslados.** Las notificaciones por estado se fijarán virtualmente, con inserción de la providencia, y no será necesario imprimirlos, ni firmarlos por el secretario, ni dejar constancia con firma al pie de la providencia respectiva.

No obstante, no se insertarán en el estado electrónico las providencias que decretan medidas cautelares o hagan mención a menores, o cuando la autoridad judicial así lo disponga por estar sujetas a reserva legal.

De la misma forma podrán surtir los traslados que deban hacerse por fuera de audiencia.

Los ejemplares de los estados y traslados virtuales se conservarán en línea para consulta permanente por cualquier interesado.

**Parágrafo.** Cuando una parte acredite haber enviado un escrito del cual deba correrse traslado a los demás sujetos procesales, mediante la remisión de la copia por un canal digital, se prescindirá del traslado por secretaria, el cual se entenderá realizado a los dos (2) días hábiles siguientes al del envío del mensaje y el término respectivo empezará a correr a partir del día siguiente.”

**Proceso:** Nulidad y restablecimiento del derecho  
**Radicación:** 52-001-23-33-000-2020-00844-00  
**Demandante:** Johny Álvaro Ojeda Palma  
**Demandado:** U.G.P.P.  
**Referencia:** Auto que inadmite demanda.  
**Auto interlocutorio N°: D03-12-2020**

**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NARIÑO  
SALA DE DECISIÓN ORAL**

**MAGISTRADA PONENTE: SANDRA LUCÍA OJEDA INSUASTY**

Pasto, Nariño, tres (3) de noviembre de dos mil veinte (2020)

**I. ANTECEDENTES**

- a) El señor Jhony Álvaro Ojeda Palma, actuando por conducto de apoderado judicial, instaura demanda el **15 de julio de 2020** de nulidad y restablecimiento del derecho, en contra de la Unidad de Gestión de Pensional y Parafiscales (**UGPP**), con el objeto de que se declare la nulidad de las Resoluciones N° RDP 006395 del 5 de marzo de 2020, Resolución N° RDP 007830 dl 26 de marzo de 2020 y Resolución N° RDP 010461 del 27 de abril de 2020 proferidas por la UGPP a través de la cual se negó el reconocimiento de la pensión gracia reclamada por el actor.
- b) El Gobierno Nacional en virtud de los Decretos 417 de 17 de marzo de 2020<sup>1</sup> y 637 del 6 de mayo de 2020<sup>2</sup>, declaró Estado de Estado de Emergencia Social y Ecológica, en el marco de los cuales se expidieron varios decretos legislativos, con el fin de conjurar los efectos de la emergencia e impedir la extensión de sus efectos.
- c) Lo anterior, tuvo como consecuencia la suspensión de términos según lo dispuesto por el Consejo Superior de la Judicatura en los siguientes acuerdos, así:
  - Acuerdo PCSJA20-11517 de 15 de marzo de 2020: Suspendió términos desde el 16 hasta el 20 de marzo de 2020.
  - Acuerdo PCSJA20-11521 de 19 de marzo de 2020: Suspendió términos desde el 21 de marzo hasta el 3 de abril de 2020.
  - Acuerdo PCSJA20-11526 de 22 de marzo de 2020: Suspendió términos desde el 4 hasta el 12 de abril de 2020.
  - Acuerdo PCSJA20-11532 de 11 de abril de 2020: Suspendió términos desde el 13 hasta el 26 de abril de 2020.
  - Acuerdo PCSJA2011546 de 25 de abril de 2020: Suspendió términos desde el 27 de abril hasta el 10 de mayo de 2020.
  - Acuerdo PCSJA20-11549 de 7 de mayo de 2020: Suspendió términos desde el 11 hasta el 24 de mayo de 2020.

<sup>1</sup> Por el cual se declara un Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio Nacional, por el término de treinta (30) días calendario, contados a partir de la vigencia de este decreto (17 de marzo de 2020).

<sup>2</sup> Por el cual se declara un Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio Nacional por el término de treinta (30) días calendario, contados a partir de la vigencia de este decreto (6 de mayo de 2020).

- Acuerdo PCSJA20-11556 del 22 de mayo de 2020: Suspendió términos desde el 25 de mayo hasta el 8 de junio de 2020.
- Acuerdo PCSJA20-11567 del 5 de junio de 2020: Suspendió términos desde el 9 hasta el 30 de junio de 2020.

Mediante Acuerdo PCSJA20-11567 del 5 de junio de 2020, también se dispuso levantar la suspensión de términos a partir del 1 de julio de 2020

- d) Teniendo en cuenta que en el asunto se encuentra pendiente emitir decisión sobre la admisión de la demanda y esta fue presentada el **15 de julio de 2020**, la Sala procede a examinar si la presente demanda cumple con los requisitos de índole procesal que exige la normatividad dispuesta en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo -CPACA-, en el Código General del Proceso -CGP- y en el Decreto 806 de 4 de junio de 2020, a fin de determinar su admisión, inadmisión o rechazo. De esta forma, se hará el análisis que sigue:

#### **1. Dirección para notificaciones y Necesidad de remitir copia de la demanda y anexos a la parte demandada.**

El artículo 162 del C.P.A.C.A. señala lo que a continuación se transcribe en relación con el contenido de la demanda:

***“ARTÍCULO 162. CONTENIDO DE LA DEMANDA.** Toda demanda deberá dirigirse a quien sea competente y contendrá:*

*(...) 2. Lo que se pretenda, expresado con precisión y claridad. Las varias pretensiones se formularán por separado, con observancia de lo dispuesto en este mismo código para la acumulación de pretensiones.*

*3. Los hechos y omisiones que sirvan de fundamento a las pretensiones, debidamente determinados, clasificados y numerados (...)*

*7. El lugar y dirección donde las partes y el apoderado de quien demanda recibirán las notificaciones personales. Para tal efecto, podrán indicar también su dirección electrónica.*

Por su parte el artículo 2 y 6 del Decreto 806 de 2020, dispone lo siguiente:

*“Artículo 3. Deberes de los sujetos procesales en relación con las tecnologías de la información y las comunicaciones. Es deber de los sujetos procesales realizar sus actuaciones y asistir a las audiencias y diligencias a través de medios tecnológicos. Para el efecto deberán suministrar a la autoridad judicial competente, y a todos los demás sujetos procesales, los canales digitales elegidos para los fines del proceso o trámite y enviar a través de estos un ejemplar de todos los memoriales o actuaciones que realicen, simultáneamente con copia incorporada al mensaje enviado a la autoridad judicial.*

*Identificados los canales digitales elegidos, desde allí se originarán todas las actuaciones y desde estos se surtirán todas las notificaciones, mientras no se informe un nuevo canal. Es deber de los sujetos procesales, en desarrollo de lo previsto en el artículo 78 numeral 5 del Código General del Proceso, comunicar cualquier cambio de dirección o medio electrónico, so pena de que las notificaciones se sigan surtiendo válidamente en la anterior.*

*Todos los sujetos procesales cumplirán los deberes constitucionales y legales para colaborar solidariamente con la buena marcha del servicio público de administración de justicia. La autoridad judicial competente adoptará las medidas necesarias para garantizar su cumplimiento.*

**Artículo 6. Demanda. La demanda indicará el canal digital donde deben ser notificadas las partes, sus representantes y apoderados, los testigos, peritos y cualquier tercero que deba ser citado al proceso, so pena de su inadmisión.** Asimismo, contendrá los anexos en medio electrónico, los cuales corresponderán a los enunciados y enumerados en la demanda.

*Las demandas se presentarán en forma de mensaje de datos, lo mismo que todos sus anexos, a las direcciones de correo electrónico que el Consejo Superior de la Judicatura disponga para efectos del reparto, cuando haya lugar a este.*

*De las demandas y sus anexos no será necesario acompañar copias físicas, ni electrónicas para el archivo del juzgado, ni para el traslado.*

*En cualquier jurisdicción, incluido el proceso arbitral y las autoridades administrativas que ejerzan funciones jurisdiccionales, salvo cuando se soliciten medidas cautelares previas o se desconozca el lugar donde recibirá notificaciones el demandado, **el demandante, al presentar la demanda, simultáneamente deberá enviar por medio electrónico copia de ella y de sus anexos a los demandados.** Del mismo modo deberá proceder el demandante cuando al inadmitirse la demanda presente el escrito de subsanación. El secretario o el funcionario que haga sus veces velará por el cumplimiento de este deber, sin cuya acreditación la autoridad judicial inadmitirá la demanda. De no conocerse el canal de digital de la parte demandada, se acreditará con la demanda el envío físico de la misma con sus anexos.*

*En caso de que el demandante haya remitido copia de la demanda con todos sus anexos al demandado, al admitirse la demanda la notificación personal se limitará al envío del auto admisorio al demandado". **(Negrillas propias).***

De lo dicho, es necesario en primer lugar que la parte demandada aporte el buzón electrónico o la dirección de correo en la cual se vaya a notificar a la entidad demandada y la parte que representa. En segundo lugar es pertinente que se remita copia de la demanda y sus anexos al canal electrónico de la parte demandada y aportar prueba que acredite el envío de la misma. Como lo reza el artículo mencionado el no cumplimiento del requisito es causal de inadmisión.

En este caso, únicamente se indica el canal digital que le pertenece al apoderado y no hay prueba de envío de la demanda y anexos al demandado.

Cabe aclarar que la carga de la parte que aquí se señala, debe ser cumplida en los términos indicados por la Corte Constitucional en Sentencia C-420 del 24 de

septiembre de 2020<sup>3</sup>, es decir, si la parte desconoce los correos electrónicos de quien cita en juicio, así deberá informarlo en la demanda. Por otro lado, la constancia de envío de la demanda y sus anexos deberá además indicar que la parte a quien le fue remitida la información, en efecto recibió el correo electrónico<sup>4</sup>.

Se precisa que aun cuando la sentencia de la H. Corte Constitucional indicó que el anuncio hecho por la parte demandante en la cual informa desconoce el buzón electrónico de la contraparte no implica *per se* la inadmisión de la demanda, en el presente caso, se inadmitirá a fin de que la parte pleiteante informe si desconoce lo solicitado, toda vez que, por la fecha en que se presentó la demanda aún no se contaba con la sentencia de la Corte Constitucional.

