

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NARIÑO  
SISTEMA ORAL – DESPACHO No. 003

**ESTADOS – AVISOS**

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

**Fecha: 26 de marzo de 2021**

**MAGISTRADA PONENTE: SANDRA LUCIA OJEDA INSUASTY**

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

PSO NRO.	MEDIO DE CONTROL	Partes ACTO OBJETO DE CONTROL:	AUTO	FECHA AUTO
1. 520012333 000-2020- 00819-00	Control inmediato de legalidad.	Decreto N° 073 de 30 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 PRORROGADO POR EL DECRETO 878 DE 2020 CON EL FIN DE EVITAR LA PROPAGACIÓN DE LA ENFERMEDAD DEL COVID-19 Y SE ADOPTAN OTRAS DISPOSICIONES"	Auto termina proceso.	25 de marzo de 2021
2. 520012333 000-2020- 00847-00	Control inmediato de legalidad.	Decreto N° 072 de 15 de julio de 2020 "POR MEDIO DE LA CUAL SE ADOPTAN INSTRUCCIONES Y DISPOSICIONES PARA LA DEBIDA EJECUCION EN EL MUNICIPIO DE EL CONTADERO NARIÑO DE LA MEDIDA DE AISLAMIENTO PREVENTIVO OBLIGATORIO ADOPTADO MEDIANTE EL DECRETO NACIONAL No 990 DE 2020, Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES."	Auto termina proceso.	25 de marzo de 2021
3. 52 001 23 33 000 2015- 00759 00 (6849).	Acción popular	Demandante: Defensoría del Pueblo Demandado: Municipio de Mocoa (Putumayo), Empresa Energía del Putumayo	Auto que declara nulidad	25 de marzo de 2021
4. 2020- 000982	Nulidad Electoral	Demandante: José Luis Martínez Guerrero - Procurador 221 Judicial I para Asuntos Administrativos de Mocoa Demandado: Oscar Arturo Hernández Ordoñez – Municipio de Mocoa - Concejo Municipal de Mocoa	Auto que convoca celebración de audiencia inicial	25 de marzo de 2021

  
**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

<b>MEDIO DE CONTROL:</b>	Control inmediato de legalidad.
<b>RADICACIÓN N°:</b>	520012333000-2020-00819-00
<b>ACTO OBJETO DE CONTROL:</b>	<b>Decreto N° 073 de 30 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 PRORROGADO POR EL DECRETO 878 DE 2020 CON EL FIN DE EVITAR LA PROPAGACIÓN DE LA ENFERMEDAD DEL COVID-19 Y SE ADOPTAN OTRAS DISPOSICIONES”</b>
<b>REFERENCIA:</b>	Auto termina proceso.

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

San Juan de Pasto, veinticinco (25) de marzo de dos mil veintiuno (2021).

**Auto Interlocutorio N° D003-100-2021**

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 073 de 30 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 PRORROGADO POR EL DECRETO 878 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 Aldana (N)** remitió mediante correo electrónico a la Oficina Judicial de este distrito, para efectos del **control inmediato de legalidad**, copia del **Decreto 073 de 30 de junio de 2020**.

El expediente del **Decreto 073 de 30 de junio 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 Aldana**, así como a la Procuraduría Delegada para asuntos administrativos, la decisión de avocar el control inmediato de legalidad de la norma objeto de análisis.

El **Municipio de Aldana** se pronunció remitiendo la prueba por informe solicitada en el auto que avocó conocimiento.

La **Agente del Ministerio Público** rindió concepto, mediante el cual, luego de referirse al contenido del acto administrativo estudiado, precisó que únicamente el **artículo sexto del Decreto 073 del 30 de junio de 2020** desarrolla un decreto legislativo, por lo cual, el análisis de control de legalidad lo limitó a este punto. En tal efecto, tras verificar la conexidad y proporcionalidad del **Decreto 073 del 30 de junio de 2020** con los Decretos legislativos 417 y 491<sup>2</sup> de 2020, concluyó que el Decreto objeto de control judicial se encontraba apegado a las normas constitucionales y reglamentarias que regulan la materia, razón por lo cual, solicitó declarar que **el artículo sexto del Decreto 073 del 30 de junio de 2020**, expedido por el alcalde del Municipio de Aldana, se encuentra ajustado a derecho. (Págs. 33-51 Archivo PDF “2020-00819 CIL”).

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*

---

<sup>2</sup> En lo que respecta a la prestación de los servicios a cargo de las autoridades mediante la modalidad de trabajo en casa, utilizando las tecnologías de la información y las comunicaciones, de acuerdo a lo previsto en el artículo 3º.

*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>3</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

---

<sup>3</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.

de 2020<sup>4</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 la 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 coronavirus COVID-19, el Presidente de la República, declaró el Estado de Emergencia Económica, Social y

<sup>4</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.

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 073 del 30 de mayo de 2020.**

A través del **Decreto 073 del 30 de mayo de 2020**, el alcalde del **Municipio de Aldana** ordenó el aislamiento preventivo obligatorio y a la vez, adoptó medidas policivas tales como, toque de queda, restricciones a la movilidad, pico y cédula obligatorio, prohibición de consumo de bebidas embriagantes en espacios públicos, uso obligatorio de tapabocas, entre otras. Asimismo, en el **artículo sexto** suspendió la atención del público de forma presencial en la Administración Municipal de Aldana y en tal efecto, habilitó canales de comunicación con las diferentes dependencias de la entidad. Seguidamente, en el **artículo once** del decreto objeto de análisis, se conminó a las personas que se encuentran dentro de las excepciones contempladas en el Decreto 749 de 2020, a cumplir con los protocolos de bioseguridad que establezca el Ministerio de Salud y Protección Social.

Pues bien, inicialmente se advierte que ha sido postura del Despacho la de no avocar conocimiento de aquellos decretos municipales en los cuales para contrarrestar la propagación del coronavirus COVID-19, se han adoptado medidas policivas de prevención tales como aislamientos preventivos obligatorios, toques de queda, entre otras.

Ahora, en el presente asunto este Despacho observa que el único Decreto Legislativo al que se alude en el **Decreto 073 del 30 de junio de 2020**, es el Decreto 539 de 2020<sup>5</sup>, decreto legislativo del cual, en principio podría inferirse que la determinación adoptada por el alcalde del **Municipio de Aldana** en el artículo 11 relacionada con el cumplimiento de los protocolos de bioseguridad por parte de quienes se encuentren dentro de las excepciones establecidas en el artículo tercero del Decreto 749 de 2020, se deriva de dicha norma excepcional. No obstante lo anterior, ha sido criterio de esta Sala Unitaria que las medidas relacionadas con la adopción, implementación y vigilancia de los protocolos de bioseguridad hacen parte de las competencias que les asiste a los alcaldes al dirigir la acción administrativa de sus municipios, en especial, las previstas en el Decreto 1801 de 2016<sup>6</sup>, siendo por ello, no procedente realizar el análisis de legalidad de tales apartes normativos a través del presente medio de control.

Efectuada la anterior aclaración, cabe mencionar que el **Decreto 073 del 30 de junio de 2020**, no alude a ningún otro decreto legislativo, por el contrario, en sus

---

<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> Por la cual se expide el Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana.

considerandos se hace referencia al Decreto 878 de 2020<sup>7</sup> y al Decreto 227 de 30 de junio de 2020<sup>8</sup>, los cuales, no cumplen 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 073 del 30 de junio de 2020** y algún decreto legislativo.

Por otra parte, aunque podría argumentarse que este decreto al haber suspendido la atención del público de forma presencial y habilitado canales de comunicación con las diferentes dependencias de la Administración Municipal, implícitamente alude al Decreto 491 de 2020 que dispuso que la prestación de los servicios a cargo de las autoridades se realizaría mediante la modalidad de trabajo en casa, utilizando para ello las tecnologías de la información y las comunicaciones y los canales oficiales de comunicación, es lo cierto que también puede interpretarse que esa alternativa de trabajo, se encuentra dentro de las competencias del alcalde al dirigir la acción administrativa de su municipio. En efecto, a los alcaldes 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”* (negrillas propias).

Con relación a las competencias que hacen parte de la acción administrativa, el Consejo de Estado, en un asunto objeto de control de legalidad que aludía a la suspensión de términos en la Superintendencia Nacional de Salud señaló que en la expresión “acción administrativa” de esa entidad, está incluida la suspensión de términos<sup>9</sup> y aunque finalmente, se decidió de fondo el asunto, la ponencia fue objeto de salvamento de voto en el siguiente sentido:

*“En mi criterio, el control inmediato de legalidad no es procedente y así debió declararse, en tanto que, la suspensión de términos jurisdiccionales, aun cuando haya sido efectuada por la superintendente delegada para la función jurisdiccional de la Supersalud, corresponde a una facultad ordinaria de esa entidad, luego no es el desarrollo de un decreto legislativo expedido en el*

---

<sup>7</sup> “Por el cual se modifica y prorroga la vigencia del Decreto 749 del 28 de mayo de 2020 “Por el cual se imparten instrucciones en virtud de la emergencia sanitaria generada por la pandemia del Coronavirus COVID-19, y el mantenimiento del orden público”, modificado por el Decreto 847 del 14 de junio de 2020”.

<sup>8</sup> “Por medio de la cual se adoptan instrucciones y disposiciones para la debida ejecución en el Departamento de Nariño de la medida de aislamiento preventivo obligatorio adoptado a nivel nacional mediante Decreto 749 de 2020 prorrogada su vigencia por el Decreto 878 del mismo año y se dictan otras disposiciones”

<sup>9</sup>En efecto, la suspensión de los términos de los procesos jurisdiccionales, de conocimiento de la Superintendencia Nacional de Salud, es una medida administrativa y propia de la competencia del Superintendente Nacional de “dirigir el cumplimiento” de una de sus funciones, función que, al igual que la acción administrativa, es institucional, conforme con el artículo 36 y siguientes de la Ley 1122 de 2007, como cabeza del Sistema de inspección, vigilancia y control del Sistema General de Seguridad Social en Salud. A juicio de la Sala, las funciones de dirección y organización de las competencias, tanto administrativas como jurisdiccionales, son del ámbito de las atribuciones del Superintendente Nacional de Salud” CONSEJO DE ESTADO SALA PLENA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SALA SEGUNDA ESPECIAL DE DECISIÓN Consejero ponente: CÉSAR PALOMINO CORTÉS Bogotá D.C., dieciséis (16) de junio de dos mil veinte (2020). Radicación número: 11001-03-15-000-2020-01292-00(CA) Actor: SUPERINTENDENTE DELEGADA PARA LA FUNCIÓN JURISDICCIONAL Y DE CONCILIACIÓN DE LA SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE SALUD Demandado: RESOLUCIÓN 000309 DEL 31 DE MARZO DE 2020.

*marco del Estado de Excepción, susceptible de revisarse por este medio. Es decir, para impugnar dicho acto, existen otras vías judiciales ordinarias”.*

Y en otra decisión que también fue objeto de salvamento de voto, se 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>10</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 la suspensión de atención al público de forma presencial y la habilitación de canales virtuales, hacen parte de las atribuciones ordinarias que les han sido conferidas a los alcaldes de los municipios, para asegurar el cumplimiento de la

---

<sup>10</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.

prestación de los servicios a su cargo, sin que lo dispuesto en el **Decreto 073 de 30 de junio de 2020**, se desprenda de lo regulado en el Decreto Legislativo 491 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 073 de 30 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 073 de 30 de junio de 2020**, expedido por el alcalde **del Municipio de Aldana (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 073 del 30 de junio de 2020**, expedido por el alcalde del **Municipio de Aldana (N)**, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

**SEGUNDO.- NO AVOCAR** conocimiento del control inmediato de legalidad del **Decreto 073 del 30 de junio de 2020**, expedido por el alcalde del **Municipio de Aldana (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 Aldana (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:

**063f969ef433e5e609f7f91be5ef38171dad01b2c57ee9409236c3d6ad3a8c30**

Documento generado en 25/03/2021 04:08:57 PM

**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>	520012333000-2020-00847-00
<b>ACTO OBJETO DE CONTROL:</b>	<b>Decreto N° 072 de 15 de julio de 2020 “POR MEDIO DE LA CUAL SE ADOPTAN INSTRUCCIONES Y DISPOSICIONES PARA LA DEBIDA EJECUCION EN EL MUNICIPIO DE EL CONTADERO NARIÑO DE LA MEDIDA DE AISLAMIENTO PREVENTIVO OBLIGATORIO ADOPTADO MEDIANTE EL DECRETO NACIONAL No 990 DE 2020, Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES.”</b>
<b>REFERENCIA:</b>	Auto termina proceso.

