



**JUZGADO SEGUNDO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE ARAUCA**

Rad. No. 81001 3333 002 2015 00493 00

Danys José Galindo Quenza

Nulidad Simple

**RESUELVE**

**PRIMERO. NEGAR** la solicitud de suspensión provisional solicitada por la parte demandante, de conformidad a las razones expuestas en las consideraciones del presente auto.

**SEGUNDO. RECONOCER** personería para actuar como apoderado judicial del Municipio de Arauca, al abogado **MARIO ALEXANDER PÉREZ MOGOLLÓN**, identificado con cédula de ciudadanía N° 80.724.533 expedida en Bogotá D.C., y tarjeta profesional N° 143.743 del Consejo Superior de la Judicatura (fl. 25..

**TERCERO. ORDENAR** Secretaría notificar a las partes y al Ministerio Público la decisión aquí adoptada.

**CUARTO. ORDENAR** que por Secretaría se hagan los registros pertinentes en el Sistema Justicia Siglo XXI.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,**

**YENITZA MARIANA LÓPEZ BLANCO**  
Jueza



**JUZGADO SEGUNDO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE ARAUCA**

Rad. No. 81001 3333 002 2015 00493 00

Danys José Galindo Quenza

Nulidad Simple

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

Al respecto, la Sección Cuarta del Consejo de Estado, en auto del 29 de enero de 2014, dispuso:<sup>10</sup>

"1.3. La suspensión provisional, además, es una medida cautelar que apunta a enervar la eficacia, los efectos, del acto administrativo, como se colige no solo de la doctrina y la jurisprudencia, sino también del artículo 91.1 de la Ley 1437 de 2011. Esa misma disposición, se expresa, igualmente, que hay pérdida de la fuerza ejecutoria cuando el acto administrativo *"pierde vigencia"* – artículo 91.5-, lo que ocurre cuando se presenta el fenómeno de derogación de la norma, entendido como *"el acto de proceder, mediante disposición posterior, a dejar sin efecto, en todo o en parte, un precepto jurídico precedente"*. 2. Es decir, que la suspensión provisional de los efectos de un acto administrativo no es procedente cuando la norma acusada ha sido modificada o derogada, por cuanto dicha suspensión parte del supuesto de vigencia. 3. Hace esa reflexión el Despacho, porque el artículo 6º del Decreto 699 de 2013, cuya suspensión provisional se solicita, fue derogado por el Decreto 1694 de 5 de agosto de 2013 *"Por medio del cual se modifican el artículo 6º, el parágrafo del artículo 9, y el artículo 13 del Decreto 699 de 2013 y se dictan otras disposiciones"*. Decreto que comenzó a regir a partir de su publicación y derogó las disposiciones que le sean contrarias (art. 7º) y que no fue demandado en este proceso. 4. Conforme con lo anterior, el original numeral 4º del artículo 6º del Decreto 699 de 2013, demandado aquí y objeto de la solicitud de medida cautelar, desapareció del ordenamiento jurídico y dejó de producir efectos. Esa situación, por sustracción de materia, impide que se puedan suspender sus efectos. Debe recordarse que una cosa es la eficacia del acto y otra distinta su validez, respecto de la cual continuará el proceso."

Como se anotó, la medida cautelar (suspensión provisional) solicitada deviene improcedente, debido a que el acto administrativo que aquí se discute ha sido derogado, por lo tanto, no existe y no se ve razón para suspenderlo. Por tanto se procederá a negar la medida cautelar.

3. Por otro lado, se reconocerá personería al abogado Mario Alexander Pérez Mogollón, como apoderado judicial del Municipio de Arauca, de conformidad a las facultades que le fueron concedidas en el poder que obra a folio 35 el expediente.

Por lo expuesto, el Despacho,

<sup>10</sup> Consejero ponente: JORGE OCTAVIO RAMIREZ RAMIREZ Bogotá D.C., veintinueve (29) de enero de dos mil catorce (2014) Radicación número: 11001-03-27-000-2013-00014-00(20066).



**JUZGADO SEGUNDO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE ARAUCA**

Rad. No. 81001 3333 002 2015 00493 00

Danys José Galindo Quenza

Nulidad Simple

unidades de valor tributario –UVT por cada mes de retardo o fracción de mes<sup>8</sup>, y vii) que vencido el plazo para la tramitar la internación temporal, o no haya pagado la sanción, el vehículo sería puesto a disposición de las autoridades aduaneras para su respectivo proceso administrativo<sup>9</sup> (fls. 11-19).

**2.2.2. Decreto 162 del 20 de noviembre de 2015.** El Alcalde del Municipio de Arauca, Luis Emilio Tovar Bello, suspendió transitoriamente el Decreto 069 del 2 de julio de 2013, con fundamento en “[...] brindar una especial atención a ciudadanos del país de Venezuela y de connacionales que tienen sus vehículos venezolanos, con residencias en municipios del estado Apure que quedaron represados en el Municipio de Arauca, quienes no pueden cumplir con los requisitos exigidos para la expedición del documento de internación temporal a vehículos venezolanos, se hace necesario tomar medidas que coadyuven con la problemática actual en el Municipio de Arauca, mientras se superan las condiciones del cierre de la frontera con el país de Venezuela.” (fls. 50-53).