## **2. Disposiciones sobre la notificación de esta providencia y otros aspectos, en atención a lo señalado en el Decreto 806 de 4 de junio de 2020.**

Teniendo en cuenta que la decisión que se adopta será la de inadmitir la demanda, en atención a lo dispuesto en el Decreto 806 de 2020 se dispondrán otros aspectos en la parte resolutive.

Por lo expuesto, el Tribunal Administrativo de Nariño, en Sala Unitaria de Decisión,

### **RESUELVE:**

**PRIMERO: INADMITIR** la demanda para que la parte actora subsane los defectos anotados que consisten en:

1. Aportar el buzón electrónico para notificaciones de la entidad demandada y de la parte a la que representa, sino los conoce así lo informará.
2. Remitir copia de la demanda y sus anexos al buzón electrónico de la parte demandada y aportar prueba que lo acredite el envío y recibido del mismo.
3. Además, se deberá tener en cuenta lo siguiente:
  - a) Los canales digitales para surtir la notificación de la parte demandante<sup>5</sup> y demandada, serán los siguientes (art. 6º):

**Apoderado parte demandante:** [moraymarquez1@gmail.com](mailto:moraymarquez1@gmail.com)

**Parte demandante:** No se aportó.

**Apoderado parte demandada:** No se aportó.

- b) La subsanación de la demanda deberá presentarse en forma de mensaje de datos, al igual que sus anexos.

---

<sup>3</sup> Al respecto véase comunicado N° 40 del 23 y 24 de septiembre de 2020, emitido por la Corte Constitucional.

<sup>4</sup> “Segundo. Declarar EXEQUIBLE de manera condicionada el artículo 6 del Decreto Legislativo 806 de 2020, en el entendido de que en el evento en que el demandante desconozca la dirección electrónica de los peritos, testigos o cualquier tercero que deba ser citado al proceso, podrá indicarlo así en la demanda sin que ello implique su inadmisión”.

<sup>5</sup> Las direcciones de correo electrónico que se relacionan en este aparte, son las que figuran en la demanda presentada (páginas 17-18 – archivo en PDF “DEMANDA UNIFICADA”)

c) La parte demandante remitirá simultáneamente la subsanación de la demanda en forma de mensaje de datos, al igual que sus anexos, a este despacho a la siguiente dirección de correo electrónico: [des03tanarino@cendoj.ramajudicial.gov.co](mailto:des03tanarino@cendoj.ramajudicial.gov.co) y a los demás sujetos procesales (art. 3º y 6º) a las direcciones electrónicas indicadas en precedencia. En lo posible los documentos que se envíen cumplirán los siguientes parámetros:

1. Resolución mínima de 300 ppp (píxeles por pulgada).
2. Formato de salida PDF o PDF/A.
3. Uso de escala de grises para la generalidad de documentos y uso de color cuando sea necesario para efectos de la correcta lectura de la prueba.
4. Asociar un nombre al archivo digitalizado que esté ligado al contenido (por ejemplo: 1. demanda subsanada, 2. Anexos (poder, conciliación, etc).

Los documentos digitalizados deben ser **legibles y no deben ser archivos de difícil manejo** (muy pesados, se sugiere un tamaño de 24 MB por archivo<sup>6</sup>), con el fin de no dificultar la labor a la hora de su remisión por correo electrónico<sup>7</sup>.

Para los anteriores efectos, se le concede el término **de diez (10) días**.

**SEGUNDO.-** Reconocer personería para actuar al doctor **Carlos Edmundo Mora Arcos** identificado con la C.C. No. 5.332.188 de Sandona (N) y T.P. 186.752 del C.S. de la J., como apoderado judicial del señor Johny Alvaro Ojeda Palma, en los términos y para los efectos del poder conferido (páginas 24 – archivo en PDF “DEMANDA”)

**TERCERO.-** Notifíquese de la presente providencia por inserción en estados electrónicos de conformidad con el art. 201 del C.P.A.C.A. y por mensaje dirigido al correo electrónico del apoderado de la parte demandante y de acuerdo a lo señalado en el artículo 9 del Decreto 806 de 4 de junio de 2004<sup>8</sup>.

**CUARTO.-** Advertir a las partes que el expediente podrá ser consultado en el siguiente enlace:

---

<sup>6</sup> Tamaño que admiten algunos correos electrónicos, por ejemplo, la plataforma GMAIL. Cabe anotar que en el documento en cita no se indica con precisión qué tamaño deben tener los archivos.

<sup>7</sup> Sugerencias que se realizan en el documento titulado “Protocolo para la Gestión de Documentos electrónicos, digitalización y conformación del expediente – Acuerdo PCSJA-11567 de 2020”, del Consejo Superior de la Judicatura – Centro de Documentación Judicial – CENDOJ – Dirección Ejecutiva de Administración Judicial – unidad de informática. Cabe anotar que se citan sólo las sugerencias básicas para la digitalización de documentos.

<sup>8</sup> “**Artículo 9. Notificación por estado y traslados.** Las notificaciones por estado se fijarán virtualmente, con inserción de la providencia, y no será necesario imprimirlos, ni firmarlos por el secretario, ni dejar constancia con firma al pie de la providencia respectiva.

No obstante, no se insertarán en el estado electrónico las providencias que decretan medidas cautelares o hagan mención a menores, o cuando la autoridad judicial así lo disponga por estar sujetas a reserva legal.

De la misma forma podrán surtirse los traslados que deban hacerse por fuera de audiencia.

Los ejemplares de los estados y traslados virtuales se conservarán en línea para consulta permanente por cualquier interesado.

**Parágrafo.** Cuando una parte acredite haber enviado un escrito del cual deba correrse traslado a los demás sujetos procesales, mediante la remisión de la copia por un canal digital, se prescindirá del traslado por secretaria, el cual se entenderá realizado a los dos (2) días hábiles siguientes al del envío del mensaje y el término respectivo empezará a correr a partir del día siguiente.”

[https://etbcsj-my.sharepoint.com/:f/g/personal/des03tanarino\\_cendoj\\_ramajudicial\\_gov\\_co/EsLWEu4OgQVEu69LCbS23QcBO-pp4MqXli1R-vSkCwEjQ?e=h4dh3C](https://etbcsj-my.sharepoint.com/:f/g/personal/des03tanarino_cendoj_ramajudicial_gov_co/EsLWEu4OgQVEu69LCbS23QcBO-pp4MqXli1R-vSkCwEjQ?e=h4dh3C)

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

**SANDRA LUCÍA OJEDA INSUASTY**  
**Magistrada**

**Firmado Por:**

**SANDRA LUCIA OJEDA INSUASTY**  
**MAGISTRADO TRIBUNAL O CONSEJO SECCIONAL**  
**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO 003 SIN SECCIONES DE NARIÑO**

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

Código de verificación:

**529ab5803dd688f6f6e4f14b2e1541bbd9d44ddeb2784b654c30e21ead7f0d5**

Documento generado en 03/11/2020 02:54:19 p.m.

**Valide éste documento electrónico en la siguiente URL:**  
**<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>**

<b>MEDIO DE CONTROL:</b>	Control inmediato de legalidad
<b>RADICACIÓN N°:</b>	520012333000-2020-00854-00
<b>ACTO OBJETO DE CONTROL:</b>	<b>DECRETO No. 079 del 1 de junio de 2020, “POR MEDIO DEL CUAL SE ADOPTAN LAS INSTRUCCIONES IMPARTIDAS POR EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA A TRAVÉS DEL DECRETO 749 DE 2020 CON EL FIN DE EVITAR LA PROPAGACIÓN DE LA ENFERMEDAD DEL COVID - 19 Y SE ADOPTAN OTRAS DISPOSICIONES”</b>
<b>REFERENCIA:</b>	Termina proceso
<b>AUTO No.</b>	D003-08-2020

**REPÚBLICA DE COLOMBIA  
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NARIÑO  
SALA PLENA DE DECISIÓN  
MAGISTRADA PONENTE: SANDRA LUCÍA OJEDA INSUASTY<sup>1</sup>**

San Juan de Pasto, tres (3) de noviembre de dos mil veinte (2020)

Correspondería a la Sala Plena del Tribunal Administrativo de Nariño, ejercer el control inmediato de legalidad contemplado en los artículos 20 de la Ley 137 de 1994, 136 y 185 de la Ley 1437 de 2011, respecto del **Decreto N° 079 del 1 de junio de 2020** “por medio del cual se adoptan las instrucciones impartidas por el presidente de la república a través del decreto 749 de 2020 con el fin de evitar la propagación de la enfermedad del covid -19 y se adoptan otras disposiciones”; sin embargo, a partir de una nueva revisión del asunto sometido a control, la Sala advierte que se hace necesario dejar sin efectos la decisión del 11 de agosto de 2020, toda vez que, sobre el mencionado decreto no es posible ejercer el control inmediato de legalidad contemplado en el artículo 136 de la Ley 1437 de 2011, por lo que pasa a explicarse.

**I. ANTECEDENTES.**

El señor Alcalde del Municipio de Belén (N) remitió mediante correo electrónico a la Oficina Judicial de este distrito, para efectos del **control inmediato de legalidad**, copia del **Decreto 079 del 1 de junio de 2020**, por medio del cual “por medio del cual se adoptan las instrucciones impartidas por el presidente de la república a través del decreto 749 de 2020 con el fin de evitar la propagación de la enfermedad del covid -19 y se adoptan otras disposiciones”.

El expediente de control del **Decreto N° 79 de 2020** fue repartido al Despacho del ponente para sustanciar el trámite respectivo.

La Magistrada Ponente profirió auto a través del cual resolvió avocar el conocimiento del asunto, de igual manera, fijó aviso a la comunidad por un término de diez (10) días hábiles.

---

<sup>1</sup> La ortografía y redacción son responsabilidad exclusiva de la Magistrada Ponente.

La Secretaría de esta Corporación, notificó al Municipio de Belén (N), así como a la Procuraduría Delegada para asuntos administrativos, la decisión de avocar el control inmediato de legalidad de la norma objeto de análisis.

## II. CONSIDERACIONES.

### 2.1. El control inmediato de legalidad.

El Constituyente previó en la Carta Política de 1991, circunstancias en las cuales el Presidente de la República, con la participación de todos sus ministros, puede declarar estado de emergencia en todo el territorio nacional, cuando surjan hechos de guerra exterior, conmoción interior y emergencia económica. Dicho contexto, le permite adoptar medidas urgentes y prontas con el propósito de conjurar las causas de la perturbación, paliar la crisis y evitar la extensión de sus efectos.