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

San Juan de Pasto, veinticinco (25) de marzo de dos mil veintiuno (2021).

**Auto Interlocutorio N° D003-101-2021**

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° 072 de 15 de julio de 2020 “POR MEDIO DE LA CUAL SE ADOPTAN INSTRUCCIONES Y DISPOSICIONES PARA LA DEBIDA EJECUCION EN EL MUNICIPIO DE EL CONTADERO NARIÑO DE LA MEDIDA DE AISLAMIENTO PREVENTIVO OBLIGATORIO ADOPTADO MEDIANTE EL DECRETO NACIONAL No 990 DE 2020, 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 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 El Contadero (N)** remitió mediante correo electrónico a la Oficina Judicial de este distrito, para efectos del **control inmediato de legalidad**, copia del **Decreto 072 de 15 de julio de 2020**.

El expediente del **Decreto 072 de 15 de julio 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 El Contadero**, así como a la Procuraduría Delegada para asuntos administrativos, la decisión de avocar el control inmediato de legalidad de la norma objeto de análisis.

El **Municipio de El Contadero** se pronunció remitiendo la prueba por informe solicitada en el auto que avocó conocimiento.

La **Agente del Ministerio Público** rindió concepto, mediante el cual, luego de referirse al contenido del acto administrativo estudiado, precisó que únicamente **los parágrafos primero y quinto del artículo quinto y el artículo sexto del Decreto 072 de 15 de julio de 2020** desarrollan un decreto legislativo, por lo cual, el análisis de control de legalidad lo limitó a dichos artículos. En tal efecto, tras verificar la conexidad y proporcionalidad **del aparte objeto de estudio del Decreto 072 de 15 de julio de 2020** con los Decretos legislativos 417, 491<sup>2</sup> y 539<sup>3</sup> de 2020, concluyó que el Decreto objeto de control judicial se encontraba apegado a las normas constitucionales y reglamentarias que regulan la materia, razón por lo cual, solicitó declarar que **los parágrafos primero y quinto del artículo quinto y el artículo sexto del Decreto 072 de 15 de julio de 2020**, expedido por el alcalde del **Municipio de El Contadero**, se encuentra ajustado a derecho. (Págs. 48-70 Archivo PDF “2020-00847 CIL”).

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***

---

<sup>2</sup> En lo que respecta a la prestación de los servicios a cargo de las autoridades mediante la modalidad de trabajo en casa, utilizando las tecnologías de la información y las comunicaciones, de acuerdo a lo previsto en el artículo 3°.

<sup>3</sup> En punto a la implementación y vigilancia de protocolos de bioseguridad en las actividades habilitadas.

**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>4</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

---

<sup>4</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.

de 2020<sup>5</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 la 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 coronavirus 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.

<sup>5</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.

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 072 de 15 de julio de 2020.**

A través del **Decreto 072 de 15 de julio de 2020**, el alcalde del **Municipio de El Contadero** ordenó el aislamiento preventivo obligatorio y a la vez, adoptó medidas policivas tales como, toque de queda, restricciones a la movilidad, pico y cedula obligatorio, prohibición de consumo de bebidas embriagantes en espacios abiertos y establecimientos de comercio, uso obligatorio de tapabocas, entre otras. Asimismo, en los **parágrafos primero y quinto del artículo quinto** del decreto estudiado, estipuló que las personas que se encuentren dentro de las excepciones establecidas por el artículo tercero del Decreto 990 de 2020, deberán cumplir con los protocolos de bioseguridad que establezca el Ministerio de Salud y Protección Social, además que los establecimientos habilitados para su funcionamiento, deberán adoptar los protocolos de bioseguridad, los cuales serán revisados y aprobados por la Dirección Local de Salud. Seguidamente, en el **artículo sexto del decreto** objeto de análisis restringió la atención al público de forma presencial en la Administración Municipal de El Contadero y en tal efecto, habilitó canales de comunicación con las diferentes dependencias de la entidad para prestar la atención a los usuarios.

Pues bien, inicialmente se advierte que ha sido postura del Despacho la de no avocar conocimiento de aquellos decretos municipales en los cuales para contrarrestar la propagación del coronavirus COVID-19, se han adoptado medidas policivas de prevención tales como aislamientos preventivos obligatorios, toques de queda, entre otras.

Ahora, en el presente asunto este Despacho observa que el único Decreto Legislativo que se alude en el **Decreto 072 de 15 de julio de 2020**, es el Decreto 539 de 2020<sup>6</sup>, decreto legislativo del cual, en principio podría inferirse que las determinaciones adoptadas por el alcalde del **Municipio de El Contadero** en los **parágrafos primero y quinto del artículo quinto** relacionadas con el cumplimiento de los protocolos de bioseguridad por parte de quienes se encuentren dentro de las excepciones establecidas en el artículo tercero del Decreto 990 de 2020 y de aquellos establecimientos habilitados para su funcionamiento, se derivan de dicha norma excepcional. No obstante lo anterior, ha sido criterio de esta Sala Unitaria que las medidas relacionadas con la adopción, implementación y vigilancia de los protocolos de bioseguridad hacen parte de las competencias que les asiste a los alcaldes al dirigir la acción administrativa de sus municipios, en especial, las previstas en el Decreto 1801 de 2016<sup>7</sup>, siendo por ello, no procedente realizar el análisis de legalidad de tales apartes normativos a través del presente medio de control.

Efectuada la anterior aclaración, cabe mencionar que el **Decreto 072 de 15 de julio de 2020**, no alude a ningún otro decreto legislativo, por el contrario, en sus

---

<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> Por la cual se expide el Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana.

considerandos se hace referencia al Decreto 990 de 2020<sup>8</sup> y al Decreto 230 de 2020<sup>9</sup>, los cuales, no cumplen 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 072 de 15 de julio de 2020** y algún decreto legislativo.

Por otra parte, aunque podría argumentarse que este decreto al haber suspendido la atención del público de forma presencial y habilitado canales de comunicación con las diferentes dependencias de la Administración Municipal, implícitamente alude al Decreto 491 de 2020 que dispuso que la prestación de los servicios a cargo de las autoridades se realizaría mediante la modalidad de trabajo en casa, utilizando para ello las tecnologías de la información y las comunicaciones y los canales oficiales de comunicación, es lo cierto que también puede interpretarse que esa alternativa de trabajo, se encuentra dentro de las competencias del alcalde al dirigir la acción administrativa de su municipio. En efecto, a los alcaldes 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 las competencias que hacen parte de la acción administrativa, el Consejo de Estado, en un asunto objeto de control de legalidad que aludía a la suspensión de términos en la Superintendencia Nacional de Salud señaló que en la expresión “acción administrativa” de esa entidad, está incluida la suspensión de términos<sup>10</sup> y aunque finalmente, se decidió de fondo el asunto, la ponencia fue objeto de salvamento de voto en el siguiente sentido:

*“En mi criterio, el control inmediato de legalidad no es procedente y así debió declararse, en tanto que, la suspensión de términos jurisdiccionales, aun cuando haya sido efectuada por la superintendente delegada para la función jurisdiccional de la Supersalud, corresponde a una facultad ordinaria de esa entidad, luego no es el desarrollo de un decreto legislativo expedido en el marco del Estado de Excepción, susceptible de revisarse por este medio. Es decir, para impugnar dicho acto, existen otras vías judiciales ordinarias”.*

Y en otra decisión que también fue objeto de salvamento de voto, se explica que es necesario la mención expresa de los decretos legislativos que se desarrollan,

---

<sup>8</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>9</sup> “Por medio del cual se adoptan instrucciones y disposiciones para la debida ejecución en el Departamento de Nariño de la medida de asilamiento preventivo obligatorio adoptado a nivel nacional mediante Decreto 990 de 2020 y se dictan otras disposiciones.”

<sup>10</sup> En efecto, la suspensión de los términos de los procesos jurisdiccionales, de conocimiento de la Superintendencia Nacional de Salud, es una medida administrativa y propia de la competencia del Superintendente Nacional de “dirigir el cumplimiento” de una de sus funciones, función que, al igual que la acción administrativa, es institucional, conforme con el artículo 36 y siguientes de la Ley 1122 de 2007, como cabeza del Sistema de inspección, vigilancia y control del Sistema General de Seguridad Social en Salud. A juicio de la Sala, las funciones de dirección y organización de las competencias, tanto administrativas como jurisdiccionales, son del ámbito de las atribuciones del Superintendente Nacional de Salud” CONSEJO DE ESTADO SALA PLENA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SALA SEGUNDA ESPECIAL DE DECISIÓN Consejero ponente: CÉSAR PALOMINO CORTÉS Bogotá D.C., dieciséis (16) de junio de dos mil veinte (2020). Radicación número: 11001-03-15-000-2020-01292-00(CA) Actor: SUPERINTENDENTE DELEGADA PARA LA FUNCIÓN JURISDICCIONAL Y DE CONCILIACIÓN DE LA SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE SALUD Demandado: RESOLUCIÓN 000309 DEL 31 DE MARZO DE 2020.

no siendo procedente una interpretación tácita de dicha remisión, ni siquiera cuando se afectan derechos fundamentales, observemos<sup>11</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 la suspensión de atención al público de forma presencial y la habilitación de canales virtuales, hacen parte de las atribuciones ordinarias que les han sido conferidas a los alcaldes de los municipios, para asegurar el cumplimiento de la prestación de los servicios a su cargo, sin que lo dispuesto en el **Decreto 072 de 15 de julio de 2020**, se desprenda de lo regulado en el Decreto Legislativo 491 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 072 de 15 de julio de 2020**, o que se considere que dicho acto se

---

<sup>11</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.

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 072 de 15 de julio de 2020**, expedido por el alcalde **del Municipio de El Contadero (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 072 de 15 de julio de 2020**, expedido por el alcalde del **Municipio de El Contadero (N)**, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

**SEGUNDO.- NO AVOCAR** conocimiento del control inmediato de legalidad del **Decreto 072 de 15 de julio de 2020**, expedido por el alcalde del **Municipio de El Contadero (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 El Contadero (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:

**b32e8a8d16355e4fa63221593f8e4c177513075e6f2f8083f97538d9e7bf0b7a**

Documento generado en 25/03/2021 04:08:55 PM

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

**Clase de acción:** Popular  
**Radicación:** 52 001 23 33 000 2015-00759 00 (6849).  
**Demandante:** Defensoría del Pueblo  
**Demandado:** Municipio de Mocoa (Putumayo), Empresa Energía del Putumayo S.A. E.S.P. y Empresa EMAS Putumayo S.A.S. E.S.P.  
**AUTO N°:D003-102-2021**

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

San Juan de Pasto, veinticinco (25) de marzo de dos mil veintiuno (2021)<sup>2</sup>.

**I. ASUNTO**

Encontrándose el asunto para proferir sentencia de segunda instancia, una vez recaudadas la totalidad de pruebas, la Sala evidencia una causal de nulidad de la sentencia por falta de integración del litis consorcio necesario, toda vez que no se vinculó a la totalidad de entidades y presuntos responsables al proceso.

