

**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE ANTIOQUIA
SALA PRIMERA DE ORALIDAD**

MAGISTRADA PONENTE: YOLANDA OBANDO MONTES

Medellín, veintiuno (21) de noviembre de dos mil trece (2013)

REFERENCIA	
RADICADO	05001 23 33 000 2013 00652 00
MEDIO DE CONTROL	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO – NO LABORAL
DEMANDANTE	SOCIEDAD TRANSPORTADORA SONSÓN DORADA
DEMANDADO	MUNICIPIO DE SONSÓN
ASUNTO	NIEGA MEDIDA CAUTELAR

Una vez ejecutoriado el auto proferido el día once (11) de julio de dos mil trece (2013), mediante el cual se ordenó correr traslado de la suspensión provisional solicitada por la parte demandante respecto de las Resoluciones N° 238 de 5 de diciembre de 2011 y N° 111 de 24 de octubre de 2012 expedidas por el Municipio de Sonsón, procede el Despacho a decidir sobre la medida cautelar teniendo en cuenta los siguientes,

ANTECEDENTES

La Sociedad Transportadora Sonsón-Dorada S.A.S. en ejercicio del denominado medio de control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho, contemplado en el artículo 138 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, pretende que se declare la nulidad de las Resoluciones N° 238 de 5 de diciembre de 2011 y 111 de 24 de octubre de 2012 proferidas por el Municipio de Sonsón, y que se condene al demandado a pagar daños materiales a título de lucro cesante.

En virtud de los actos demandados, el Municipio de Sonsón autorizó a la sociedad SILLETEROS DE TRANSPORTE S.A.S. –SOSILLETRANS S.A.S.- para operar como empresa de servicio público de transporte terrestre en vehículos tipo motocarro en el Municipio de Sonsón.

I. DE LA SOLICITUD Y SU FUNDAMENTO

La sociedad Transportadora Sonsón-Dorada S.A.S. con la subsanación de la demanda presentó solicitud de suspensión provisional de las Resoluciones N° 238 de 5 de diciembre de 2011 y 111 de 24 de octubre de 2012 expedidas por el Municipio de

Sonsón. Al respecto, argumenta que se violó el debido proceso, por cuanto la resolución no fue motivada en forma adecuada y suficiente, además porque existe una afectación patrimonial de la demandante por las ganancias que ha dejado de percibir como consecuencia de la expedición irregular de los actos demandados. Expone que la mencionada resolución la afecta gravemente en la medida que el radio de acción de la sociedad habilitada – SOLLISETRAN S.A.S.- es municipal – veredal, además porque dicha habilitación se produjo sin horarios definidos, invadiendo los horarios de la demandante y porque el servicio se viene prestando de manera discrecional, generándole graves pérdidas.

II. POSICIÓN DEL DEMANDADO

El Municipio de Sonsón – Antioquia demandado en la presente *Litis* y la Sociedad Silletteros de Transporte S.A.S. vinculada como litisconsorte necesario no se pronunciaron en relación con la suspensión provisional solicitada, dentro del término de traslado de la solicitud.

Se pronunciará el Despacho sobre la suspensión provisional solicitada por la parte actora, previas las siguientes,

IV. CONSIDERACIONES

1. El Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo establece que antes de notificar el auto admisorio o en cualquier estado del proceso, la parte demandante puede presentar solicitud de medida cautelar y el juez decretar aquéllas que estime procedentes y necesarias para proteger y garantizar en forma provisional el objeto del proceso y la efectividad de la sentencia. Al respecto, este nuevo código, incluyó una amplia gama de medidas cautelares, dentro de las cuales se encuentra la que con anterioridad había concebido el derogado Código Contencioso Administrativo, consistente en la suspensión provisional del acto administrativo demandado.

El artículo 231 establece los requisitos para que proceda la medida cautelar de suspensión provisional de los efectos de los actos administrativos, así:

"Requisitos para decretar las medidas cautelares. Cuando se pretenda la nulidad de un acto administrativo, la suspensión provisional de sus efectos procederá por violación de las disposiciones invocadas en la demanda o en la solicitud que se realice en escrito separado, cuando tal violación surja del análisis del acto demandado y su confrontación con las normas superiores invocadas como

violadas o del estudio de las pruebas allegadas con la solicitud. Cuando adicionalmente se pretenda el restablecimiento del derecho y la indemnización de perjuicios deberá probarse al menos sumariamente la existencia de los mismos...”

Así las cosas, la Ley 1437 de 2011 trae unos cambios significativos para que se pueda decretar la suspensión de los actos administrativos, ya que ahora no solamente se requiere hacer una confrontación con las normas invocadas como transgredidas, sino que también se pueden estudiar las pruebas allegadas con la solicitud de la medida cautelar.