Ahora bien, sobre esas medidas excepcionales se establecieron unos medios de control del orden político y jurídico que buscan evitar el exceso en el uso de las facultades de excepción. En el segundo ámbito, esto es lo jurídico, se creó un control automático de los decretos declaratorios del estado de excepción y de los legislativos que lo desarrollan y control automático de legalidad sobre las medidas de carácter general.

En ese ejercicio del control y reglamentación, el Legislador desarrolló la Ley Estatutaria de Estado de Excepción o Ley 137 de 1994. En la mencionada ley, un acápite está destinado a regular los controles judiciales previstos en dichos estados. Es así como en el artículo 20 de la misma, se estableció el control de legalidad de la siguiente manera:

*“Artículo 20. Control de legalidad. Las medidas de carácter general que sean dictadas en ejercicio de la función administrativa y como desarrollo de los decretos legislativos durante los Estados de Excepción, tendrán un control inmediato de legalidad, ejercido por la autoridad de lo contencioso administrativo en el lugar donde se expidan si se tratare de entidades territoriales o del Consejo de Estado si emanaren de autoridades nacionales (Negrillas propias)”.*

El referido control se estipuló también en la Ley 1437 de 2011, artículo 136:

*“Artículo 136. Control inmediato de legalidad. Las medidas de carácter general que sean dictadas en ejercicio de la función administrativa y como desarrollo de los decretos legislativos durante los Estados de Excepción, tendrán un control inmediato de legalidad, ejercido por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo en el lugar donde se expidan, si se tratare de entidades territoriales, o del Consejo de Estado si emanaren de autoridades nacionales, de acuerdo con las reglas de competencia establecidas en este Código.*

*Las autoridades competentes que los expidan enviarán los actos administrativos a la autoridad judicial indicada, dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a su expedición. Si no se efectuare el envío, la autoridad judicial competente aprehenderá de oficio su conocimiento” (Negrillas propias)”.*

De lo hasta aquí revisado, se tiene que el objeto del control inmediato de legalidad, serán las medidas de carácter general, dictadas en ejercicio de la función administrativa y como desarrollo único y expreso de los decretos legislativos, dictados por el Ejecutivo Nacional en los estados de excepción. Es decir, aun cuando resulte de perogrullo, no será objeto de revisión automático de

legalidad aquella medida no amparada en los decretos legislativos, aunque sea adoptada en la época del estado de excepción.

Lo anterior se refuerza con la jurisprudencia de la Sala Plena Contenciosa del Consejo de Estado, conforme a la cual, es posible identificar ciertos elementos que definen el control inmediato de legalidad. Estos son: i) integralidad; ii) autonomía; iii) oficiosidad; iv) causalidad normativa o conexidad; vii) proporcionalidad y, viii) necesidad<sup>2</sup>. En relación a estos aspectos, se destaca el siguiente aparte:

*a) En este sentido, el contenido del control determina que el juicio de legalidad exija una **confrontación normativa entre los decretos expedidos bajo el amparo de decretos legislativos, en una primera medida con los decretos de los que deriva normativamente y luego, en caso de requerirse, respecto de la totalidad del ordenamiento jurídico**”.*

Es decir que, el decreto cuya legalidad se examina, debe necesariamente devenir de un decreto legislativo, puesto que, solo de esa manera puede efectuarse un análisis comparativo entre el decreto territorial y el legislativo.

## 2.2. Decretos Legislativos.

Es pertinente entonces, entender lo que significa decreto legislativo, para ello se traerá a colación lo dicho por el Consejo de Estado en providencia del 15 de abril de 2020<sup>3</sup>, en donde señaló cuáles eran las características generales de los Decretos Legislativos expedidos en el marco de los estados de excepción y los específicos de aquellos relativos a los estados de emergencia, que se resumen en el siguiente cuadro:

CARACTERÍSTICAS GENERALES DE LOS DECRETOS LEGISLATIVOS	CARACTERÍSTICAS ESPECÍFICAS DE LOS DECRETOS LEGISLATIVOS DE EMERGENCIA
<p><b>Forma</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Firma del presidente de la República y todos sus ministros.</li> <li>- Deben reflejar expresamente su motivación.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Tienen la misma fuerza jurídica vinculante de ley.</li> <li>- Los que desarrollan el estado de emergencia tienen vigencia indefinida.</li> <li>- Pueden ser derogados, modificados o adicionados por el Congreso bajo ciertas condiciones.</li> </ul>
<p><b>Contenido sustancial</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- El decreto legislativo que declara la conmoción interior o</li> </ul>	

<sup>2</sup> Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, sentencia de 3 de mayo de 1999, exp. CA-011; C.P. Ricardo Hoyos Duque y sentencia del 21 de junio de 1999, radicación número: CA-043. C.P. Daniel Suarez Hernández.

<sup>3</sup> Consejo de Estado - Sala de lo Contencioso Administrativo - Sección Segunda, Subsección A Consejero Ponente: William Hernández Gómez - Bogotá, D. C., quince (15) de abril de dos mil veinte (2020) - Referencia: control inmediato de legalidad. Radicación: 11001-03-15-000-2020-01006-00 -Temas: **Naturaleza y control de los decretos legislativos expedidos en estado de emergencia**. Actos internos de la administración y medidas de carácter general ordenadas en ejercicio de la función administrativa, como desarrollo de los estados de excepción. El medio de control inmediato de legalidad a la luz de la tutela judicial efectiva en el marco del estado de emergencia por la enfermedad covid-19. Características esenciales del medio de control inmediato de legalidad. Decisión: Rechaza el medio de control inmediato de legalidad. Auto interlocutorio O-296-2020.

<p>el estado de emergencia debe precisar el tiempo de duración.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Las medidas adoptadas en los decretos legislativos que desarrollan los estados de excepción deben ser necesarias y proporcionales a la situación que se pretende remediar. Además, no pueden suspender los DDHH, las libertades fundamentales ni el DIH.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- No pueden desmejorar los derechos sociales de los trabajadores.</li> </ul>
<p><b>Control</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Judicial automático por parte de la Corte Constitucional.</li> <li>➤ Político del Congreso.</li> </ul>	

Teniendo en cuenta lo reseñado, la Sala Unitaria concluye que las medidas generales adoptadas en ejercicio de función administrativa, susceptibles de control automático de legalidad, serán aquellas que aludan o tengan como base en su parte considerativa, resolutive o de ejecución los Decretos Legislativos.

### 2.3. Estados de excepción por la pandemia COVID-19.

Mediante Decreto 417 del 17 de marzo de 2020 y ante las circunstancias relacionadas con la pandemia causada por el virus COVID-19, el Presidente de la República, declaró el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio nacional, por el término de treinta (30) días calendario, contados a partir de la vigencia del mencionado Decreto.

Correlativamente, mediante Decreto 637 del 6 de mayo de 2020, el Gobierno Nacional declaró nuevamente el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio Nacional por 30 días calendario, contados a partir de la vigencia del mencionado Decreto. Como puede verse el instrumento usado fue el estado de excepción contemplado en el artículo 215 de la Constitución Política de 1991.

### 2.4. Caso concreto – Análisis del Decreto 79 del 1 de junio de 2020.

Ahora bien, en el **Decreto N° 079 del 1 de junio de 2020**, expedido por el señor Alcalde del **municipio de Belén (N)** se resolvió, lo siguiente:

*“ARTICULO PRIMERO: Adoptar las instrucciones impartidas por el Presidente de la República a través del Decreto 749 de 2020 en virtud de la emergencia sanitaria generada por la pandemia del Coronavirus COVID – 19 y el mantenimiento del orden público.*

*ARTICULO SEGUNDO: Aislamiento. Ordenar el aislamiento preventivo obligatorio de todas las personas habitantes del Municipio de Belén, incluyendo sus corregimientos, a partir de las cero horas (00:00 a.m.) del 1 de junio de 2020, hasta las cero horas (00:00 a.m.) del 01 de julio de 2020, en el marco de la emergencia sanitaria por causa del Coronavirus COVID-19.*

*ARTÍCULO TERCERO: Para que el aislamiento preventivo obligatorio garantice el derecho a la vida, a la salud en conexidad con la vida y la supervivencia, se*

permitirá el derecho de circulación de las personas en los siguientes casos o actividades: [...].

**ARTÍCULO SEXTO.-** Las personas naturales y/o jurídicas que desarrollen sus actividades, de acuerdo con las excepciones relacionadas en el Decreto 749 de 2020, deberán diligenciar el formato que se encuentra en la Dirección Local de Salud en el cual, adjuntarán su protocolo de bioseguridad para el control de la pandemia del Coronavirus COVID – 19, conforme lo establecido en la Resolución 666 del 24 de abril de 2020 expedida por el Ministerio de Salud y Protección Social. Con el diligenciamiento del formulario, se entiende certificada la implementación de las medidas incluidas en el respectivo protocolo.

Los protocolos adoptados deberán basarse en la Resolución 666 de 2020, excepto para el sector salud, quienes desarrollarán sus protocolos específicos de acuerdo con los lineamientos que para el efecto señale el Ministerio de Salud y Protección Social.

Una vez se verifique la información aportada por parte de la Administración Municipal, se procederá a enviar vía correo electrónico, la autorización de reinicio de labores, el cual será el único documento idóneo para acreditar esta condición. Este documento deberá ser tenido en cuenta por la Policía Nacional y otras autoridades a efectos de realizar labores de control.

**Parágrafo 1.-** Para aquellas actividades comerciales que impliquen atención al público, se deberá aportar el protocolo de Interacción con terceros – Clientes. Aquellas personas que cuenten con una autorización previa a la expedición del presente acto administrativo, y contemplen la atención al público, deberán actualizar su protocolo de bioseguridad incluyendo “Interacción con terceros – Clientes”, en la secretaría de Gobierno de Belén.

**Parágrafo 2.-** De acuerdo con el Artículo 4 de la Resolución 666 del 24 de abril de 2020, expedida por el Ministerio de Salud y Protección Social, la administración municipal vigilará el cumplimiento de los protocolos y en caso de evidenciar falta de adopción y/o incumplimiento, informará a la Dirección Territorial del Ministerio de Trabajo para lo de su competencia, sin perjuicio de las medidas administrativas, policiales y/o judiciales a que haya lugar.