**II. ANTECEDENTES**

**A.** El Defensor del Pueblo- Regional Putumayo, en ejercicio de la acción popular demandó al Municipio de Mocoa (Putumayo), la Empresa Energía del Putumayo S.A. E.S.P. y a la Empresa EMAS Putumayo S.A.S., con el propósito de que se amparen los derechos colectivos al goce de un ambiente sano, el acceso a los servicios públicos y a que su prestación sea eficiente y oportuna, al igual que los derechos de los consumidores y usuarios (PDF “Expediente C1” Fls 1-9).

**B.** Sea oportuno mencionar que en una primera oportunidad el día 29 de junio de 2017, el juzgado de primera instancia dictó sentencia en la cual accedió a las

---

<sup>1</sup> Magistrada con posesión del cargo a partir del 3 de julio de 2018.

<sup>2</sup> Con ocasión de la emergencia sanitaria generada por el COVID-19, el Consejo Superior de la Judicatura expidió los Acuerdos PCSJA20-11517 de 15 de marzo de 2020, PCSJA20-11521 de 19 de marzo de 2020, PCSJA20-11526 de 22 de marzo de 2020, PCSJA20-11532 de 11 de abril de 2020, PCSJA2011546 de 25 de abril de 2020, PCSJA20-11549 de 7 de mayo de 2020 y PCSJA20-11556 del 22 de mayo de 2020 y PCSJA20-11567 del 5 de junio de 2020 en virtud de los cuales los términos judiciales se suspendieron entre el 16 de marzo y el 30 de junio de 2020, salvo algunas excepciones, entre las cuales no se incluyeron los procesos electorales. Así mismo, el Consejo Seccional de la Judicatura de Nariño, adoptó el Acuerdo No. CSJNAA20-39 del 16 de julio de 2020 por el cual dispuso el cierre de las sedes judiciales y dependencias administrativas ubicadas en la cabecera del Circuito Judicial de Pasto temporalmente. De otro lado, en sesión virtual del 7 de septiembre de 2020, el Consejo de Estado concedió comisión de servicios al Tribunal Administrativo de Nariño, durante los días 28 de septiembre al 1° de octubre de 2020 entre las 8:00 a.m. a las 4 p.m. Así mismo, se deja constancia que la digitalización de expedientes por parte del Consejo Superior de la Judicatura inició apenas el 25 de enero de 2021 con 15 procesos, motivo por el cual, fue necesario que este despacho pese a carecer del personal y equipo necesarios, digitalizara este expediente.

pretensiones de la demanda<sup>3</sup>, dicho fallo fue apelado por las partes demandadas y en ese orden de ideas se surtió trámite ante este Tribunal.

No obstante, el día 14 de marzo de 2018<sup>4</sup> quien para su época ocupaba el cargo de magistrada ponente decidió declarar la nulidad de todo lo actuado al interior del presente asunto, habida cuenta que consideró que el pacto de cumplimiento parcial celebrado entre las partes el día 16 de junio de 2016<sup>5</sup> vulneró el derecho al debido proceso de las partes ya que el pacto de cumplimiento debía ser por la totalidad de las pretensiones de la demanda.

Así, resolvió declarar la nulidad de todo lo actuado y se regresó el proceso al juez de primera instancia. Sin perjuicio de lo declarado, también se anunció por parte del Juez *ad quem* que conservarían validez las pruebas practicadas en la acción popular en consonancia con lo reglado en el inciso segundo del artículo 138 del Código General del Proceso.

C. El Juzgado Primero Administrativo del Circuito de Mocoa (P) profirió sentencia accediendo a las pretensiones de la demanda, decisión que luego fue aclarada (PDF "Expediente C2" Fls. 1-28 y 81-89).

### III. Consideraciones.

#### 3.1. Intervinientes en la prestación del servicio de alumbrado público en Mocoa.

— A través de oficio DPRP 5016- 03578 MT 134 de fecha 09 de Septiembre del 2015, el gerente de la Empresa de Energía Eléctrica del Putumayo S.A. E.S.P., informa que la responsabilidad recae en el Municipio para la prestación, mantenimiento y expansión del servicio de alumbrado público. (PDF Expediente C1 Fls 16-19).

— Reposa en el expediente oficio DPRP 5016- 03579- MT -134 de fecha 11 de Septiembre del 2015, suscrito por el señor Orlando Esteban Davala González en calidad de director de la Unidad Técnica Administrativa de Planeación, Gestión y Evaluación Municipal, por medio del cual se informa que la administración municipal firmó convenio con la Empresa de Energía del Putumayo cuyo objeto es: "administrar la prestación del servicio de alumbrado público, para lo cual debe realizar el mantenimiento, reposición y repotenciación del sistema de alumbrado público y expansión cuando técnica y económicamente sea viable". (PDF Expediente C1 Fol. 22).

— Obra el Convenio celebrado entre la EEP y la Alcaldía de Mocoa (PDF Expediente C1 Fls. 23-24). De dicho documento se puede extraer que el objeto del mismo es "*Administrar la prestación del servicio de alumbrado público, para lo cual debe realizar el mantenimiento, reposición y repotenciación del sistema de alumbrado público y expansión **cuando técnica y económicamente sea viable***".

<sup>3</sup> PDF Expediente C1 Fls. 279-292.

<sup>4</sup> PDF Expediente C1 Fls. 403-414.

<sup>5</sup> PDF Expediente C1 Fls. 193-194.

Así mismo se tiene las obligaciones de las partes consistentes en: “SEGUNDO.- OBLIGACIONES DE LA EMPRESA: **a) LA EMPRESA, se obliga a mantener el servicio en buenas condiciones.** b) LA EMPRESA, facturará a los usuarios y recauda el valor del servicio en su sistema de facturación. TERCERO. OBLIGACIONES DEL MUNICIPIO: EL MUNICIPIO, se obliga a establecer el valor que los usuarios deben pagar por el servicio, buscando que este sea igual al costo de su prestación” (Destaca la Sala).

— Posteriormente a que se admitiera el recurso y de acuerdo a las pruebas ordenadas por este Tribunal tanto la alcaldía Municipal de Mocoa como la empresa de Energía Eléctrica de Mocoa realizaron una visita técnica a la zona 1 de la avenida fluvio torrencial, es decir, dónde se ubican los barrios San Miguel, Nuevo Horizonte, Jardines de Babilonia y Condominio Norte Jardines de Babilonia (PDF Expediente C2 Fls. 156-166).

En la cual se logró determinar que en la actualidad existen 56 postes de luminarias públicas, no obstante, 26 de ellos no tienen ni cuentan con luminarias ni están en funcionamiento<sup>6</sup>.

— Se tiene la Resolución N° 538 del 16 de diciembre de 2016 en la cual se resolvió declarar terminado unilateralmente el convenio del 1° de septiembre de 1999 celebrado entre el Municipio de Mocoa y la Empresa de Energía del Putumayo teniendo en cuenta el incumplimiento contractual del mencionado convenio<sup>7</sup>.

— Posteriormente dicha Resolución fue recurrida y el recurso se resolvió a través de Resolución N° 170 del 30 de marzo de 2017. Aquí se ratificó la decisión y también se le indicó a la empresa de energía eléctrica del putumayo que debía hacer la entrega de la respectiva infraestructura al nuevo prestador del servicio de alumbrado público<sup>8</sup>.

— Luego se firmó el Contrato de Suministro de Energía N° 78 del 12 de abril del 2017 suscrito entre el Municipio de Mocoa y la Empresa de Energía del Putumayo el cual tenía como objeto el suministro de la energía eléctrica con destino al servicio de alumbrado público de Mocoa<sup>9</sup>.

— También se suscribió el Convenio N° 003 del 12 de abril de 2017 cuyo objeto es la facturación y recaudó conjunto del tributo de alumbrado público con el servicio público domiciliario de energía eléctrica en el municipio de Mocoa, convenio celebrado entre la Empresa de Energía Eléctrica del Putumayo y el Municipio.

— Se aportó conjuntamente con la apelación el Convenio Interadministrativo N° 007 del 9 de agosto de 2017, suscrito por el Municipio de Mocoa y la **Empresa Aguas de Mocoa S.A. E.S.P. que tiene como objeto la mejora modernización y**

---

<sup>6</sup> Ver Fol. 156 PDF Expediente C2.

<sup>7</sup> Reposa en la carpeta del expediente electrónico: “anexos apelación CD folio 464A//PDF “Anexo 3 Resolución No. 00538”.

<sup>8</sup> Reposa en la carpeta del expediente electrónico: “anexos apelación CD folio 464A//” Anexo 4 Resolución No. 00170”.

<sup>9</sup> Reposa en la carpeta del expediente electrónico: “anexos apelación CD folio 464A//” Anexo 6 cto. 078 del 12 de Abril de 2017 Municipio de Mocoa Putumayo”.

**ampliación de la prestación del servicio de alumbrado público, incluyendo administración operación y mantenimiento expansión desarrollo tecnológico asociado y demás actividades permitidas en el Municipio de Mocoa putumayo por un valor de 251415005 con el plazo de 25 Años<sup>10</sup>.**

En ese orden de ideas se evidencia que la Empresa Aguas de Mocoa, también es prestador el servicio de alumbrado público en el Municipio de Mocoa, por ende debió ser vinculado al presente proceso, puesto que, en la sentencia se podría dictar ordenamientos en su contra y que incidan o involucren la prestación del servicio. Así, al no haberse vinculado en el momento oportuno se configura una causal de nulidad como pasa a explicarse.

### **3.2. Causal de nulidad.**

El Código General del Proceso - al cual se ha de acudir por ordenamiento del artículo 44 de la Ley 472 de 1994 que establece la remisión a la Ley 1437 de 2011 y esta a su vez, en el artículo 208 hace el reenvío normativo al estatuto civil-, en su artículo 132 contempla que el juez deberá realizar el control de legalidad para corregir o sanear los vicios que configuren nulidades o irregularidades del proceso. Igualmente, el estatuto procesal consagra las siguientes causales de nulidad:

*Artículo 133. Causales de nulidad: El proceso es nulo, en todo o en parte, solamente en los siguientes casos:*

- 1. Cuando el juez actúe en el proceso después de declarar la falta de jurisdicción o de competencia.*
- 2. Cuando el juez procede contra providencia ejecutoriada del superior, revive un proceso legalmente concluido o pretermite íntegramente la respectiva instancia.*
- 3. Cuando se adelanta después de ocurrida cualquiera de las causales legales de interrupción o de suspensión, o si, en estos casos, se reanuda antes de la oportunidad debida.*
- 4. Cuando es indebida la representación de alguna de las partes, o cuando quien actúa como su apoderado judicial carece íntegramente de poder.*
- 5. Cuando se omiten las oportunidades para solicitar, decretar o practicar pruebas, o cuando se omita la práctica de una prueba que de acuerdo con la ley sea obligatoria.*
- 6. Cuando se omita la oportunidad para alegar de conclusión o para sustentar un recurso o descorrer su traslado.*
- 7. Cuando la sentencia se profiera por un juez distinto del que escuchó los alegatos de conclusión o la sustentación del recurso de apelación.*

---

<sup>10</sup> Reposo en la carpeta del expediente electrónico: “anexos apelación CD folio 464A//” Anexo 7. C\_PROCESO\_17-12-7002058\_286001011\_32851258”.

8. Cuando no se practica en legal forma la notificación del auto admisorio de la demanda a personas determinadas, o el emplazamiento de las demás personas aunque sean indeterminadas, que deban ser citadas como partes, o de aquellas que deban suceder en el proceso a cualquiera de las partes, cuando la ley así lo ordena, **o no se cita en debida forma al Ministerio Público o a cualquier otra persona o entidad que de acuerdo con la ley debió ser citado.**

Cuando en el curso del proceso se advierta que se ha dejado de notificar una providencia distinta del auto admisorio de la demanda o del mandamiento de pago, el defecto se corregirá practicando la notificación omitida, pero será nula la actuación posterior que dependa de dicha providencia, salvo que se haya saneado en la forma establecida en este código.