**2.2.3. Decreto 026 del 14 de enero de 2016.** El Alcalde del Municipio de Arauca, Benjamín Socadagüi Cermeño, adicionó dos párrafos a los artículos quinto y décimo del Decreto 069 de 2013 y modificó los artículos décimo tercero y décimo quinto del Decreto 069 de 2013, teniendo en cuenta las solicitudes hechas por autoridades como el Instituto Departamental de Tránsito y Transporte de Arauca, la Policía Nacional y Aduanera, debido a que consideraban que éstos lesionaban los ámbitos de competencia y los intereses del gremio comercial y transportador del Municipio, además consideró, que debido a la situación que se enfrenta desde el mes de septiembre de 2015 con la República Bolivariana de Venezuela, consideró modificar el artículo 13 del citado Decreto (fls. 54-58).

**2.2.4. Decreto 036 del 10 de febrero de 2016.** El Alcalde del Municipio de Arauca, Benjamín Socadagüi Cermeño, derogó los Decretos 069 de 2013 y el Decreto 0026 del 14 de enero de 2016, adoptando así, nuevas disposiciones en materia de internación temporal de vehículos automotores, motocicletas y embarcaciones fluviales Venezolanos (fls. 59-67).

**2.3.** En el caso bajo estudio, se observa que el Decreto 069 de 2013 fue derogado expresamente por Decreto 036 del 10 de febrero de 2016, acto administrativo que reguló la internación temporal de vehículos automotores, motocicletas y embarcaciones fluviales venezolanos en el Municipio de Arauca.

Así las cosas, los artículos del Decreto 069 de 2013, cuya suspensión se pide, desaparecieron del ordenamiento jurídico el 10 de febrero de 2016 y, por ende, dejaron de producir efectos.

Al respecto, el numeral 5 del artículo 91 de la Ley 1437 de 2011, establece:

“ARTÍCULO 91. PÉRDIDA DE EJECUTORIEDAD DEL ACTO ADMINISTRATIVO. Salvo norma expresa en contrario, los actos administrativos en firme serán obligatorios mientras no hayan sido anulados por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo. Perderán obligatoriedad y, por lo tanto, no podrán ser ejecutados en los siguientes casos:

<sup>8</sup> Artículo 14 ibídem

<sup>9</sup> Artículo 14 ibídem



## JUZGADO SEGUNDO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE ARAUCA

Rad. No. 81001 3333 002 2015 00493 00

Danys José Galindo Quenza

Nulidad Simple

### 2.2. Caso concreto

En el caso *Sub lite*, la parte demandante alega, como sustento de su medida cautelar, que está en entredicho la licitud del actos administrativo de carácter general, como quiera que con la aplicación del mismo, se pueden causar perjuicios a la comunidad, dado que en la actualidad se están incrementando los operativos para exigir la internación, además, que las personas se deben someter a las disposiciones del acto acusado, y por ello se justifica que se suspenda hasta tanto no se defina su validez.

#### 2.1. Pruebas aportadas.

En lo que atañe a las pruebas aportadas con la solicitud de medida cautelar, fueron allegadas las siguientes:

2.1.1. Decreto N° 069 del 2 de julio de 2013 (fls. 11-19).

2.1.2. Informe de fecha 2 de febrero de 2016, suscrito por el apoderado de la entidad demandada, en el que da cuenta que el Decreto 069 de 2013 no ha sido derogado (fl. 33).

2.1.3. Decreto 162 del 30 de noviembre de 2015, por medio de cual se suspende transitoriamente el Decreto 069 del 2 de julio de 2013 (fls. 50-53).

2.1.4. Decreto N° 00026 de 2016 del 14 de enero de 2016, por el cual se adicionan 2 parágrafos y se modifican 2 artículos del Decreto 069 de 2013 (fls. 54-58).

2.1.5. Decreto N° 0036 del 10 de febrero de 2016, por medio del cual se deroga el decreto 069 del 2 de julio de 2013 (fls. 59-67).

#### 2.2. Análisis probatorio.

**2.2.1. Decreto 069 del 2 de julio de 2013.** El entonces Alcalde del Municipio de Arauca, Luis Emilio Tovar Bello, derogó los Decretos 0052 del 30 de abril de 2002, 080 del 30 de agosto de 2007, 030 del 31 de marzo de 2010, 047 del 14 de julio de 2011, adoptando otras disposiciones en materia de internación temporal de vehículos venezolanos. En lo atinente a los artículos de los que se solicita la suspensión, estos se refieren a: i) quiénes se encuentran legitimados para solicitar la internación temporal, previo el cumplimiento de los requisitos exigidos por la Ley y sus Decretos Reglamentarios<sup>3</sup>; ii) ante qué entidad se debe elevar la solicitud de la internación y los documentos que deben aportarse; iii) además a quiénes se les aplica la revisión técnico-mecánica<sup>4</sup>; iv) los requisitos para renovar la internación temporal<sup>5</sup>; v) establece que la internación temporal de los vehículos venezolanos tendrían vigencia fiscal del 1 de enero al 31 de diciembre de cada año<sup>6</sup>; vi) que a quienes no renueven la internación temporal sus vehículos serían inmovilizados como medida cautelar<sup>7</sup>, y serían sancionados con multa equivalente a 20 unidades de valor tributario –UVT por cada mes de retardo o fracción de