**ARTÍCULO SÉPTIMO.** Se garantizará en el Municipio de Belén, el transporte terrestre de pasajeros, de servicios postales y distribución de paquetería, que sean estrictamente necesarios para prevenir, mitigar y atender la emergencia sanitaria por causa del Coronavirus COVID-19 y las actividades permitidas en el artículo tercero del presente decreto. Se garantizará el transporte de carga, el almacenamiento y logística para la carga. **Parágrafo 1.** Se prohíbe el parrillero y parrillera en las motos en todo el municipio de Belén durante el término del aislamiento preventivo obligatorio adoptado mediante el presente acto administrativo.

**ARTÍCULO OCTAVO.** En ningún caso se podrán habilitar los siguientes espacios o actividades presenciales: 1. Eventos de carácter público o privado que impliquen aglomeración de personas, de conformidad con las disposiciones que expida el Ministerio de Salud y Protección Social. 2. Los establecimientos y locales comerciales de esparcimiento y diversión, bares, discotecas, de baile, ocio y entretenimiento y de juegos de azar y apuestas, billares, casinos, bingos y terminales de juego de video. 3. Los establecimientos y locales gastronómicos permanecerán cerrados y solo podrán ofrecer sus productos a través de comercio electrónico, por entrega a domicilio o por entrega para llevar. 4. Gimnasios, piscinas, spa, sauna, turco, balnearios, canchas deportivas, polideportivos, parques de atracciones mecánicas y parques infantiles. 5. La práctica deportiva y ejercicio grupal en parques públicos y

áreas de recreación, deportes de contacto o que se practiquen en conjunto. 7. Servicios religiosos que impliquen aglomeraciones o reuniones.

*ARTÍCULO NOVENO. Prohibir en el municipio de Belén todo acto que impida, obstruya y/o restrinja el pleno ejercicio de los derechos del personal médico y demás vinculados con la prestación de servicios de salud, así como cualquier acto de discriminación en su contra.*

*ARTÍCULO DÉCIMO: para garantizar las excepciones contempladas en el artículo tercero del presente decreto, la administración municipal a través de la dependencia de Secretaría de Gobierno emitirá autorización o constancia de movilidad interna dentro del municipio de Belén Nariño.*

*ARTÍCULO DECIMO PRIMERO: para garantizar las excepciones contempladas en el artículo tercero del presente decreto, la administración municipal a través de la dependencia de Dirección Local de Salud, emitirá autorización o constancia de movilidad entre municipios*

*ARTÍCULO DÉCIMO SEGUNDO. La administración municipal realizará el trámite necesario para suspender las actividades establecidas en el artículo tercero del presente decreto cuando se presente una variación negativa en el comportamiento de la epidemia del Coronavirus COVID-19 que genere un riesgo excepcional.*

*ARTÍCULO DÉCIMO TERCERO. La violación e inobservancia de las medidas adoptadas e instrucciones dadas mediante el presente Decreto darán lugar a la sanción penal prevista en el artículo 368 del Código Penal y a las multas previstas en artículo 2.8.8.1.4.21 del Decreto 780 de 2016, Artículo 35 Ley 1801 de 2016, o la norma que sustituya, modifique o derogue.*

*ARTÍCULO DÉCIMO CUARTO. Remitir copia del presente acto a la Policía Municipal, a los organismos de Seguridad que operen en el Municipio de Belén y autoridades Departamentales y Municipales.*

*ARTÍCULO DÉCIMO QUINTO. Publicar y difundir el presente acto para conocimiento de la comunidad en general.*

*ARTÍCULO DÉCIMO SEXTO. El presente decreto rige a partir de las 00:00 horas del 1 de junio de dos mil veinte (2020) y deroga las disposiciones que le sean contrarias.” (Negrillas propias)*

Ahora, leído en su parte considerativa y resolutive observa este despacho que no se alude de forma alguna a un decreto legislativo, sino única y exclusivamente al Decreto 749 de 28 de mayo de 2020, el cual, no cumple con las características antes reseñadas que lo clasifiquen como tal.

En ese sentido, no cabe el análisis comparativo que es menester en estos casos entre el Decreto 79 del 1 de junio de 2020 y algún decreto legislativo.

Por otra parte, aunque podría argumentarse que este decreto al haber fijado que los protocolos de bioseguridad para realizar las actividades autorizadas en el artículo 6, deben ceñirse a lo establecido en los lineamientos dictados por el Ministerio de Salud y Protección Social establecidos mediante Resolución N° 666 de 24 de abril de 2020 , proferida por el Ministerio de Salud y Protección Social, lo cual guarda correlación con lo establecido en los artículos 1° y 2° del Decreto 539 del 13 de abril de 2020<sup>4</sup>.

---

<sup>4</sup> “**Artículo 1. Protocolos de bioseguridad.** Durante el término de la emergencia sanitaria declarada por el Ministerio de Salud y Protección Social, con ocasión de la pandemia derivada del Coronavirus COVID-19, el **Ministerio de Salud y**

Sin perjuicio de lo anterior, si bien las medidas analizadas, las cuales aunque podrían estar relacionadas con el Decreto legislativo 539 de 13 de abril de 2020<sup>5</sup>, también se encuentran dentro de las competencias del Alcalde al dirigir la acción administrativa de su municipio y en especial, las previstas en la Ley 1801 de 2016.

En efecto, a los Alcaldes Municipales les asisten las facultades consagradas en la Constitución y en la ley, en especial, las conferidas por los numerales 2° y 3° del artículo 315 de la Constitución Política, que establecen como atribuciones, entre otras, las de “*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*” y “*dirigir la acción administrativa del municipio y asegurar el cumplimiento de la prestación de los servicios a su cargo*” (negritas propias).

Con relación a lo anterior, el Consejo de Estado, en un asunto objeto de control de legalidad, que fue objeto de salvamento de voto, explica que es necesario la mención expresa de los decretos legislativos que se desarrollan, no siendo procedente una interpretación tácita de dicha remisión, ni siquiera cuando se afectan derechos fundamentales, observemos<sup>6</sup>:

*"[E]n el asunto de la referencia la Resolución 40101 del 19 de marzo de 2020, expedida por el Ministerio de Minas y Energía, no es un acto general pasible de ser conocido en el contexto del Control Inmediato de Legalidad, pues no fue expedida en desarrollo de un decreto legislativo durante el Estado de Excepción decretado por el Presidente de la República mediante Decreto 417 del 17 de marzo de 2020 (...) De la lectura de la (...) decisión, se desprende con claridad que no fue dictada en desarrollo de un Decreto Legislativo y por ende no era viable avocar conocimiento pues, de un lado, en parte alguna invoca el Decreto 417 del 17 de marzo de 2020, "Por el cual se declara un Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio Nacional", y de otro, tampoco alude siquiera al Decreto Legislativo 491 del 28 de marzo de 2020, "Por el cual se adoptan medidas de urgencia para garantizar la atención y la prestación de los servicios por parte de las autoridades públicas y los particulares que cumplan funciones públicas y se toman medidas para la protección laboral y de los contratistas de prestación de servicios de las entidades públicas, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica", que fue proferido con posterioridad al acto acusado en desarrollo del primero de ellos. Ahora, aún bajo el entendido de que se hubiese referido de manera tácita el primero de los decretos que se cita, tampoco era procedente surtir el trámite previsto en el artículo 136 del CPACA, pues lo cierto es que, como ya se explicó, para que*

---

Protección Social será la entidad encargada de determinar y expedir los protocolos que sobre bioseguridad se requieran para todas las actividades económicas, sociales y sectores de la administración pública, para mitigar, controlar, evitar la propagación y realizar el adecuado manejo de la pandemia del Coronavirus COVID-19. "

**"Artículo 2. Obligaciones de las autoridades territoriales en materia de bioseguridad.** Durante el término de la emergencia sanitaria declarada por el Ministerio de Salud y Protección Social, con ocasión de la pandemia derivada del Coronavirus COVID19, los gobernadores y alcaldes estarán sujetos a los protocolos que sobre bioseguridad expida el Ministerio de Salud y Protección Social, en virtud de la facultad otorgada en el artículo anterior. La secretaría municipal o distrital, o la entidad que haga sus veces, que corresponda a la actividad económica, social, o al sector de la administración pública del protocolo que ha de ser implementado, vigilará el cumplimiento del mismo." (Negritas propias).

<sup>5</sup> Por el cual se adoptan medidas de bioseguridad para mitigar, evitar la propagación y realizar el adecuado manejo de la pandemia del Coronavirus COVID-19, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica

<sup>6</sup> CONSEJO DE ESTADO SALA PLENA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SALA DOCE ESPECIAL DE DECISIÓN Consejero ponente: RAMIRO PAZOS GUERRERO Bogotá, D.C., veintitrés (23) de junio de dos mil veinte (2020) Radicación número: 11001-03-15-000-2020-00956-00(CA) Actor: MINISTERIO DE MINAS Y ENERGÍA Demandado: RESOLUCIÓN 40101 DEL 19 DE MARZO DE 2020 Referencia: CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD.

*este medio de control proceda, es menester que se haya expedido un Decreto Legislativo entre aquel que declara el Estado de Emergencia y el acto reglamentario que se remita a la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo para definir la validez respectiva. (...) De otro lado, el que se aduzca que exista regulación de derechos fundamentales y que se hallen comprometidos tampoco habilita, a mi juicio, la censura a través del proceso bajo examen, pues lo cierto es que los elementos que permiten analizar decisiones de la Administración en estados de excepción no pueden ser interpretados a discreción del juez, máxime cuando existe otro instrumento de protección, ese sí idóneo, cual es la acción de tutela, o incluso la demanda bajo el medio de control de nulidad, con la consecuente posibilidad de decretar la suspensión provisional del acto. Permitir lo contrario supone pasar inadvertidos los elementos de procedibilidad de un mecanismo de control de las decisiones de la Administración que está instituido para generar seguridad jurídica a los asociados”.*

Como se observa, es claro que las disposiciones que se adopten en relación con canales de atención y bioseguridad, son competencia de los entes territoriales, sin que lo dispuesto en el Decreto 79 de 2020, se desprenda de lo regulado en el Decreto Legislativo 593 de 2020 ni de la declaratoria de estado de excepción, por lo antes expresado.