PARÁGRAFO. Las demás irregularidades del proceso se tendrán por subsanadas si no se impugnan oportunamente por los mecanismos que este código establece” (Destaca la Sala).

Así mismo el artículo 137 estipulo que: “En cualquier estado del proceso el juez ordenará poner en conocimiento de la parte afectada las nulidades que no hayan sido saneadas. **Cuando se originen en las causales 4 y 8 del artículo 133 el auto se le notificará al afectado de conformidad con las reglas generales previstas en los artículos 291 y 292.** Si dentro de los tres (3) días siguientes al de la notificación dicha parte no alega la nulidad, esta quedará saneada y el proceso continuará su curso; en caso contrario el juez la declarará” (Destaca la Sala).

De lo citado se puede concluir que habrá nulidad cuando no se cita en debida forma al Ministerio Público o a cualquier otra persona o entidad que de acuerdo con la ley debió ser citado. Si bien el artículo 137 aduce que cuando se vislumbra nulidad en virtud del numeral 8 del artículo 133 debe ponerse en conocimiento de la parte afectada, interpreta la Sala que se refiere a la primera parte de ese numeral, esto es, cuando no se ha notificado en debida forma y no a la falta de citación de quien debe comparecer al proceso, por lo tanto, en el presente asunto, dado que, la nulidad deviene de la no vinculación de la Empresa Aguas de Mocoa S.A. E.S.P., no se debe cumplir el trámite antes referenciado.

### 3.3. Vinculación del presunto responsable en acciones populares.

De conformidad con el último inciso del artículo 18 de la Ley 472 de 1998, cuando en el curso del proceso de la acción popular “se establezca que existen otros posibles responsables, el juez de primera instancia de oficio ordenará su citación en los términos en que aquí se prescribe para el demandado”.

Por otro lado, en cuanto a la vinculación del litisconsorcio necesario, el artículo 61 del CGP, al que se acude por remisión del artículo 44 de la Ley 472 de 1998 y a su vez de la Ley 1437 de 2011, dispone que en caso de no haberse ordenado el traslado de la demanda al litisconsorte necesario al momento de su admisión, 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**”. (Negrillas propias).

Como se ha visto, en las acciones populares por su especialidad, se tiene cierta flexibilidad respecto de las actuaciones procesales a surtir, pues lo relevante es que se pueda proteger los derechos colectivos cuya protección se invoca, de allí que, pueda el juez popular vincular al presunto responsable desde un principio aunque el demandante no lo haya señalado y hasta antes de dictar la sentencia de primera instancia. En virtud de lo anterior, la Sala Unitaria concluye que en primera instancia el juez debió vincular a la Empresa Aguas de Mocoa a fin de estudiar si la misma tenía responsabilidad en la afectación al derecho colectivo vulnerado o si el ordenamiento que remedie tal situación debía ser cumplido por la misma. Ese deber de vincular al presunto responsable ha sido resaltado por el Consejo de Estado en los siguientes términos:

*“Entonces, tal y como se advierte de la lectura de la disposición legal antes transcrita, el ordenamiento jurídico radicó en cabeza del juez popular la obligación de que, ante la verificación de la existencia de otro presunto responsable en la violación o amenaza de los derechos colectivos invocados en la demanda, correspondería a aquél la integración efectiva del respectivo extremo pasivo de la litis, **no sólo con el propósito de garantizar el derecho de defensa (art. 28 C.P.) y el debido proceso (art. 29 C.P.) de las personas que intervienen en el debate judicial, sino, además, de todas aquellas que pudieran verse cobijadas por los efectos de la decisión judicial.***

*Sobre el particular, ha sostenido la Sala:*

*Si de los elementos del proceso se puede inferir que pudieran resultar afectados estas personas [se refiere a terceros con interés legítimo para actuar], sea porque pueden ser sujetos pasivos de una orden para que realicen, ejecuten o asuman determinada conducta, o, simplemente, porque la decisión que se tome al interior del proceso les puede ser adversa, es menester su participación en aquél y es deber del juez citarlas para que comparezcan. Como ya se vio, en el caso de las acciones populares, por expreso mandato del artículo 18 de la ley 472 de 1998 antes citado, el juez de primera instancia tiene el deber de efectuar dicha vinculación.-*

*Ahora bien, una vez verificado el acaecimiento de la respectiva causal de anulación, la Sala declarará la nulidad de todo lo actuado a partir de la providencia mediante la cual el Tribunal Administrativo del Magdalena ordenó dar traslado a las partes para alegar de conclusión, puesto que esa es la última etapa procesal en la cual, según las disposiciones legales vigentes, es jurídicamente viable que el juez de primera instancia integre el litisconsorcio necesario [...]”<sup>11</sup> (Destaca la Sala).*

Al incumplirse la obligación puesta en cabeza del juez popular deberá declararse la nulidad de la sentencia y retrotraer el proceso hasta antes de la presentación de los alegatos de conclusión, puesto que, es la última oportunidad procesal en la cual se puede vincular al litis consorcio en el proceso de acciones populares.

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo de Nariño, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

---

<sup>11</sup> Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Primera. Rad n°: 47001233100020040137701 AP: Demandante: Juan Antonio Pabón Arrieta. Demandado: Distrito de Santa Marta y otro.

## RESUELVE

**PRIMERO.- DECLARAR LA NULIDAD** de lo actuado -incluida la sentencia de primera instancia- a partir del auto por medio del cual, el Juzgado Primero Administrativo de Mocoa, dispuso correr traslado para alegar de conclusión en el proceso de la referencia. **Las pruebas practicadas conservan validez.**

**SEGUNDO.-** Como consecuencia de lo anterior, **SE ORDENA al Juzgado Primero Administrativo de Mocoa que proceda a CITAR Y VINCULAR a la Empresa Aguas de Mocoa en el presente proceso de acción popular**, de acuerdo con lo previsto en el párrafo del artículo 18 de la ley 472 de 1998. Así mismo, deberá rehacer a la mayor brevedad el trámite faltante a partir del auto de alegatos y decretando y practicando las pruebas en caso de que así lo solicite la Empresa Aguas de Mocoa, oportunidad probatoria que solo se le otorga al vinculado.

**TERCERO.-** Ejecutoriada esta providencia, por Secretaría **INMEDIATAMENTE** remítase el expediente al Juzgado de origen para que dé cumplimiento de los ordinales anteriores. Déjese constancia en **Siglo XXI.**

**NOTIFICAR A LAS PARTES A LOS SIGUEINTES CORREOS:**

Parte demandante: [juridica@defensoria.gov.co](mailto:juridica@defensoria.gov.co) - [putumayo@defensoria.gov.co](mailto:putumayo@defensoria.gov.co)  
Parte demandada - Municipio de Mocoa: [despachoalcalde@mocoa-putumayo.gov.co](mailto:despachoalcalde@mocoa-putumayo.gov.co) - [juridica@mocoa-putumayo.gov.co](mailto:juridica@mocoa-putumayo.gov.co)  
Parte demandada - EMAS Mocoa: [nery.pinta@emasputumayo.com.co](mailto:nery.pinta@emasputumayo.com.co) - [ingrid.rodriguez@emaspasto.com.co](mailto:ingrid.rodriguez@emaspasto.com.co) -  
Parte demandada - Empresa Energía del Putumayo: [correspondencia@energiaputumayo.com](mailto:correspondencia@energiaputumayo.com) - [juridico@energiaputumayo.com](mailto:juridico@energiaputumayo.com)  
Empresa Aguas de Mocoa: [aguasmocoa@aguasmocoa.gov.co](mailto:aguasmocoa@aguasmocoa.gov.co)  
[juridica@aguasmocoa.gov.co](mailto:juridica@aguasmocoa.gov.co)

**CÓPIESE, 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:

**a261ee978c4738997db6f6dbcbc6bd225699c0c1c5351aee1d2918870a084e6c**

Documento generado en 25/03/2021 04:08:58 PM

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

**Medio de control:** Nulidad electoral.  
**Proceso No:** 52001-23-33-000-2020-00982-00  
**Demandante:** José Luis Martínez Guerrero - Procurador 221 Judicial I para Asuntos Administrativos de Mocoa  
**Demandado:** Oscar Arturo Hernández Ordoñez – Municipio de Mocoa - Concejo Municipal de Mocoa  
**Referencia:** Auto que convoca celebración de audiencia inicial.

**Auto No. D003-104-2021**

**REPÚBLICA DE COLOMBIA  
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NARIÑO  
SALA UNITARIA DE DECISIÓN ORAL**

**MAGISTRADA PONENTE: SANDRA LUCÍA OJEDA INSUASTY**

San Juan de Pasto, veinticinco (25) de marzo de dos mil veintiuno (2021).

**I. ANTECEDENTES.**

- Mediante auto del 26 de enero de 2021, se resolvieron las excepciones previas propuestas por los demandados en este asunto (documento en PDF “28 Auto resuelve excepciones”).
- El auto anterior se notificó al correo de las partes y el Ministerio Público el 27 de enero de 2021 (documentos en PDF “29 Estados de 27 de enero de 2021 con auto” y “30 notificación 2020-00982 excepciones (1) acuses”).
- La apoderada del señor Oscar Arturo Hernández Ordoñez presentó recurso de apelación contra el auto en mención, dentro del término (documentos en PDF “31 correo apelación 2020-00982” y “32 Recurso de apelación contra auto que resuelve excepciones previas”).
- Del recurso en comento se efectuó el traslado correspondiente, que corrió desde el 5 hasta el 8 de febrero de 2021 (archivo en PDF “34 TRASLADOS 04 de febrero de 2021 con auto”).
- Mediante auto del 10 de febrero de 2021 se resolvió negar por improcedente el recurso de apelación presentado y se dispuso que, a la ejecutoria, se lo resolvería como recurso de reposición (documento en PDF “36 Auto NIEGA APELACION EXCEPCIONES”).
- El recurso se resolvió mediante providencia con fecha del 17 de marzo de 2021, no reponiendo la decisión recurrida (documento en PDF “40 Auto recurso de reposición”).
- El auto anterior se notificó al correo de las partes y el Ministerio Público el 18 de marzo de 2021 (documentos en PDF “41 Estados 18-03-21” y “42 Notificación auto resuelve recurso reposición”).
- En el asunto de estudio, se encuentra pendiente programar fecha para audiencia inicial.



La Sala Unitaria advierte que, para un correcto desarrollo de la audiencia, con la antelación de **tres (3) días antes de la celebración de la diligencia, las partes y la Agente del Ministerio Público**, deberán:

**1. Informar teléfono de contacto y WhatsApp (en caso de contar con ello) para comunicarse.**

En el caso de los apoderados, deberán suministrar el correo electrónico registrado en el Registro Nacional de Abogados SIRNA – del Consejo Superior de la Judicatura.

Los apoderados deberán diligenciar la actualización de datos para incluir el correo electrónico – en caso de que no lo hayan hecho -, en la página de internet de la página de la Rama Judicial, cuyo Link se indica a continuación, de acuerdo a los pasos que allí se indican:

<https://www.ramajudicial.gov.co/web/consejo-superior-de-la-judicatura/-/tramite-para-la-actualizacion-de-datos-para-abogados>

**2. Remitir al correo electrónico el documento de identidad (cédula) y la tarjeta profesional de abogado escaneada**, preferiblemente en formato PDF en imágenes claras y legibles, los cuales también deberán presentarse en la audiencia.