2. El H. Consejo de Estado ha tenido la oportunidad de analizar las medidas cautelares en el marco de la Ley 1437 de 2011, teniendo en cuenta las novedades que incluyó esta normativa y delimitando el alcance del estudio que debe realizar el Juez al momento de decidir sobre una solicitud de medida cautelar, así:

"Como lo destacó esta Corporación en un pronunciamiento anterior proferido en el marco de la nueva normatividad establecida en el CPACA (Ley 1437 de 2011), para la suspensión provisional se prescindió de la "manifiesta infracción" hasta allí vigente y se interpretó que, "la nueva normativa presenta una variación significativa en la regulación de esta figura, por cuanto la norma obliga al juez administrativo a realizar el análisis entre el acto y las normas invocadas como transgredidas y a estudiar las pruebas allegadas con la solicitud"[7]. Esta es una reforma sustancial, si se tiene en cuenta que ello habilita al juez a realizar un estudio no simplemente superficial de la solicitud de la medida sino que incluye la apreciación de las pruebas aportadas al efecto. Todo esto, lógicamente, sin incurrir en una valoración de fondo más propia de la fase de juzgamiento que de este primer momento del proceso; ya que, conforme lo estatuido por el artículo 229 CPACA en su inciso 2º, "[l]a decisión sobre la medida cautelar no implica prejuzgamiento".¹

De manera que en el marco del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, se autoriza al Juez para que desde esta etapa procesal pueda "1º) realizar análisis entre el acto y las normas invocadas como transgredidas, y 2º) que también pueda estudiar las pruebas allegadas con la solicitud exige un análisis del acto en relación con las normas invocadas como trasgredidas, y de las pruebas que se alleguen con la demanda"². No obstante, para que pueda decretarse la medida, es importante que para el operador judicial surja la convicción de la trasgresión de las

¹ CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCION SEGUNDA. SUB SECCIÓN A. Consejero ponente: GUSTAVO EDUARDO GOMEZ ARANGUREN. Bogotá D.C., veintinueve (29) de agosto de dos mil trece (2013). Radicación número: 11001-03-25-000-2012-00491-00(1973-12).

² CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCION QUINTA. Consejera ponente: SUSANA BUITRAGO VALENCIA. Bogotá D.C., siete (07) de febrero de dos mil trece (2013). Radicación número: 11001-03-28-000-2012-00066-00

normas en ese estado del proceso, con los elementos que allí obran y sin desconocer que la valoración del fondo pertenece a la fase de juzgamiento.

3. Ahora bien, respecto a la solicitud de medida cautelar consistente en la suspensión provisional de las Resoluciones N° 238 de 5 de diciembre de 2011 y N° 111 de 24 de octubre de 2012 expedidas por el Municipio de Sonsón, considera el Despacho que no es posible acceder a la misma, por las razones que proceden a indicarse.

De conformidad con el marco jurídico decantado, al momento de resolver la solicitud de suspensión provisional, el Juez debe confrontar las normas indicadas como violadas en la solicitud de suspensión provisional o en la demanda, e inclusive considerar las pruebas aportadas, por lo que en el caso bajo análisis habría que considerar lo dispuesto en el Decreto 4125 de 2008, 104 de 2004 y en la Resolución N° 478 de 2010, y efectuar una confrontación con los actos acusados.

No obstante, estima este Despacho que desarrollar el análisis expuesto no sería suficiente para resolver sobre la medida cautelar, en la medida que se hace necesario decantar aspectos jurídicos previos que rodean el presente asunto, sin los cuales, no se puede arribar al análisis de la violación de las normas invocadas. En efecto, considera el Despacho que en primer lugar debe determinarse si la demandante se encuentra legitimada por activa para demandar la legalidad de la Resolución N° 238 de 5 de diciembre de 2011, en la medida que ello no resulta *a prima facie*, para lo cual se hace necesario determinar la naturaleza de dicho acto administrativo, esto es, si se trata de un acto de habilitación para la prestación de un servicio público y/o de adjudicación de un concurso público; surtido dicho análisis, habrá de abarcarse aspectos como el debido agotamiento de los recursos por parte de la parte demandante, que exige un análisis de la forma de publicación del acto y de las pruebas que alleguen las demandadas en el presente proceso. Tales aspectos exceden la simple confrontación normativa que permite realizar la norma al momento de resolver sobre una medida provisional de suspensión provisional y su análisis conduciría a desconocer los momentos procesales oportunos.

Por lo anterior, encuentra el Despacho que la solicitud presentada por la entidad accionante amerita que se continúe con el trámite del proceso y la Corporación al pronunciarse de fondo dirima lo aquí pedido. En consecuencia, se negará la medida

cautelar consistente en la suspensión provisional de los actos demandados, solicitada por la parte demandante.

Por lo anterior, el TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE ANTIOQUIA, SALA UNITARIA DE ORALIDAD,

RESUELVE:

NEGAR LA SUSPENSIÓN PROVISIONAL de las Resoluciones N° 238 de 5 de diciembre de 2011 y N° 111 de 24 de octubre de 2012 expedidas por el Municipio de Sonsón, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

YOLANDA OBANDO MONTES

MAGISTRADA