Lo anterior no implica que se avale por parte de esta Corporación, la legalidad del Decreto 79 del 1 de junio de 2020, o que se considere que dicho acto se encuentra ajustado al ordenamiento jurídico, lo que la Sala puntualiza es únicamente que este asunto no es pasible del control inmediato de legalidad, sin que se excluya la posibilidad de analizar la legalidad de tal disposición mediante otros medios de control procedentes, como el de nulidad simple.

En ese orden de ideas, considerando que en el auto del 11 de agosto de 2020, esta Corporación decidió avocar conocimiento respecto del Decreto 79 del 1 de junio de 2020, expedido por la **Alcaldía del Municipio de Belén (N)**, es menester decir que el mismo debe dejarse sin efectos, y en consonancia con lo anteriormente expuesto, no avocar conocimiento respecto del acto administrativo en comento, aunado a la terminación del presente proceso.

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo de Nariño, en Sala Unitaria de Decisión,

## **RESUELVE**

**PRIMERO.- DEJAR SIN EFECTOS** el auto del **11 de agosto de 2020**, en virtud del cual, se avocó conocimiento del control inmediato de legalidad del **Decreto 79 del 1 de junio de 2020**, expedido por la **Alcaldía del Municipio de Belén (N)**, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

**SEGUNDO.- NO AVOCAR** conocimiento del control inmediato de legalidad del **Decreto 79 del 1 de junio de 2020**, expedido por la **Alcaldía del Municipio de Belén (N)** por las razones expuestas en la parte motiva de este auto y terminar el proceso.

**TERCERO.- NOTIFICAR** a través de correo electrónico al **Municipio de Belén (N)** de la presente decisión.

**CUARTO.-** Notifíquese personalmente a la señora **Agente del Ministerio Público** de la presente decisión. Secretaría remitirá mensaje con identificación de la

notificación que se realiza y con copia de esta providencia, en formato PDF, a la siguiente dirección de correo electrónico [ipestrada@procuraduria.gov.co](mailto:ipestrada@procuraduria.gov.co).

**QUINTO.-** Una vez ejecutoriada esta providencia, archívese el expediente.

**NOTIFIQUESE Y CUMPLASE**

**SANDRA LUCÍA OJEDA INSUASTY  
MAGISTRADA**

**Firmado Por:**

**SANDRA LUCIA OJEDA INSUASTY  
MAGISTRADO TRIBUNAL O CONSEJO SECCIONAL  
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO 003 SIN SECCIONES DE NARIÑO**

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

Código de verificación:

**70726d72a85b9fb83c9bc49f6c33e577f96621e1b88525036239a0acd035bcae**

Documento generado en 03/11/2020 02:54:21 p.m.

**Valide éste documento electrónico en la siguiente URL:  
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>**

**Proceso:** Nulidad y restablecimiento del derecho  
**Radicación:** 52-001-23-33-000-2020-00952-00  
**Demandante:** María Carmen Juagibioy  
**Demandado:** Ministerio de Educación - FOMAG  
**Referencia:** Auto que inadmite demanda.  
**Auto interlocutorio N°:** D03-13-2020

**REPÚBLICA DE COLOMBIA**  
**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NARIÑO**  
**SALA DE DECISIÓN ORAL**  
**MAGISTRADA PONENTE: SANDRA LUCÍA OJEDA INSUASTY**

Pasto, Nariño, tres (3) de noviembre de dos mil veinte (2020)

**I. ANTECEDENTES**

- a) La señora María Carmen Jagibioy, actuando por conducto de apoderado judicial, instaura demanda de nulidad y restablecimiento del derecho, en contra del Ministerio de Educación y Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, con el objeto de que se declare la nulidad de la Resolución N° 078 del 11 de enero de 2017 proferidas por la Secretaría de Educación del Putumayo a través de la cual se reconoció la pensión de invalidez a la demandante bajo los supuestos de la Ley 100 de 1993.
- b) La demanda se radicó el día 13 de agosto de 2020.
- c) El Gobierno Nacional en virtud de los Decretos 417 de 17 de marzo de 2020<sup>1</sup> y 637 del 6 de mayo de 2020<sup>2</sup>, declaró Estado de Emergencia Social y Ecológica, en el marco de los cuales se expedieron varios decretos legislativos, con el fin de conjurar los efectos de la emergencia e impedir la extensión de sus efectos.
- d) Lo anterior, tuvo como consecuencia la suspensión de términos según lo dispuesto por el Consejo Superior de la Judicatura en los siguientes acuerdos, así:
  - Acuerdo PCSJA20-11517 de 15 de marzo de 2020: Suspendió términos desde el 16 hasta el 20 de marzo de 2020.
  - Acuerdo PCSJA20-11521 de 19 de marzo de 2020: Suspendió términos desde el 21 de marzo hasta el 3 de abril de 2020.
  - Acuerdo PCSJA20-11526 de 22 de marzo de 2020: Suspendió términos desde el 4 hasta el 12 de abril de 2020.
  - Acuerdo PCSJA20-11532 de 11 de abril de 2020: Suspendió términos desde el 13 hasta el 26 de abril de 2020.

---

<sup>1</sup> Por el cual se declara un Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio Nacional, por el término de treinta (30) días calendario, contados a partir de la vigencia de este decreto (17 de marzo de 2020).

<sup>2</sup> Por el cual se declara un Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio Nacional por el término de treinta (30) días calendario, contados a partir de la vigencia de este decreto (6 de mayo de 2020).

- Acuerdo PCSJA2011546 de 25 de abril de 2020: Suspendió términos desde el 27 de abril hasta el 10 de mayo de 2020.
- Acuerdo PCSJA20-11549 de 7 de mayo de 2020: Suspendió términos desde el 11 hasta el 24 de mayo de 2020.
- Acuerdo PCSJA20-11556 del 22 de mayo de 2020: Suspendió términos desde el 25 de mayo hasta el 8 de junio de 2020.
- Acuerdo PCSJA20-11567 del 5 de junio de 2020: Suspendió términos desde el 9 hasta el 30 de junio de 2020.

Mediante Acuerdo PCSJA20-11567 del 5 de junio de 2020, también se dispuso levantar la suspensión de términos a partir del 1 de julio de 2020

- e) Teniendo en cuenta que en el asunto se encuentra pendiente emitir decisión sobre la admisión de la demanda presentada el **13 de septiembre de 2020**, la Sala procede a examinar si la presente demanda cumple con los requisitos de índole procesal que exige la normatividad dispuesta en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo -CPACA-, en el Código General del Proceso -CGP- y en el Decreto 806 de 4 de junio de 2020, a fin de determinar su admisión, inadmisión o rechazo. De esta forma, se hará el análisis que sigue:

#### **1. Necesidad de remitir copia de la demanda y anexos a la parte demandada.**

El artículo 6 del Decreto 806 de 2020, dispone lo siguiente:

*“Artículo 6. Demanda. **La demanda indicará el canal digital donde deben ser notificadas las partes**, sus representantes y apoderados, los testigos, peritos y cualquier tercero que deba ser citado al proceso, so pena de su inadmisión. Asimismo, contendrá los anexos en medio electrónico, los cuales corresponderán a los enunciados y enumerados en la demanda.*

*Las demandas se presentarán en forma de mensaje de datos, lo mismo que todos sus anexos, a las direcciones de correo electrónico que el Consejo Superior de la Judicatura disponga para efectos del reparto, cuando haya lugar a este.*

*De las demandas y sus anexos no será necesario acompañar copias físicas, ni electrónicas para el archivo del juzgado, ni para el traslado.*

*En cualquier jurisdicción, incluido el proceso arbitral y las autoridades administrativas que ejerzan funciones jurisdiccionales, salvo cuando se soliciten medidas cautelares previas o se desconozca el lugar donde recibirá notificaciones el demandado, **el demandante, al presentar la demanda, simultáneamente deberá enviar por medio electrónico copia de ella y de sus anexos a los demandados.** Del mismo modo deberá proceder el demandante cuando al inadmitirse la demanda presente el escrito de subsanación. El secretario o el funcionario que haga sus veces velará por el cumplimiento de este deber, sin cuya acreditación la autoridad judicial inadmitirá la demanda. De no conocerse el canal de digital de la parte demandada, se acreditará con la demanda el envío físico de la misma con sus anexos.*

*En caso de que el demandante haya remitido copia de la demanda con todos sus anexos al demandado, al admitirse la demanda la notificación personal se limitará al envío del auto admisorio al demandado”. (Negrillas propias).*

De lo dicho, es necesario en primer lugar que la parte demandada aporte el buzón electrónico o la dirección de correo en la cual se vaya a notificar a la parte que representa y a la entidad demandada. En segundo lugar es pertinente que se remita copia de la demanda y sus anexos al canal electrónico de la parte demandada y aportar prueba que acredite el envío de la misma. Como lo reza el artículo mencionado el no cumplimiento del requisito es causal de inadmisión.

**En este caso, aunque se indica el canal electrónico del abogado no se indica el de la parte a la que representa. Tampoco se precisa si el canal electrónico del Ministerio de Educación también es el canal electrónico del FNPSM y no se anexa prueba de haber enviado copia de la demanda y sus anexos a los demandados.**

Cabe aclarar que la carga de la parte, que aquí se señala, debe ser cumplida en los términos indicados por la Corte Constitucional en Sentencia C-420 del 24 de septiembre de 2020<sup>3</sup>. Dicho en otros términos, si la parte desconoce los correos electrónicos de quien cita en juicio, así deberá informarlo en la demanda. Por otro lado, la constancia de envío de la demanda y sus anexos deberá además indicar que la parte a quien le fue remitida la información, en efecto recibió el correo electrónico<sup>4</sup>.

Se precisa que aun cuando la sentencia de la H. Corte Constitucional indicó que el anuncio hecho por la parte demandante en la cual informa desconoce el buzón electrónico de la contraparte no implica *per se* la inadmisión de la demanda, en el presente caso se inadmitirá a fin de que la parte pleiteante informe si desconoce lo solicitado, toda vez que por la fecha en que se presentó la demanda aún no se contaba con la sentencia de la Corte Constitucional.