Los apoderados también deberán presentar el certificado de antecedentes disciplinarios que expide el Consejo Superior de la Judicatura, que se puede consultar con la cédula del abogado y guardar en formato PDF en el siguiente link:

<https://antecedentesdisciplinarios.ramajudicial.gov.co/Default.aspx>

**3. Advierte la Sala que, en caso de sustitución, en la medida de las posibilidades, los apoderados envíen los poderes en el término de los tres días señalados, aportando al mismo las cédulas y tarjetas profesionales de los nuevos apoderados judiciales.**

**4. Se advierte que por ser un proceso electoral **NO SE ADMITIRÁN SOLICITUDES DE APLAZAMIENTO.****

**5. La anterior información deberá ser remitida a los correos [Des03tanarino@cendoj.ramajudicial.gov.co](mailto:Des03tanarino@cendoj.ramajudicial.gov.co) y [lapalap@cendoj.ramajudicial.gov.co](mailto:lapalap@cendoj.ramajudicial.gov.co) o al número de WhatsApp 3172570411, SOLO EN CASO DE PRESENTAR INCONVENIENTES CON LA REMISIÓN DE LOS DOCUMENTOS A LOS CORREOS ELECTRÓNICOS ANTES REFERIDOS.**

**Se advierte que ÚNICAMENTE SE ATENDERÁ LA REMISIÓN DE DOCUMENTOS QUE SE HAGAN DESDE LOS NÚMEROS DE CELULAR QUE OPORTUNAMENTE INFORMEN LAS PARTES EN EL TÉRMINO DE LOS TRES (3) DÍAS ANTES ANUNCIADOS Y QUE SE RELACIONEN CON LA AUDIENCIA INICIAL.**

**DE IGUAL FORMA, SE ADVIERTE QUE NO SE ADMITIRÁN Y SE TENDRÁN POR NO PRESENTADOS, DOCUMENTOS Y SOLICITUDES QUE SE ALLEGUEN FUERA DEL HORARIO LABORAL, SEÑALADO EN EL ACUERDO No. CSJNAA20-21 DE 24 DE JUNIO DE 2020, EXPEDIDO**

**POR EL CONSEJO SECCIONAL DE LA JUDICATURA DE NARIÑO, ES DECIR, DE 7:00 AM A 12:00 PM Y DE 1:00 PM A 4:00 PM<sup>1</sup>.**

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

**RESUELVE:**

**PRIMERO.-** Convocar a la celebración de **audiencia inicial** que se llevará a cabo el **día doce (12) de abril de dos mil veintiuno (2021) a las ocho y treinta (8:30 a.m.) de la mañana** cuya asistencia es obligatoria, so pena de las sanciones que establece el artículo 180 del C.P.A.C.A, a las siguientes personas:

- **Dr. José Luis Martínez Guerrero - Procurador 221 Judicial I para Asuntos Administrativos de Mocoa (P)**, en su condición de parte demandante en este asunto.
- **Dra. Ana María Hernández Ordoñez, apoderada del señor Oscar Arturo Hernández Ordoñez**, a quien se le reconoció personería para actuar en el auto que resolvió sobre las excepciones.
- **Dr. John Danny Arteaga Legarda** quien actúa como apoderado **del Municipio de Mocoa – Concejo Municipal de Mocoa**, a quien se le reconoció personería en el auto que resolvió sobre las excepciones.

También podrán asistir las **partes, los terceros y el Ministerio Público.**

**SEGUNDO.- ADVERTIR** que la audiencia se llevará a cabo a través de la plataforma **Microsoft TEAMS**, para lo cual las partes deberán conectarse mínimo treinta (30) minutos antes de la hora fijada, a fin de verificar el funcionamiento técnico de los dispositivos. El link para conectarse a la audiencia es el siguiente:

<https://teams.microsoft.com/dl/launcher/launcher.html?url=%2F%20%23%2F%2Fmeeejoin%2F19%3A1874fe112c994c21b4c0d0e1e63d5af4%40thread.tacv2%2F1616719629919%3Fcontext%3D%257b%2522Tid%2522%253a%2522622cba98-80f8-41f3-8df5-8eb99901598b%2522%252c%2522Oid%2522%253a%2522492d21b5-3f47-4096-a31a-82aa3183df00%2522%257d%26anon%3Dtrue&type=meetup-join&deeplinkId=91f88f5a-1185-4ddd-831e-3751e2b81de7&directDl=true&msLaunch=true&enableMobilePage=true&suppressPrompt=true>

El link de la audiencia también se remitirá a los correos electrónicos que constan en la demanda y en las respectivas contestaciones, mismos que se transcriben a continuación:

- **Demandante - José Luis Martínez Guerrero:**  
[jmartinez@procuraduria.gov.co](mailto:jmartinez@procuraduria.gov.co)
- **Demandado - Oscar Arturo Hernández Ordoñez:**  
[Personeriamocoa02@hotmail.com](mailto:Personeriamocoa02@hotmail.com) y [annamarya69@hotmail.com](mailto:annamarya69@hotmail.com)

<sup>1</sup> ARTÍCULO PRIMERO.- Horario de trabajo. Disponer que a partir del 1º de julio de 2020 en los Distritos Judiciales de Pasto y Mocoa, el horario laboral oficial será de 7:00 am a 12 m. y de 1:00 p.m. a 4:00 pm, garantizando una hora de almuerzo. En todo caso se respetará el derecho al descanso y desconexión laboral de los servidores judiciales.

- **Alcaldía de Mocoa:** [juridica@mocoa-putumayo.gov.co](mailto:juridica@mocoa-putumayo.gov.co)
- **Concejo Municipal de Mocoa:** [concejompalmocoa@gmail.com](mailto:concejompalmocoa@gmail.com)
- **Ministerio Público:** [ipestrada@procuraduria.gov.co](mailto:ipestrada@procuraduria.gov.co)

En el evento que exista un cambio en los correos electrónicos, las partes deberán informarlo hasta **TRES (3) días antes de la realización de la audiencia**, mediante mensaje de datos al correo electrónico [Des03tanarino@cendoj.ramajudicial.gov.co](mailto:Des03tanarino@cendoj.ramajudicial.gov.co), [lapalap@cendoj.ramajudicial.gov.co](mailto:lapalap@cendoj.ramajudicial.gov.co), y a los demás sujetos procesales, en virtud del artículo 5º del Decreto 806 de 2020.

**TERCERO:** Los documentos que deban ser incorporados al expediente o presentados en la audiencia, deberán aportarse en formato PDF y se remitirán **TRES (3) días antes de la realización de la misma**, a los correos electrónicos [Des03tanarino@cendoj.ramajudicial.gov.co](mailto:Des03tanarino@cendoj.ramajudicial.gov.co) y [lapalap@cendoj.ramajudicial.gov.co](mailto:lapalap@cendoj.ramajudicial.gov.co), a fin de brindar mayor celeridad a la audiencia.

Los poderes especiales o las sustituciones deberán enviarse mediante mensaje de datos al siguiente correo electrónico: [Des03tanarino@cendoj.ramajudicial.gov.co](mailto:Des03tanarino@cendoj.ramajudicial.gov.co), [lapalap@cendoj.ramajudicial.gov.co](mailto:lapalap@cendoj.ramajudicial.gov.co) en los términos del artículo 5 del Decreto 806 de 2020.

Para mayor agilidad en el desarrollo de la audiencia, se ordena a las partes que los poderes especiales o las sustituciones sean remitidos al menos con **tres (3) DIAS de anticipación a los correos electrónicos enunciados**, en formato PDF. Todos los archivos que se remitan por correo electrónico deben identificarse con el número de radicado que corresponde al proceso.

Así mismo, en virtud de lo dispuesto en el **artículo 3º del Decreto 806 de 2020 que cualquier documento – incluidos los poderes-** que se vaya a presentar en la audiencia inicial, deberá enviarse a los correos electrónicos de las partes.

En todo caso, deberá atenderse a todas las exigencias señaladas en el acápite de **obligaciones que deben cumplir las partes antes de la celebración de audiencia, de este auto.**

Para el desarrollo de la audiencia virtual, las partes deberán contar con un equipo de cómputo, tableta, móvil o cualquier equipo electrónico que cuente con cámara y micrófono y permita la realización de videollamadas, a fin de que sea posible la participación virtual y simultánea dentro de la audiencia.

Asimismo, deberán asegurarse de contar con una buena conexión a internet, para lo cual se recomienda ubicarse cerca al router o dispositivo emisor de la señal.

Adicionalmente, las partes deberán tener a mano sus documentos personales de identificación y la tarjeta profesional (esta última para el caso de los apoderados judiciales), para que sean exhibidos al momento en que la magistrada lo solicite. Los mismos se deberán remitir a través de correo electrónico según lo indicado con antelación.

**CUARTO:** Las partes podrán consultar el expediente en el siguiente link:

[https://etbcsj-my.sharepoint.com/:f/g/personal/des03tanarino\\_cendoj\\_ramajudicial\\_gov\\_co/EqTo4NpYZH5Kh7GQUxHc7FkBJBLTzNcQ6F20Tok\\_YdqQ?e=KdabKL](https://etbcsj-my.sharepoint.com/:f/g/personal/des03tanarino_cendoj_ramajudicial_gov_co/EqTo4NpYZH5Kh7GQUxHc7FkBJBLTzNcQ6F20Tok_YdqQ?e=KdabKL)

**QUINTO:** 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 las partes y de acuerdo a lo señalado en los artículos 50<sup>2</sup> y 52<sup>3</sup> de la Ley 2080 de 2021.

Para los anteriores efectos, los canales digitales de los sujetos procesales son los siguientes:

**DEMANDANTE:** [jmartinez@procuraduria.gov.co](mailto:jmartinez@procuraduria.gov.co)

**DEMANDADO:** [Personeriamocoo02@hotmail.com](mailto:Personeriamocoo02@hotmail.com) y [annamarya69@hotmail.com](mailto:annamarya69@hotmail.com)

**ALCALDIA DE MOCOA:** [juridica@mocoo-putumayo.gov.co](mailto:juridica@mocoo-putumayo.gov.co)

**CONCEJO MUNICIPAL:** [concejompalmocoo@gmail.com](mailto:concejompalmocoo@gmail.com)

**MINISTERIO PÚBLICO:** [ipestrada@procuraduria.gov.co](mailto:ipestrada@procuraduria.gov.co)

**AGENCIA NACIONAL DE DEFENSA JURÍDICA DEL ESTADO:**  
[procesosterritoriales@defensajuridica.gov.co](mailto:procesosterritoriales@defensajuridica.gov.co)

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

**SANDRA LUCIA OJEDA INSUASTY  
MAGISTRADA**

P/LA

---

<sup>2</sup> Artículo 50. Modifíquese el inciso tercero del artículo 201 de la Ley 1437 de 2011, el cual quedará así: 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, y se enviará un mensaje de datos al canal digital de los sujetos procesales.

<sup>3</sup> **Artículo 52.** Modifíquese el artículo 205 de la Ley 1437 de 2011, el cual quedará así: Artículo 205. Notificación por medios electrónicos. La notificación electrónica de las providencias se someterá a las siguientes reglas: 1. La providencia a ser notificada se remitirá por el Secretario al canal digital registrado y para su envío se deberán utilizar los mecanismos que garanticen la autenticidad e integridad del mensaje. 2. La notificación de la providencia se entenderá realizada una vez transcurridos dos (2) días hábiles siguientes al envío del mensaje y los términos empezarán a correr a partir del día siguiente al de la notificación. Se presumirá que el destinatario ha recibido la notificación cuando el iniciador recepcione acuse de recibo o se pueda por otro medio constatar el acceso del destinatario al mensaje. El Secretario hará constar este hecho en el expediente. De las notificaciones realizadas electrónicamente se conservarán los registros para consulta permanente en línea por cualquier interesado.

