

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

**MAGISTRADA PONENTE: YOLANDA OBANDO MONTES**

Medellín, diecisiete (17) de octubre de dos mil trece (2013)

|                         |   |
|-------------------------|---|
| <b>REFERENCIA</b>       |   |
| <b>RADICADO</b>         | 05001 23 33 000 <b>2013 00251 00</b>                |
| <b>MEDIO DE CONTROL</b> | NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO – NO LABORAL |
| <b>DEMANDANTE</b>       | SERGIO ALONSO DE JESÚS VÉLEZ SIERRA                 |
| <b>DEMANDADO</b>        | DEPARTAMENTO DE ANTIOQUIA                           |
| <b>ASUNTO</b>           | NIEGA SUSPENSIÓN PROVISIONAL                        |

Una vez ejecutoriado el auto mediante el cual se ordenó correr traslado de la suspensión provisional solicitada por la parte demandante respecto de la Resolución N° 1029 de 1999, *"por medio de la cual se distribuyen las contribuciones de valorización, con motivo de la ampliación, rectificación y pavimentación de la carretera CAUCASIA – NECHI"*, procede el Despacho a decidir sobre la medida cautelar consistente en suspensión provisional teniendo en cuenta los siguientes,

**I. ANTECEDENTES**

El señor SERGIO ALONSO DE JESÚS VÉLEZ SIERRA instauró demanda por intermedio de apoderado judicial, en ejercicio del medio de control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho, contemplado en el artículo 138 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, con el objeto de que se declare la nulidad del Oficio N° 201200062933 de 6 de agosto de 2012 proferido por el Director de Valorización que resolvió en forma negativa la solicitud de excepción de pérdida de ejecutoriedad parcial del acto administrativo contenido en la Resolución N° 1029 de 1999, y que como consecuencia, se declare que este acto ha perdido su ejecutoria, así como que se reconozcan y paguen los perjuicios materiales y morales derivados del mismo.

**II. DE LA SOLICITUD Y SU FUNDAMENTO**

El señor SERGIO ALONSO DE JESÚS VÉLEZ SIERRA con el escrito de demanda presentó solicitud de suspensión provisional parcial de la Resolución N° 1029 de 1999, respecto de la cual solicita se declare la pérdida de ejecutoriedad. Aduce que a través de ese acto administrativo, el Departamento de Antioquia decretó el derrame de valorización de su inmueble, el cual actualmente se encuentra ubicado en el Municipio de Ayapel – Departamento de Córdoba, dejando de pertenecer al Departamento de Antioquia, por lo

que desaparecieron los fundamentos de derecho que permitían cobrar la valorización a la demandada. Como prueba, aporta el Certificado de Tradición del bien con matrícula inmobiliaria N° 141-35783 expedido por la Oficina de Registro de Ayapel, el cual considera, prueba suficiente y elemento determinante de la ubicación del bien.

Adicionalmente, cita como disposiciones violadas el artículo 3 de la Ley 25 de 1921, el artículo 1 Decreto Ley 1604 de 1966 y los artículos 176 y 177 del Decreto 1222 de 1986, al considerar que el Departamento de Antioquia puede decretar valorización en su respectivo territorio o jurisdicción.

### **III. POSICIÓN DEL DEMANDADO**

De conformidad con el artículo 233 del CPACA, se corrió traslado de la solicitud de suspensión provisional al DEPARTAMENTO DE ANTIOQUIA, entidad que profirió el acto cuya suspensión se pretende, quien por intermedio de apoderado judicial, se pronunció en forma oportuna respecto de la solicitud de medida cautelar. Precisó que en el presente caso la medida cautelar no es necesaria para proteger y garantizar el objeto del proceso, por lo que resulta improcedente. Asimismo, adujo que el traslado del bien inmueble de una zona a otra, fue realizado con posterioridad al gravamen, embargo y secuestro del bien, por lo que el demandante no puede evadir en este momento su responsabilidad fiscal.

Se pronunciará el Despacho sobre las 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..."*

El nuevo código 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".<sup>1</sup>*

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

---

<sup>1</sup> 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).

*que se alleguen con la demanda*<sup>2</sup>. No obstante, para que pueda decretarse la medida, es importante que para el operador judicial surja la convicción 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 la Resolución N° 1029 de 1999 proferida por el Departamento de Antioquia, considera el Despacho que no es posible acceder a la misma, por las razones que proceden a indicarse.

En primer lugar, la controversia que se suscita en el presente proceso implica un análisis de fondo, que excede la simple confrontación de las normas aducidas como trasgredidas y el análisis de las pruebas allegadas con la solicitud, y el cual no puede efectuarse en esta oportunidad procesal, pues se estaría sustituyendo la fase de juzgamiento.

En efecto, esta *Litis* implica un análisis de la posibilidad de controvertir la legalidad del Oficio N° 201200062933 (fl. 19) como acto susceptible de control jurisdiccional, a partir de un análisis de si se trata o no de un acto que resuelve la excepción de pérdida de ejecutoriedad que trajo consigo el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo en su artículo 92; también exige un estudio del estado del proceso de cobro coactivo en el marco del cual fue presentada la respectiva excepción de pérdida de ejecutoriedad; la determinación de la competencia y procedimiento para fijar los límites entre los Departamentos; el análisis de la forma de probar la ubicación de un bien en determinado territorio y los efectos que eventualmente puede tener un cambio de ubicación en la ejecución de un acto, en principio legalmente ejecutado. Se trata pues, de una controversia con aristas que no pueden ser abordadas en esta oportunidad, sin desconocer la regla general que el estudio de la medida cautelar no puede implicar prejuzgamiento.

Además, las normas que citó el demandante en la sustentación de la medida no pueden ser analizadas, sino en el marco de los problemas jurídicos ya planteados, sin que de su sola confrontación con el acto administrativo cuya pérdida de ejecutoriedad se discute, pueda concluirse la trasgresión aducida, pues dentro del proceso habrá de probarse la ubicación del bien inmueble, con la prueba que finalmente resulte conducente, y sus efectos sobre la contribución de valorización.

---

<sup>2</sup> 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

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 del acto demandado, solicitada por la parte demandante.

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

**RESUELVE:**

**PRIMERO. NEGAR** LA SUSPENSIÓN PROVISIONAL de la Resolución N° 1029 DE 1999 proferida por el DEPARTAMENTO DE ANTIOQUIA, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

**SEGUNDO. RECONOCER** personería al abogado JORGE MARIO AGUDELO ZAPATA portador de la TP. 127.022 del C.S. de la J. para representar a la parte demandada en los términos del poder conferido (fl. 533).

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

**YOLANDA OBANDO MONTES  
MAGISTRADA**