## **2. Estimación razonada de la cuantía.**

Inicialmente, se pone de presente que el objetivo de la estimación razonada cuantía, es determinar la competencia del Juez que asumirá el conocimiento del asunto y el trámite que se le será impartido. En ese sentido, su estimación cobra vital importancia para la definición de competencia entre Juzgados y Tribunales Administrativos, por lo que su exigencia impide que sea la voluntad del actor la que establezca tal factor, y en consecuencia escoja el Juez que, en su criterio, debe tramitar la demanda<sup>5</sup>.

<sup>3</sup> Al respecto véase comunicado N° 40 del 23 y 24 de septiembre de 2020, emitido por la Corte Constitucional.

<sup>4</sup> “Segundo. Declarar EXEQUIBLE de manera condicionada el artículo 6 del Decreto Legislativo 806 de 2020, en el entendido de que en el evento en que el demandante desconozca la dirección electrónica de los peritos, testigos o cualquier tercero que deba ser citado al proceso, podrá indicarlo así en la demanda sin que ello implique su inadmisión”.

<sup>5</sup> Consejo de Estado. Sección Primera. Auto del 27 de octubre de 2017. Radicación N° 70001-23-33-000-2015-00403-01.

Bajo esa consideración, ha de manifestarse que tal como lo dispone el artículo 162 de la Ley 1437 de 2011, toda demanda interpuesta ante la jurisdicción contenciosa administrativa, deberá contener la **estimación razonada de la cuantía**, cuando sea necesaria para determinar la competencia.

Por su parte, el artículo 157 *ibídem* establece los siguientes parámetros para fijarla:

*“Artículo 157. Competencia por razón de la cuantía. Para efectos de competencia, cuando sea del caso, la cuantía se determinará por el valor de la multa impuesta o de los perjuicios causados, según la estimación razonada hecha por el actor en la demanda, sin que en ello pueda considerarse la estimación de los perjuicios morales, salvo que estos últimos sean los únicos que se reclamen. En asuntos de carácter tributario, la cuantía se establecerá por el valor de la suma discutida por concepto de impuestos, tasas, contribuciones y sanciones.*

*Para los efectos aquí contemplados, cuando en la demanda se acumulen varias pretensiones, la cuantía se determinará por el valor de la pretensión mayor.*

*En las acciones de nulidad y restablecimiento del derecho no podrá prescindirse de la estimación razonada de la cuantía, so pretexto de renunciar al restablecimiento.*

*La cuantía se determinará por el valor de las pretensiones al tiempo de la demanda, sin tomar en cuenta los frutos, intereses, multas o perjuicios reclamados como accesorios, que se causen con posterioridad a la presentación de aquella.*

*Cuando se reclame el pago de prestaciones periódicas de término indefinido, como pensiones, la cuantía se determinará por el valor de lo que se pretenda por tal concepto desde cuando se causaron y hasta la presentación de la demanda, sin pasar de tres (3) años”. (Se resalta).*

En este punto, resulta oportuno acotar en torno a la estimación razonada de la cuantía efectuada por la parte accionante (Fol. 21), que se determinó sin especificar que operaciones aritméticas se realizaron para el cálculo, ni tampoco se enunciaron los valores que se tuvieron en cuenta para tal propósito.

Entonces, comoquiera que según el prenombrado artículo 157, únicamente, para efectos de establecer el monto que fijará la competencia del Juez, habrá de señalarse la cuantía por el valor de lo que se pretenda por tal concepto desde cuando se causaron y hasta la presentación de la demanda, **sin pasar de tres (3) años, se ordenará a la parte demandante que así lo indique en el escrito de corrección del libelo genitor, empero identificado criterios y sumas que le sirven para determinar la cuantía.**

### **3. Disposiciones sobre la notificación de esta providencia y otros aspectos, en atención a lo señalado en el Decreto 806 de 4 de junio de 2020.**

Teniendo en cuenta que la decisión que se adopta será la de inadmitir la demanda, en atención a lo dispuesto en el Decreto 806 de 2020 se dispondrá lo señalado en la parte resolutive.

Por lo expuesto, el Tribunal Administrativo de Nariño, en Sala Unitaria de Decisión,

**RESUELVE:**

**PRIMERO: INADMITIR** la demanda para que la parte actora subsane los defectos anotados que consisten en:

1. Informar canales electrónicos de la parte actora y precisar si el canal electrónico del Ministerio de Educación también es el canal electrónico del FNPSM, si así lo supiera, caso contrario afirmará dicho desconocimiento.
2. Remitir copia de la demanda y sus anexos al buzón electrónico de la parte demandada y aportar prueba que acredite el envío y recibido del mismo. Estimación razonada de la cuantía.
3. Además, se deberá tener en cuenta lo siguiente:
  - a) Los canales digitales para surtir la notificación de la parte demandante<sup>6</sup> y demandada, serán los siguientes (art. 6º):

**Apoderado Parte demandante:** [roaortizabigados@gmail.com](mailto:roaortizabigados@gmail.com)

**Parte demandante:** no se informa

**Parte demandada:** [notificacionesjudiciales@mineducación.gov.co](mailto:notificacionesjudiciales@mineducación.gov.co)

- b) La subsanación de la demanda deberá presentarse en forma de mensaje de datos, al igual que sus anexos.
- c) La parte demandante remitirá simultáneamente la subsanación de la demanda en forma de mensaje de datos, al igual que sus anexos, a este despacho a la siguiente dirección de correo electrónico: [des03tanarino@cendoj.ramajudicial.gov.co](mailto:des03tanarino@cendoj.ramajudicial.gov.co) y a los demás sujetos procesales (art. 3º y 6º) a las direcciones electrónicas indicadas en precedencia. En lo posible los documentos que se envíen cumplirán los siguientes parámetros:

1. Resolución mínima de 300 ppp (píxeles por pulgada).
2. Formato de salida PDF o PDF/A.
3. Uso de escala de grises para la generalidad de documentos y uso de color cuando sea necesario para efectos de la correcta lectura de la prueba.
4. Asociar un nombre al archivo digitalizado que esté ligado al contenido (por ejemplo: 1. demanda subsanada, 2. Anexos (poder, conciliación, etc).

Los documentos digitalizados deben ser **legibles y no deben ser archivos de difícil manejo** (muy pesados, se sugiere un tamaño de 24 MB por archivo<sup>7</sup>), con el fin de no dificultar la labor a la hora de su remisión por correo electrónico<sup>8</sup>.

Para los anteriores efectos, se le concede el término **de diez (10) días**.

<sup>6</sup> Las direcciones de correo electrónico que se relacionan en este aparte, son las que figuran en la demanda presentada (páginas 17-18 – archivo en PDF “DEMANDA UNIFICADA”)

<sup>7</sup> Tamaño que admiten algunos correos electrónicos, por ejemplo, la plataforma GMAIL. Cabe anotar que en el documento en cita no se indica con precisión qué tamaño deben tener los archivos.

<sup>8</sup> Sugerencias que se realizan en el documento titulado “Protocolo para la Gestión de Documentos electrónicos, digitalización y conformación del expediente – Acuerdo PCSJA-11567 de 2020”, del Consejo Superior de la Judicatura – Centro de Documentación Judicial – CENDOJ – Dirección Ejecutiva de Administración Judicial – unidad de informática. Cabe anotar que se citan sólo las sugerencias básicas para la digitalización de documentos.

**SEGUNDO.-** Reconocer personería para actuar al doctor **Yohan Alberto Reyes Rosas** identificado con la C.C. No. 7.176.094 de Tunja (B) y T.P. 230.236 del C.S. de la J., como apoderado judicial de la señora María Carmen Juagibioy, en los términos y para los efectos del poder conferido (páginas 23 – archivo en PDF “DEMANDA”)

**TERCERO.-** Notifíquese de la presente providencia por inserción en estados electrónicos de conformidad con el art. 201 del C.P.A.C.A. y por mensaje dirigido al correo electrónico del apoderado de la parte demandante.

**CUARTO.-** Advertir a las partes que el expediente podrá ser consultado en el siguiente enlace:

[https://etbcsj-my.sharepoint.com/:f/g/personal/des03tanarino\\_cendoj\\_ramajudicial\\_gov\\_co/Elre\\_mceruv5Ms\\_tKmjfYz30BFQ-yXF4Y-3C9D0rts80SzA?e=CfBiyZ](https://etbcsj-my.sharepoint.com/:f/g/personal/des03tanarino_cendoj_ramajudicial_gov_co/Elre_mceruv5Ms_tKmjfYz30BFQ-yXF4Y-3C9D0rts80SzA?e=CfBiyZ)

## **NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

**SANDRA LUCÍA OJEDA INSUASTY  
MAGISTRADA**

**Firmado Por:**

**SANDRA LUCIA OJEDA INSUASTY  
MAGISTRADO TRIBUNAL O CONSEJO SECCIONAL  
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO 003 SIN SECCIONES DE NARIÑO**

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

Código de verificación:

**fa19341c0f1390a9f9daea4e9eeed0080c32a1b151851f391db6df275f0d3548**

Documento generado en 03/11/2020 02:54:23 p.m.

**Valide éste documento electrónico en la siguiente URL:  
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>**

**Medio de control:** Nulidad y Restablecimiento del Derecho.  
**Radicación:** 520013333003-2014-00226-01 (4392).  
**Demandante:** Carmen Mesías Guerrero  
**Demandado:** INPEC  
**Auto N°:** D03-16-2020

**REPÚBLICA DE COLOMBIA**  
**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NARIÑO**  
**SALA SEGUNDA DE DECISIÓN**  
**MAGISTRADA PONENTE: SANDRA LUCÍA OJEDA INSUASTY<sup>1</sup>**

San Juan de Pasto, diecinueve (19) de agosto de dos mil veinte (2020).

De acuerdo con lo previsto por el artículo 213 del C.P.A.C.A., en cualquiera de las instancias el Juez podrá decretar de oficio las pruebas que considere necesarias para el esclarecimiento de la verdad, las cuales se deben decretar y practicar conjuntamente con las pedidas por las partes.

Prevé también la norma, que una vez oídas las alegaciones finales, el juez antes de dictar sentencia podrá disponer la práctica de las pruebas necesarias para esclarecer puntos oscuros o difusos de la contienda.

En ese orden, se observa que aunque se requirió anteriormente para la consecución de pruebas, se encuentran incompletas.