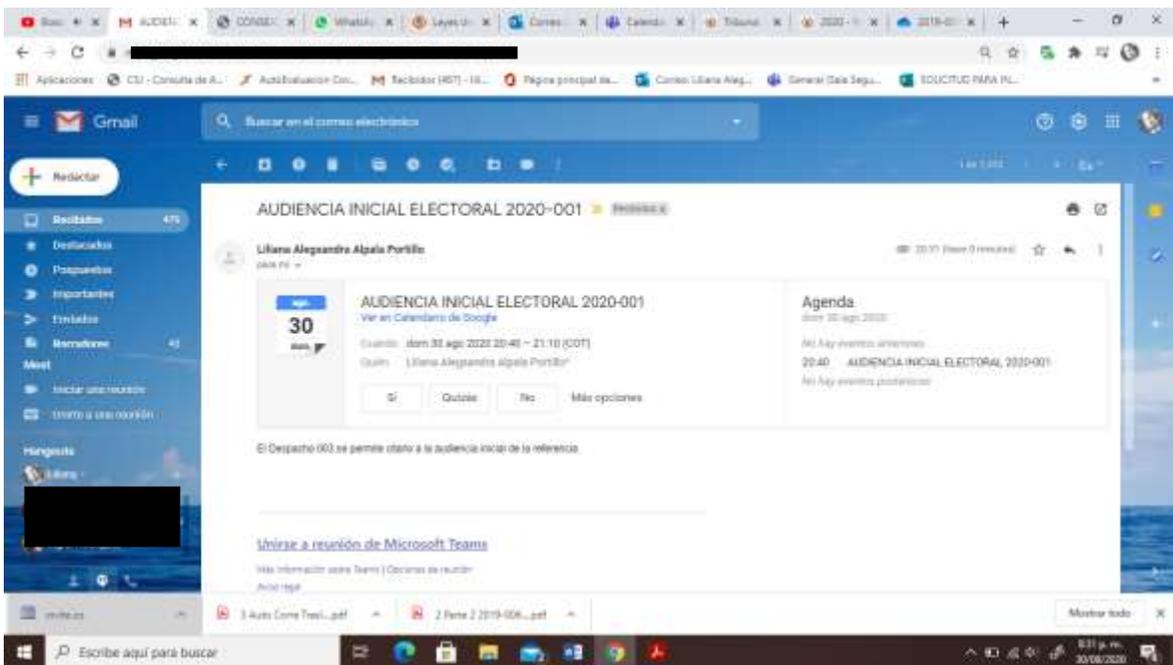
# TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NARIÑO

## DESPACHO 003 - MAGISTRADA: SANDRA LUCÍA OJEDA INSUASTY

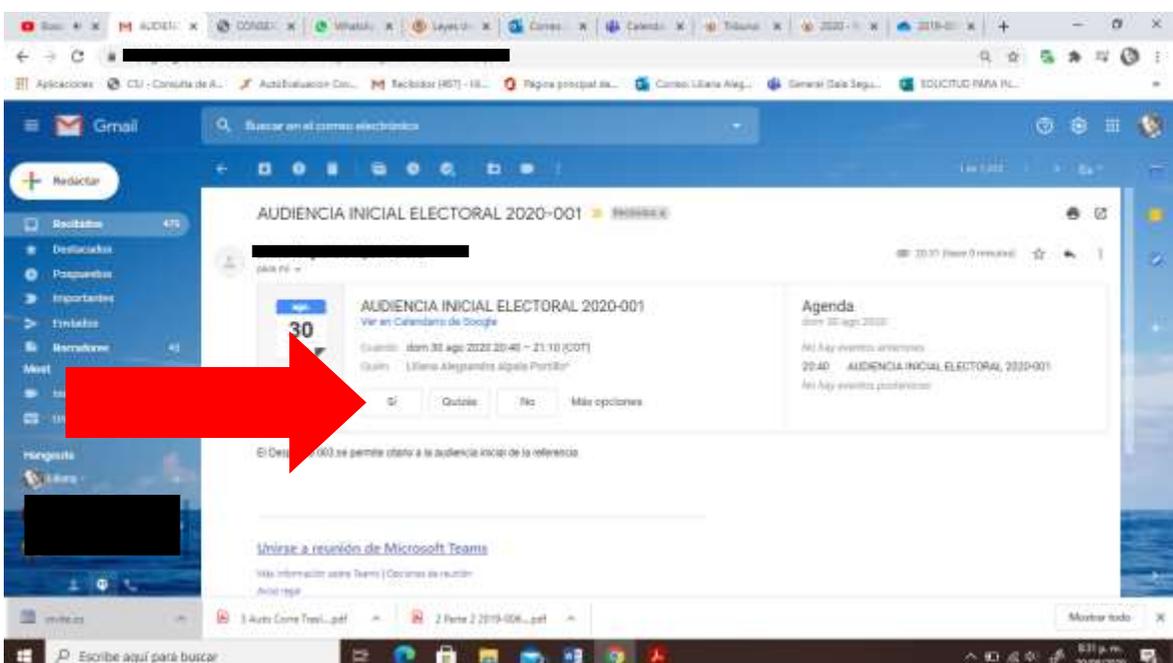
### ANEXO

#### INSTRUCTIVO PARA AUDIENCIAS VIRTUALES MEDIANTE LA APLICACIÓN MICROSOFT TEAMS

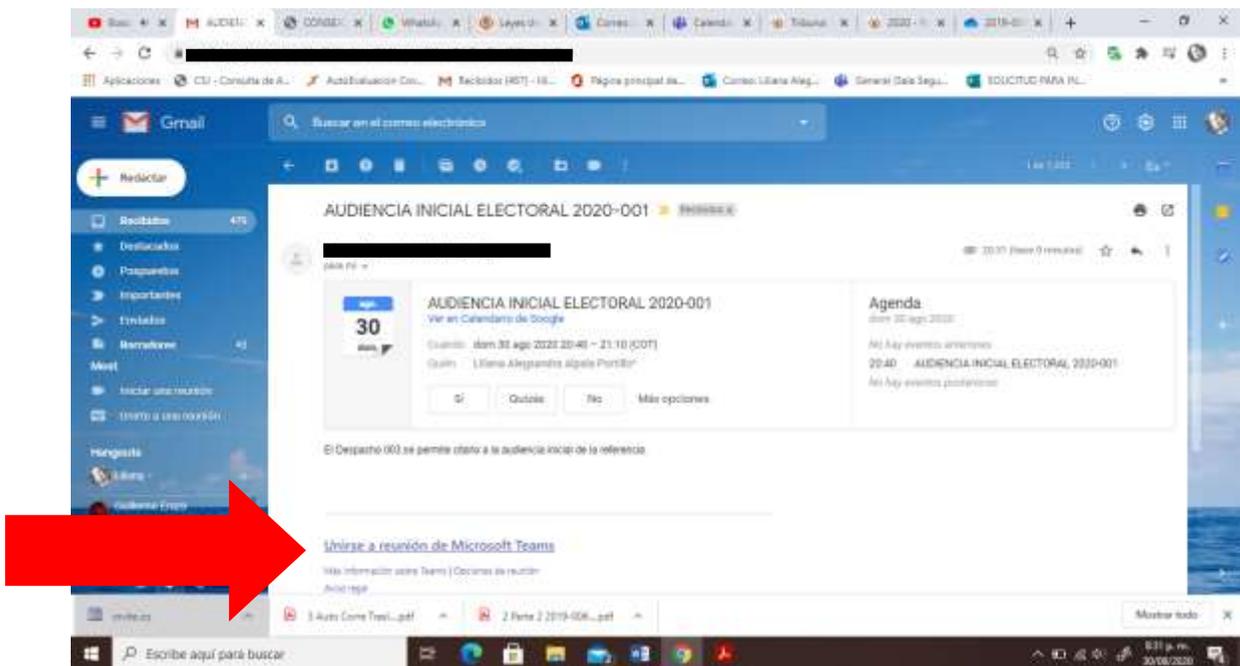
1.- En forma previa a la celebración de la audiencia virtual inicial, el Despacho enviará la citación para surtir la respectiva audiencia al correo electrónico dispuesto por las partes para recibir notificaciones, quienes recibirán la siguiente invitación para unirse a la reunión virtual, como se indica en el ejemplo:



2.- Los citados a la audiencia inicial recibirán la invitación en su correo electrónico, - para lo cual se sugiere revisar la bandeja de entrada o de correo no deseado o SPAM – y deberán seleccionar la opción “SI” para ser habilitados y participar en la audiencia virtual (adicionalmente el Sistema automáticamente incluirá en su agenda la fecha y hora de la diligencia), como se indica en el ejemplo:



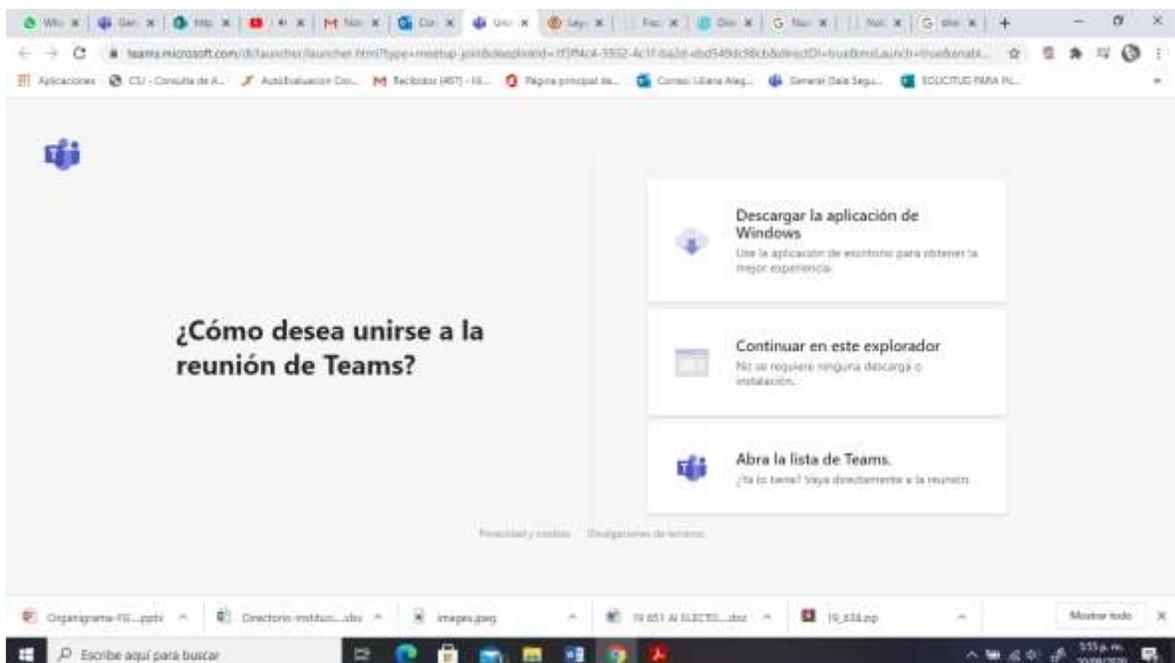
3.- Previo al inicio de la audiencia virtual (***Este procedimiento debe hacerse con mínimo 20 minutos de anticipación***) se debe ingresar al correo electrónico que fue remitido por el Despacho 003 y seleccione la opción “Unirse a reunión de Microsoft Teams”, así:



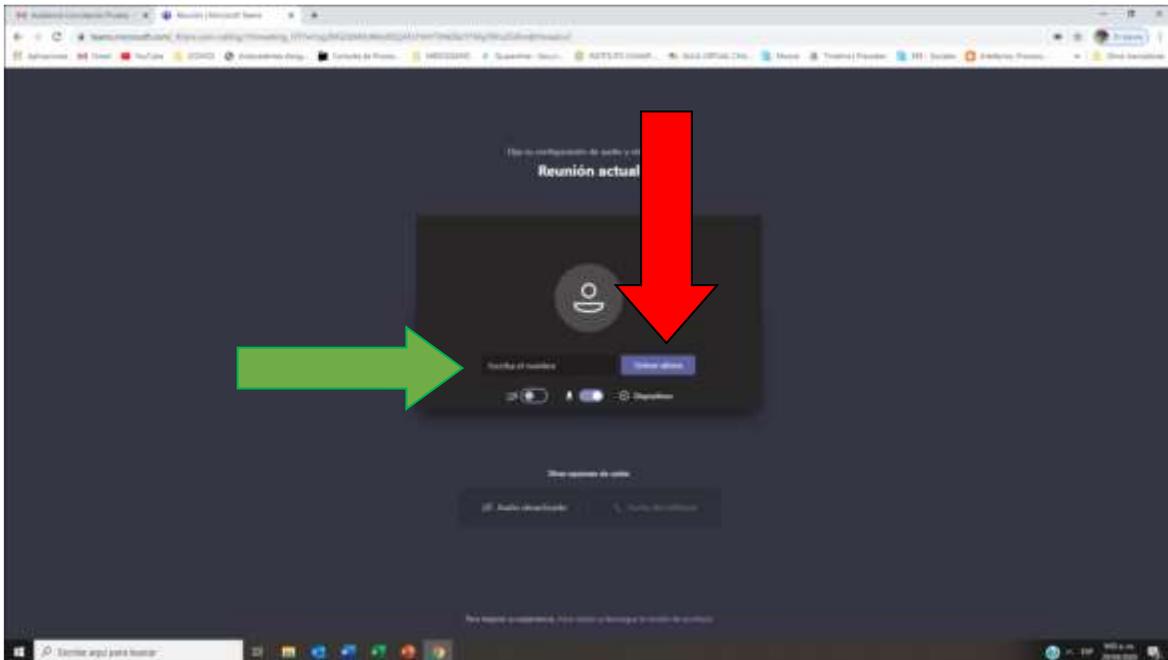
4.- Se abre automáticamente una nueva pestaña, en ella puede seleccionar cualquiera de las siguientes opciones:

- 4.1) “Descargar la aplicación de Windows”,
- 4.2) “Continuar en este explorador”; o
- 4.3) “Abra la lista de Teams”

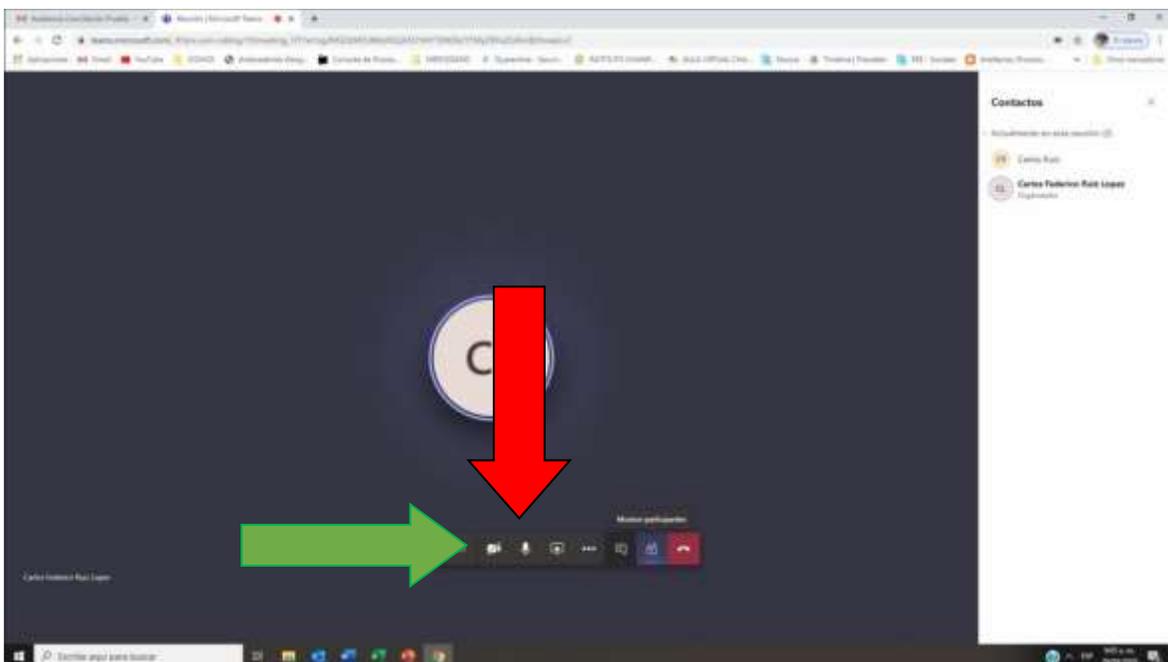
Si escoge la segunda opción (*Recomendado para Computador de Escritorio y que no requiere descarga del programa*), el procedimiento a seguir es el siguiente:



4.1.1. Automáticamente se redirige a una nueva página, en la cual procederá a escribir su nombre en el lugar señalado con la flecha verde y seleccionará la opción “Unirse ahora” como se indica con la flecha roja:

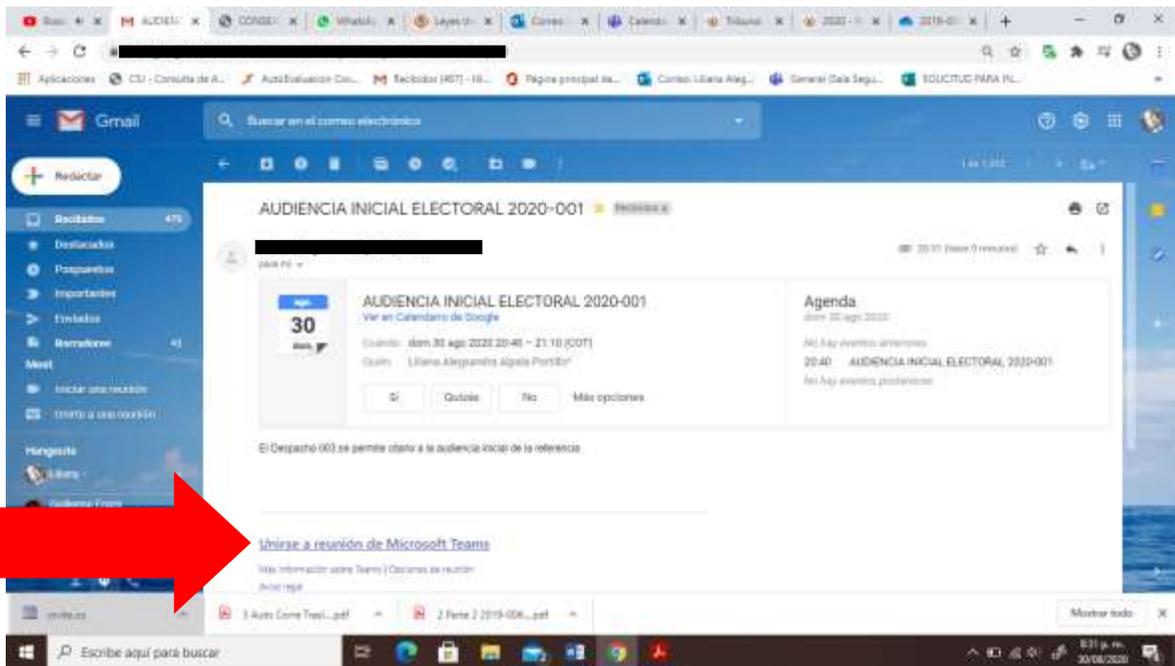


**4.1.2.** A continuación, la Aplicación permite su ingreso automáticamente a la Audiencia Virtual (Entra a Sala de Espera y un empleado del Despacho 003 autorizará su ingreso) y en ella usted habilitará tanto la Cámara (Flecha Verde) como el micrófono (Flecha Roja), para surtir la respectiva audiencia.

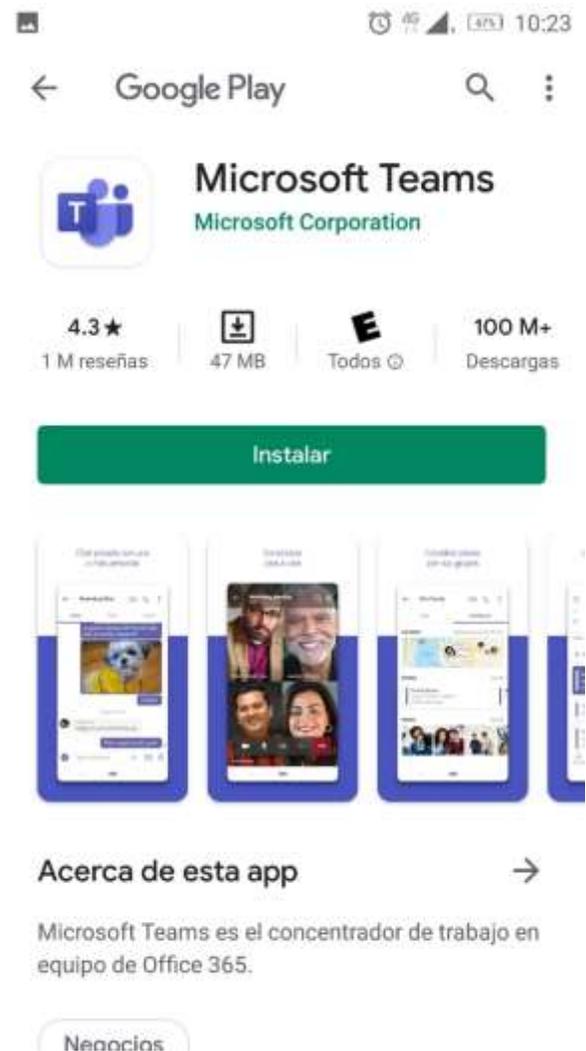
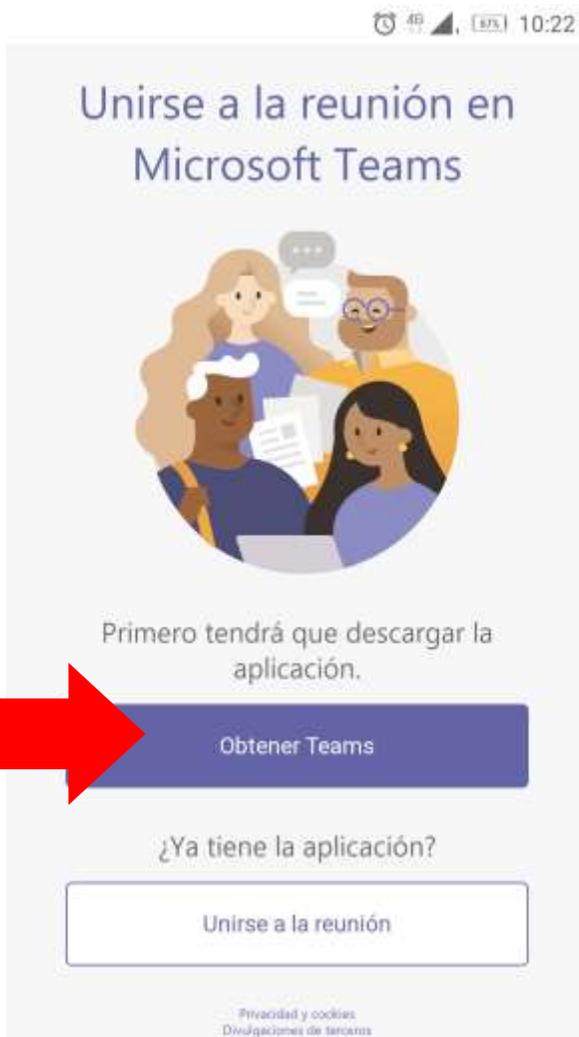


**4.2.** Si no dispone de Computadora de Escritorio, pero posee un teléfono móvil inteligente, el procedimiento a seguir es el siguiente:

**4.2.1.** En el correo electrónico que le fue remitido por el Juzgado, selecciona “Unirse a reunión de Microsoft Teams”, así:



4.2.2. El Teléfono Móvil, según el sistema operativo que posea lo redirige automáticamente a la “App Store” o “Play Store”, en donde autorizará la descarga de la aplicación “Microsoft Teams” así:



**4.2.3.** Una vez descargada la aplicación, **NO** ingrese a ella directamente (salvo que su deseo sea el de crear una cuenta). De lo contrario diríjase **NUEVAMENTE** al correo electrónico que fue remitido por el Despacho a su bandeja de entrada y seleccione otra vez “Unirse a reunión de Microsoft Teams” (Numeral 4.2.1), la cual lo (la) redirigirá a la Aplicación en la siguiente página, en la que seleccionará “Unirse a la reunión”.