En mérito de lo expuesto, el **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NARIÑO, SALA SEGUNDA DE DECISIÓN<sup>2</sup>**:

**RESUELVE:**

**PRIMERO.- ORDENAR al Instituto Penitenciario y Carcelario que dentro de los diez días siguientes a la notificación de la presente,** remita certificado laboral de la señora Carmen Mesías Guerrero, identificada con cédula de ciudadanía N° 30.732.825, indicando: las sedes en que prestó sus servicios, fecha de ingreso, fecha de egreso.

Remita la hoja de vida de la demandante conjuntamente con sus anexos tales como actos de nombramiento, posesión, acto de retiro y demás documentos relacionados con el ingreso, permanencia y egreso de la demandante al Instituto Penitenciario y Carcelario. **Se incluirán las INCAPACIDADES que le hayan sido otorgadas.**

**EN TODO CASO CERTIFICARA SI LA DEMANDANTE PRESTÓ O NO SUS SERVICIOS EN LA SEDE DE JAMUNDI.**

**SE ADVIERTE QUE DE INCLUMPLIR LA ANTERIOR ORDEN, SE HARA ACREEDOR A LAS SANCIONES PREVISTAS EN EL ARTICULO 44 DEL CGP**

---

<sup>1</sup> Posesionada en el cargo el 3 de julio de 2018.

<sup>2</sup> Auto de sala de conformidad con lo ordenado en el artículo 213 del C.P.A.C.A.

**SEGUNDO.- ORDENAR** al Establecimiento Penitenciario de Mediana Seguridad y Carcelario de Pasto y al Complejo Carcelario de Jamundí<sup>3</sup>, que dentro de los diez días siguientes a la notificación de la presente, remita copia la hoja de vida de la demandante señora Carmen Mesías Guerrero, identificada con cédula de ciudadanía N° 30.732.825 conjuntamente con sus anexos tales como actos de nombramiento, posesión, acto de retiro y demás documentos relacionados con el ingreso, permanencia y egreso de la demandante al Instituto Penitenciario. **Se incluirán las INCAPACIDADES que le hayan sido otorgadas.**

**EN TODO CASO CERTIFICARA SI LA DEMANDANTE PRESTÓ O NO SUS SERVICIOS EN LA SEDE DE JAMUNDI.**

**SE ADVIERTE QUE DE INCLUMPLIR LA ANTERIOR ORDEN, SE HARA ACREEDOR A LAS SANCIONES PREVISTAS EN EL ARTICULO 44 DEL CGP**

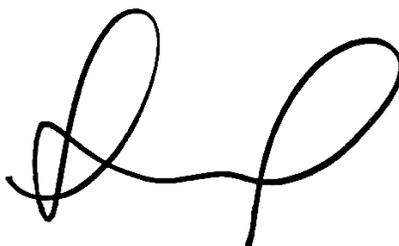
**TERCERO.- LA PARTE DEMANDANTE** deberá colaborar en la consecución de las anteriores pruebas

**CUARTO.- ORDENAR** a las entidades requeridas que lo solicitado sea remitido al siguiente correo electrónico: [Des03tanarino@cendoj.ramajudicial.gov.co](mailto:Des03tanarino@cendoj.ramajudicial.gov.co).

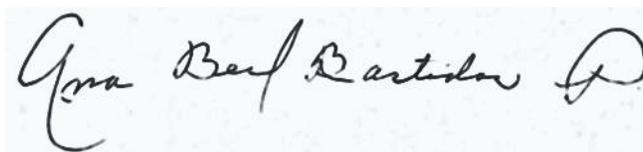
**QUINTO.- ORDENAR** a la Secretaría de esta Corporación que una vez vencido el término concedido a la parte demandada de cuenta al Despacho y remita el expediente para dictar sentencia de segunda instancia

**SEXTO: NOTIFÍQUESE** de la presente providencia por inserción en estados electrónicos de conformidad con el artículo 201 del C.P.A.C.A. y en concordancia con el Decreto 806 de 2020 remítase vía correo electrónico a la dirección electrónica de las partes.

**NOTIFÍQUESE Y CUMPLASE**



**SANDRA LUCÍA OJEDA INSUASTY  
MAGISTRADA**



**ANA BEEL BASTIDAS PANTOJA  
MAGISTRADA**

---

<sup>3</sup> [direccion.cojamundi@inpec.gov.co](mailto:direccion.cojamundi@inpec.gov.co) [juridica.cojamundi@inpec.gov.co](mailto:juridica.cojamundi@inpec.gov.co), extraídos de la pagina web: <https://inpec.gov.co/institucion/organizacion/establecimientos-penitenciarios/regional-occidente/cojamundi>

A handwritten signature in black ink, consisting of several loops and a long horizontal stroke at the bottom.

**PAULO LEON ESPAÑA PANTOJA**  
**MAGISTRADO**

**Medio de Control** : Nulidad y Restablecimiento del Derecho (lesividad).  
**Radicado** : 52-001-33-33-007-2014-00201-01 (7868)  
**Demandante** : Roberto Mario Caicedo Banguera  
**Demandado** : UGPP.  
**Auto N°:** D03-17-2020

**REPÚBLICA DE COLOMBIA**  
**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NARIÑO**  
**SALA SEGUNDA DE DECISIÓN**  
**MAGISTRADA PONENTE: SANDRA LUCÍA OJEDA INSUASTY<sup>1</sup>**

San Juan de Pasto, dieciséis (16) de septiembre de dos mil veinte (2020).

De acuerdo con lo previsto por el artículo 213 del C.P.A.C.A., en cualquiera de las instancias el Juez podrá decretar de oficio las pruebas que considere necesarias para el esclarecimiento de la verdad, las cuales se deben decretar y practicar conjuntamente con las pedidas por las partes.

Prevé también la norma, que una vez oídas las alegaciones finales, el juez antes de dictar sentencia podrá disponer la práctica de las pruebas necesarias para esclarecer puntos oscuros o difusos de la contienda.

En ese orden de ideas, se observa que en el presente caso, se requieren aclarar puntos oscuros relacionados con el abandono del cargo por el cual se habría sancionado al docente.

En mérito de lo expuesto, el **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NARIÑO, SALA SEGUNDA DE DECISIÓN<sup>2</sup>**:

**RESUELVE:**

**PRIMERO.- ORDENAR** al Departamento de Nariño que dentro de los diez días siguientes a la notificación de la presente, informe lo siguiente:

a. Si como miembro de la Junta Seccional de Escalafón docente, profirió sanción definitiva por **ABANDONO DEL CARGO** en contra del señor **Roberto Mario Caicedo Banguera** identificado con cédula de ciudadanía N° **12.952.463 de Pasto**, luego de haber expedido el Decreto 490 del 20 de febrero de 1991, mediante el cual, **SUSPENDEN PROVISIONALMENTE** al prenombrado por

---

<sup>1</sup> Posesionada en el cargo el 3 de julio de 2018.

<sup>2</sup> Auto de sala de conformidad con lo ordenado en el artículo 213 del C.P.A.C.A.

sesenta días. En caso positivo, remitirá los documentos pertinentes vía correo electrónico. De no encontrar información también lo señalará.

b. Remita el certificado de historia laboral del Señor Roberto Mario Caicedo Banguera identificado con cédula de ciudadanía N° 12.952.463 de Pasto. Adjuntará las licencias que se le hayan otorgado.

**SEGUNDO.- ORDENAR al Municipio de Tumaco (Nariño) que dentro de los diez días siguientes a la notificación de la presente, informe lo siguiente:**

a. **Si en sus archivos se encuentra documento que sancione definitivamente por ABANDONO DEL CARGO** al señor Roberto Mario Caicedo Banguera identificado con cédula de ciudadanía N° 12.952.463 de Pasto, docente de ese Municipio para los años 1991-1992, entre otros. En caso positivo, remitirá los documentos pertinentes vía correo electrónico. De no encontrar información también lo señalará.

b. Remita el certificado de historia laboral del Señor Roberto Mario Caicedo Banguera identificado con cédula de ciudadanía N° 12.952.463 de Pasto. Adjuntará las licencias que se le hayan otorgado.

**TERCERO.- ORDENAR a la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL - UGPP que dentro de los diez días siguientes a la notificación de la presente, informe lo siguiente:**

**Si en los antecedentes administrativos del señor Roberto Mario Caicedo Banguera identificado con cédula de ciudadanía N° 12.952.463 de Pasto se encuentra documento que sancione definitivamente por ABANDONO DEL CARGO.** La sanción debe ser definitiva y no la provisional impuesta mediante decreto 490 del 20 de febrero de 1991. En caso positivo, remitirá los documentos pertinentes vía correo electrónico. De no encontrar información también lo señalará.

**CUARTO.- ORDENAR a la PROCURADURIA GENERAL DE LA NACION que dentro de los diez días siguientes a la notificación de la presente, informe lo siguiente:**

a. **Si en contra del señor Roberto Mario Caicedo Banguera identificado con cédula de ciudadanía N° 12.952.463 de Pasto, obra SANCION DISCIPLINARIA** con anterioridad a 5 años contados a partir de la presente. Específicamente para los años 1991 a 2000. En caso positivo, remitirá los documentos pertinentes vía correo electrónico. De no encontrar información también lo señalará.

b. **Especificará si tiene registro de sanciones disciplinarias proferidas entre los años 1991 a 2000.** En caso de no tenerlo, indicará las razones de ello y donde se lleva el registro.

**SE ADVIERTE QUE DE INCLUMPLIR LA ANTERIOR ORDEN, SE HARA ACREEDOR A LAS SANCIONES PREVISTAS EN EL ARTICULO 44 DEL CGP**

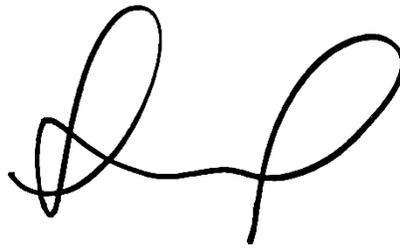
**QUINTO.- LA PARTE DEMANDANTE** deberá colaborar en la consecución de las anteriores pruebas

**SEXTO.- ORDENAR** a las entidades requeridas que lo solicitado sea remitido al siguiente correo electrónico: [Des03tanarino@cendoj.ramajudicial.gov.co](mailto:Des03tanarino@cendoj.ramajudicial.gov.co).

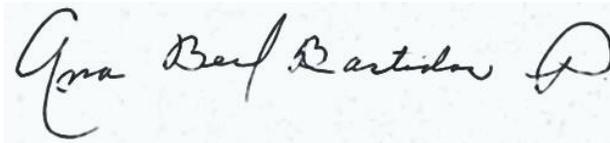
**SÉPTIMO.- ORDENAR** a la Secretaría de esta Corporación que una vez vencido el término concedido a la parte demandada de cuenta al Despacho y remita el expediente para dictar sentencia de segunda instancia

**OCTAVO: NOTIFÍQUESE** de la presente providencia por inserción en estados electrónicos de conformidad con el artículo 201 del C.P.A.C.A. y en concordancia con el Decreto 806 de 2020.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**



**SANDRA LUCÍA OJEDA INSUASTY  
MAGISTRADA**



**ANA BEEL BASTIDAS PANTOJA  
MAGISTRADA**

A handwritten signature in black ink, consisting of several loops and a horizontal stroke at the bottom.

**PAULO LEON ESPAÑA PANTOJA**  
**MAGISTRADO**

**Medio de control:** Nulidad y restablecimiento del derecho.

**Radicación:** 520013333003-2014-00075-00.

**N° Interno:** 3131

**Demandante:** Delio Ramírez Muñoz.

**Demandado:** Nación – Ministerio de Defensa - Ejército Nacional.

**Referencia:** Mediante el cual se resuelve una petición de corrección de sentencia.

**REPÚBLICA DE COLOMBIA  
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NARIÑO  
SALA DE DECISIÓN DEL SISTEMA ORAL**

**MAGISTRADA PONENTE: SANDRA LUCÍA OJEDA INSUASTY**

San Juan de Pasto, veintitrés (23) de septiembre de dos mil veinte (2020).

**I. Asunto.**

Procede la Sala a resolver la petición dirigida a aclarar la sentencia.

**II. Antecedentes.**

**De la solicitud de aclaración de la sentencia propuesta por la apoderada del demandante (Fls. 416-420).**

Señala la apoderada de la parte demandante que la solicitud de aclaración de la sentencia, se fundamenta en que al momento de establecer el término de prescripción, ordenó la prescripción trienal, pese a aplicar la sentencia de unificación sobre el tema que consagra la prescripción cuatrienal, añadió:

*“Por lo cual es evidente que la intención de la H. Sala del Tribunal Administrativo del Nariño es dar estricto cumplimiento a la Sentencia de Unificación del H. Consejo de Estado, incluso señala en negrilla la frase "deberá atenerse a las reglas que sobre prescripción de derechos contempla el ordenamiento jurídico en los artículos 10 y 174 del Decreto 2728 de 1968 y 1211 de 1990", pese a lo anterior, se sigue aplicando prescripción trienal, pues ordena el reajuste del 20% en los salarios desde el 4 de julio del 2010 hasta el 29 de septiembre de 2010, en razón a que la petición inicial se elevó el 4 de julio del 2013.*

*Es de señalar que con la aplicación del término prescriptivo de los tres años, la H. Sala contraría el término prescriptivo señalado por el H. Consejo de Estado en la sentencia de unificación, situación que no resulta del todo clara, pues en la frase resaltada por el H. Tribunal Administrativo de Nariño señaló el término prescriptivo que se debía aplicar [...]*

*Estos pies de páginas transcritos señalan que el término que se debe aplicar es el de 4 años como lo establece el artículo 10 y 174 del decreto 2728 de 1968 y por lo tanto el reajuste del 20% se debe ordenar desde el 4 de julio de 2009, en atención a la prescripción cuatrienal.*

*Por lo cual la fecha consagrada en la parte resolutive del fallo de segunda instancia genera motivo de duda máxime si se tiene en cuenta lo establecido en la sentencia de unificación.*

*Se eleva la anterior solicitud con el fin de que se aclare la sentencia en mención, y de esa manera garantizar que la entidad demandada de estricto cumplimiento a la condena impuesta y por tanto no se generen motivos de confusión a futuro.”*

En síntesis, lo pretendido por la parte actora es que se modifique la parte que corresponde a la prescripción decretada en la sentencia y se aplique a las

prestaciones reconocidas el término cuatrienal y no trienal. Arguye que la sentencia objeto de revisión citó jurisprudencia de unificación en la cual se hace alusión a la prescripción cuatrienal de las prestaciones de los militares e inclusive se citan decretos que aluden a la prescripción perseguida por la parte accionante.

Así, concluye que la fundamentación de la sentencia habla sobre prescripción cuatrienal, empero se decreta es la prescripción trienal sobre lo pedido en la demanda.

### **III. Problema jurídico.**

¿La solicitud de aclaración se presentó en tiempo?

Y en caso de respuesta positiva:

¿Es pertinente realizar la aclaración y/o corrección de la sentencia, en la consideración expuesta frente a la prescripción cuatrienal y no trienal de las prestaciones reconocidas en la sentencia?

### **IV. Tesis de la Sala.**

La Sala concluye que es improcedente acatar la solicitud de aclaración, al ser extemporánea. Por otro lado, si se considera la petición como dirigida a la corrección de la sentencia, la cual procede en cualquier tiempo, tampoco procede, puesto que, no se trata de errores aritméticos o por cambio de palabras, en efecto, lo perseguido en realidad es una modificación de la decisión, en el sentido de ordenar una prescripción cuatrienal y no trienal como se ordenó en la sentencia de primera instancia que fue confirmada en ese punto.

### **V. Consideraciones.**

#### **5.1. Corrección y aclaración de sentencias.**

Sea lo primero señalar, que ante la ausencia de normas propias que regulen la figura aquí pretendida, acatando la remisión expresa dispuesta en el artículo 306 de la Ley 1437 de 2011, debe de acudir a la Ley 1564 de 2012 – Código General del Proceso. Bajo este lineamiento, en los artículos 285 y 286 ibídem, se encuentran los parámetros que rigen al operador judicial para pronunciarse sobre los yerros cometidos en las providencias.

En primer lugar, frente a la aclaración de sentencias, preceptuó lo siguiente:

***“Artículo 285. Aclaración. La sentencia no es revocable ni reformable por el juez que la pronunció. Sin embargo, podrá ser aclarada, de oficio o a solicitud de parte, cuando contenga conceptos o frases que ofrezcan verdadero motivo de duda, siempre que estén contenidas en la parte resolutoria de la sentencia o influyan en ella.***

***En las mismas circunstancias procederá la aclaración de auto. La aclaración procederá de oficio o a petición de parte formulada dentro del término de ejecutoria de la providencia.”*** (Destaca la Sala).

Por su parte, el artículo siguiente, regula la corrección de las providencias, en estos términos:

**“Artículo 286. Corrección De Errores Aritméticos Y Otros.** Toda providencia en que se haya incurrido en error puramente aritmético puede ser corregida por el juez que la dictó en cualquier tiempo, de oficio o a solicitud de parte, mediante auto.

*Si la corrección se hiciera luego de terminado el proceso, el auto se notificará por aviso.*

**Lo dispuesto en los incisos anteriores se aplica a los casos de error por omisión o cambio de palabras o alteración de estas, siempre que estén contenidas en la parte resolutive o influyan en ella.”** (Resalta la Sala).

## **VI. Caso concreto.**

En primer lugar, la Sala estima pertinente analizar si la solicitud de aclaración se presentó en término, esto es dentro del término de ejecutoria de la providencia de segunda instancia.

Al respecto, el artículo 302 del CGP, frente a la ejecutoria indica:

*“Las providencias proferidas en audiencia adquieren ejecutoria una vez notificadas, cuando no sean impugnadas o no admitan recursos.*

*No obstante, cuando se pida aclaración o complementación de una providencia, solo quedará ejecutoriada una vez resuelta la solicitud.*

**Las que sean proferidas por fuera de audiencia quedan ejecutoriadas tres (3) días después de notificadas,** cuando carecen de recursos o han vencido los términos sin haberse interpuesto los recursos que fueren procedentes, o cuando queda ejecutoriada la providencia que resuelva los interpuestos.”

La notificación de la sentencia se hizo el día 18 de julio de 2019 (Fls. 411-412), por ende, la ejecutoria se cuenta desde el día 19, así, teniendo en cuenta que la petición de la demandante se recibió el día 24 de julio de 2019 a través de correo electrónico (Fol. 416), se tiene que se presentó extemporáneamente, por ende, la misma se despachara desfavorablemente<sup>1</sup>.

De otro lado, si se considera la petición como dirigida a la corrección de la sentencia, la cual procede en cualquier tiempo, tampoco procede, puesto que, no se trata de errores aritméticos o por cambio de palabras<sup>2</sup>, en efecto, lo perseguido en realidad es una modificación de la decisión, en el sentido de ordenar una prescripción cuatrienal y no trienal como se ordenó en la sentencia de primera instancia que fue confirmada en ese punto.

En mérito de lo expuesto el Tribunal Administrativo de Nariño,

## **RESUELVE:**

---

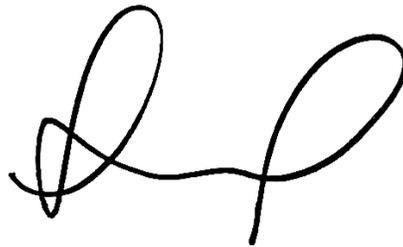
<sup>1</sup> Además la solicitud no corresponde a una mera aclaración por conceptos o frases que ofrezcan verdadero motivo de duda.

<sup>2</sup> Si se observa la sentencia de segunda instancia, en su parte resolutive no hace alusión a la prescripción de manera expresa, puesto que, el ordinal que expresamente declaró la prescripción fue el tercero de la sentencia de primera instancia (Fol. 280) y la providencia dictada por este Tribunal tan solo lo confirma.

**PRIMERO.- ABSTENERSE DE ACLARAR Y/O CORREGIR** la sentencia del 12 de junio de 2019, por los motivos expuestos en la parte motiva de esta providencia.

**SEGUNDO: NOTIFÍQUESE** la presente providencia a través de su inserción en estados electrónicos según lo dispone el art. 201 del C.P.A y C.A. y el Decreto 806 de 2020 a través del correo electrónico a las partes conforme lo establece el art. 205 ibídem.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**



**SANDRA LUCÍA OJEDA INSUASTY  
MAGISTRADA**



**ANA BEEL BASTIDAS PANTOJA  
MAGISTRADA**



**PAULO LEON ESPAÑA PANTOJA  
MAGISTRADO**