## Microsoft Teams



¡Es hora de la reunión!  
¿Cómo desea unirse?

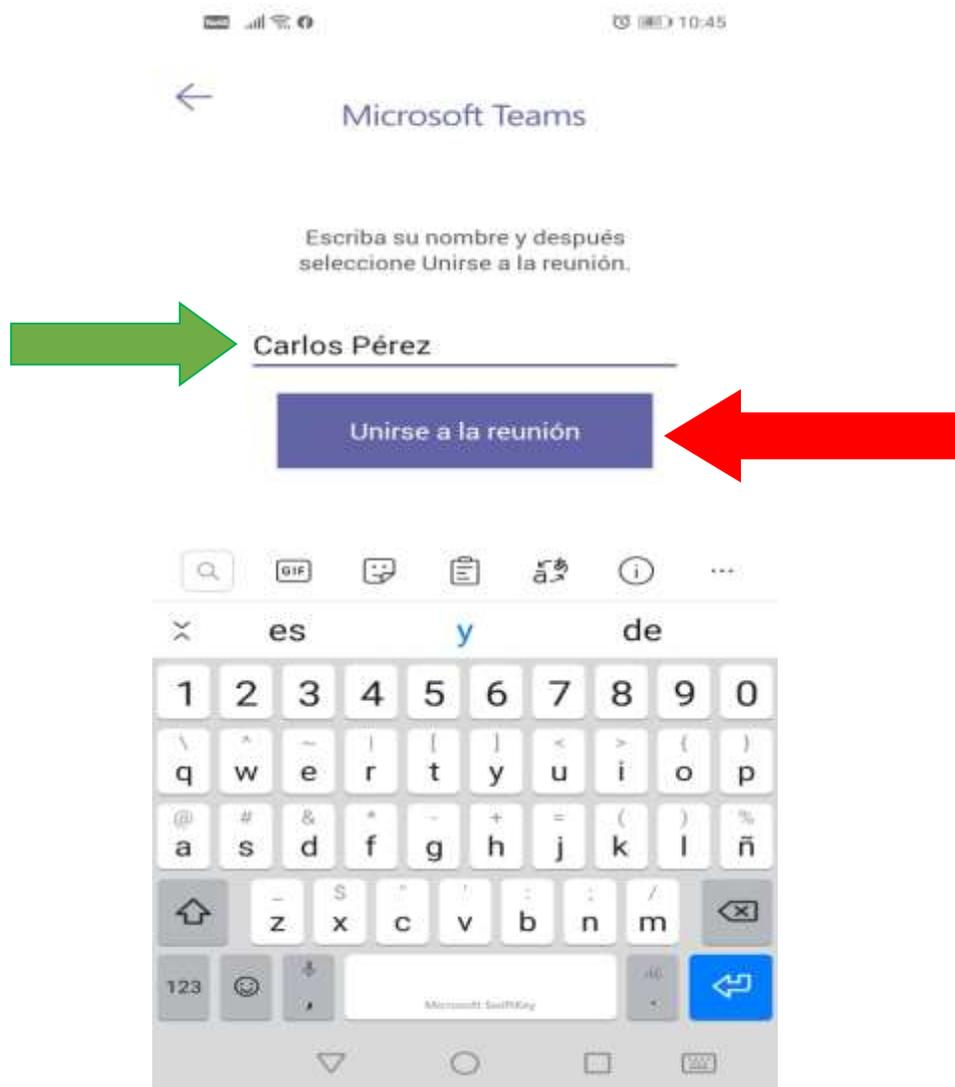


Unirse a la reunión

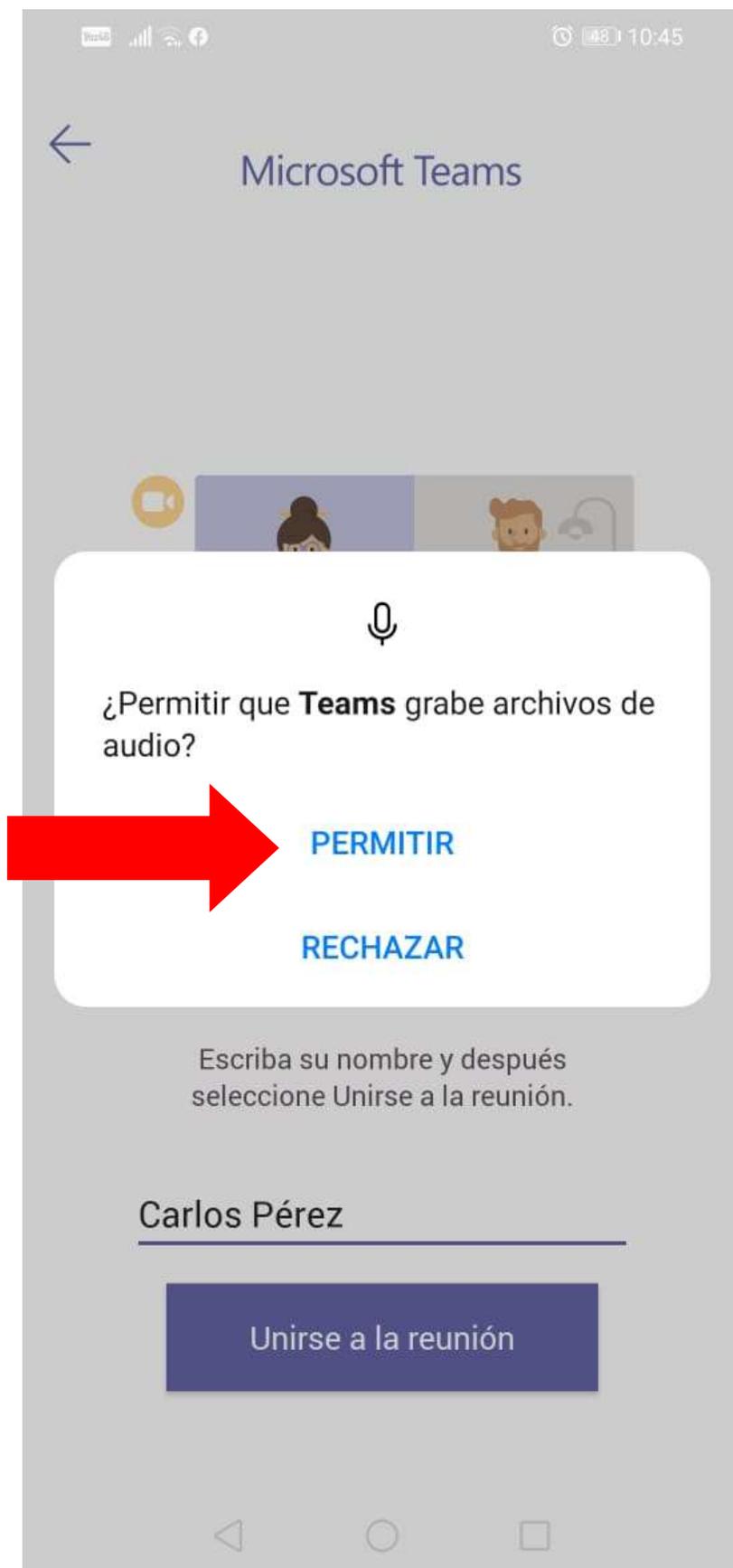
Iniciar sesión y unirse



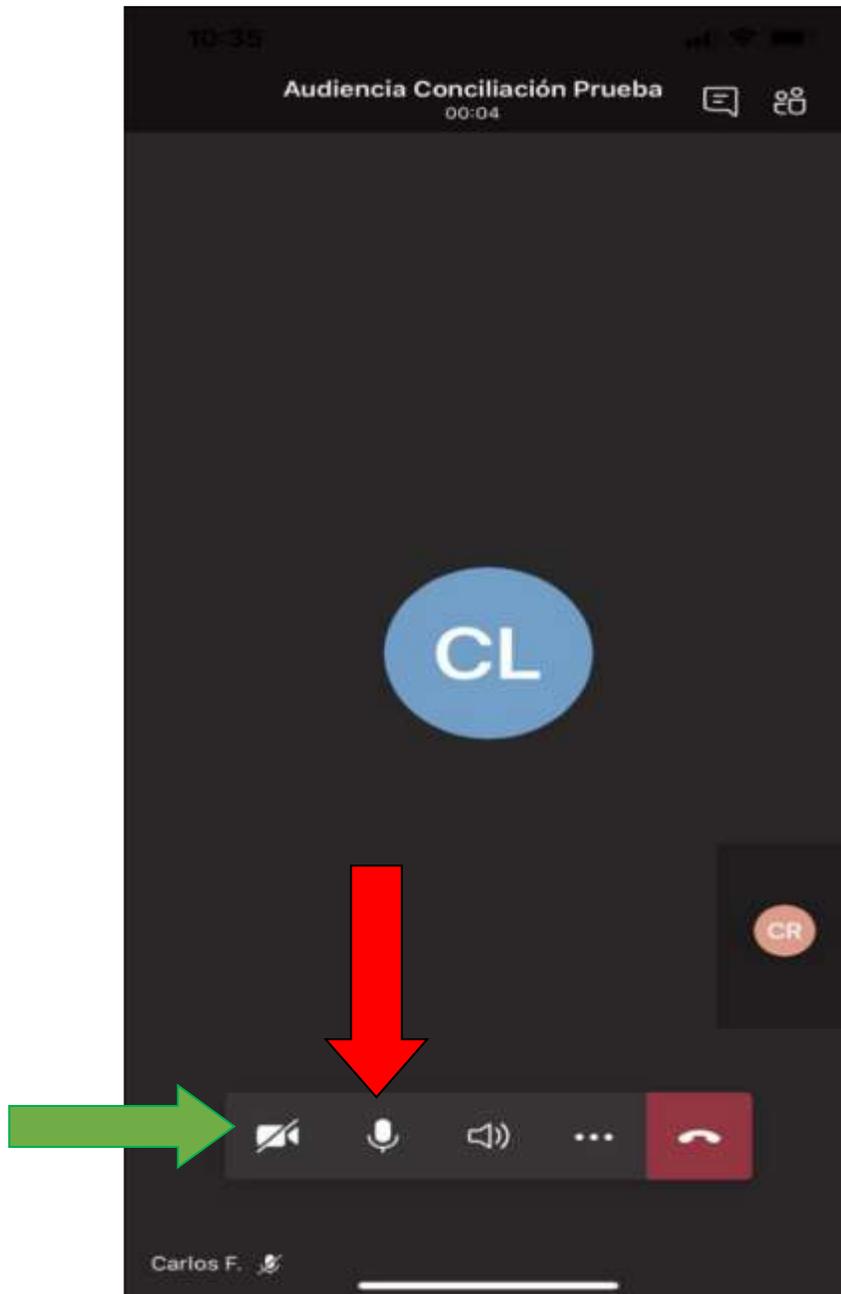
**4.2.4.** Automáticamente se redirige a una nueva página, en la cual procederá a escribir su nombre en el lugar señalado con la flecha verde y seleccionará la opción “Unirse a la reunión” como se indica con la flecha roja:



4.2.5. La aplicación le solicitará permiso para grabar archivos de audio, habilite la opción dándole click en la palabra "PERMITIR", como se indica con la fecha roja:



**4.2.6.** A continuación, la Aplicación permite su ingreso automáticamente a la Audiencia Virtual (Entra a Sala de Espera y un empleado del Despacho 003 autorizará su ingreso) y en ella usted habilitará tanto la Cámara (Flecha Verde) como el micrófono (Flecha Roja), para surtir la respectiva audiencia.



**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:

**d150b4e57c21c321601891ebaf3eddb033720a6f2fb18c95ef682540d9eb815b**

Documento generado en 25/03/2021 07:56:44 PM

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