<sup>3</sup> Artículo 4 del Decreto 069 de 2013

<sup>4</sup> Artículo 5 ibídem

<sup>5</sup> Artículo 6 ibídem

<sup>6</sup> Artículo 9 ibídem

<sup>7</sup> Artículo 13 ibídem



**JUZGADO SEGUNDO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE ARAUCA**

Rad. No. 81001 3333 002 2015 00493 00

Danys José Galindo Quenza

Nulidad Simple

dependía de que la oposición o la contradicción del acto con las disposiciones invocadas como fundamento de la suspensión provisional fuera manifiesta, apreciada por confrontación directa con el acto o con documentos públicos aducidos con la solicitud.

De las expresiones "manifiesta" y "confrontación directa" contenidas en el artículo 152 del Código Contencioso Administrativo, tradicionalmente la doctrina y la jurisprudencia dedujeron que la procedencia de esta figura excluía que el operador judicial pudiera incursionar en análisis o estudio, pues la transgresión por el acto de las normas en que debería fundarse, alegadas como sustento de la procedencia de la suspensión, debía aparecer prima facie, esto es, sin implicar estudio ni esfuerzo analítico alguno.

Aunque la nueva regulación como ya se dijo permite que el juez previo a pronunciarse sobre la suspensión provisional lleve a cabo análisis de la sustentación de la medida y estudie pruebas, ocurre que ante el perentorio señalamiento del 2º inciso del artículo 229 del C.P.A.C.A. (Capítulo XI Medidas Cautelares – procedencia), conforme al cual "La decisión sobre la medida cautelar no implica prejuzgamiento", es preciso entonces que el juez sea muy cauteloso y guarde moderación a fin que el decreto de esta medida cautelar no signifique tomar partido definitivo en el juzgamiento del acto ni prive a la autoridad pública que lo produjo o al demandado (en el caso el elegido o el nombrado cuya designación se acusa), de que ejerzan su derecho de defensa y que para la decisión final se consideren sus argumentos y valoren sus medios de prueba."

2.1.4. Del contenido normativo antes transcrito y del pronunciamiento que se acaba de citar, es posible concluir que:

2.1.4.1. La suspensión provisional de los efectos de los actos administrativos sólo procede por violación de las normas superiores.

2.1.4.2. Las normas superiores que se aleguen como violadas pueden ser: i) las mismas esgrimidas en la demanda que sustenta la pretensión de nulidad del acto administrativo o ii) disposiciones que no guarden identidad con las aducidas en la demanda, es decir, se alega una violación de normas diferentes a las utilizadas en la demanda pero que resultan pertinentes para argumentar la solicitud de la medida cautelar.

2.1.4.3. La violación de las normas superiores debe advertirse por los siguientes medios: i) a partir de un análisis entre el acto demandado y las normas superiores que se invoquen como violadas o ii) a partir de un estudio de las pruebas allegadas con la solicitud de medida cautelar.

2.1.4.4. Al momento de decidir sobre la medida cautelar, el juez debe realizar un análisis o estudio para deducir si existe violación de las normas superiores que se invocan, sin embargo, dicho estudio no debe ser exhaustivo sino moderado. La prohibición del análisis exhaustivo encuentra su fundamento en el deber del Juez de evitar el prejuzgamiento, toda vez que, si se le exige al operador judicial que realice un análisis de esa envergadura (exhaustivo), ello implicaría, en la mayoría de los casos, obligarlo a decidir de fondo sobre la nulidad del acto administrativo cuando las normas violadas sean las mismas que soportan la demanda.



**JUZGADO SEGUNDO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE ARAUCA**

Rad. No. 81001 3333 002 2015 00493 00

Danys José Galindo Quenza

Nulidad Simple

---

que se puede ver conculcado con la aplicación o concreción del acto administrativo cuya constitucionalidad o legalidad se cuestiona.<sup>1</sup>

2.1.3. Por su parte, el artículo 231 del CPACA consagra los requisitos para decretar las medidas cautelares. En un primer estadio se hace alusión a aquellos que deben reunirse cuando la medida cautelar consista en la suspensión provisional del acto administrativo demandando; en la segunda parte, se señalan los requisitos que deben concurrir para el decreto de la medida cautelar en los demás casos, es decir, cuando no se trate de suspensión provisional de los actos administrativos enjuiciados. En lo que atañe al caso *Sub examine*, la disposición normativa prescribe:

“ARTÍCULO 231. 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.”

Sobre la interpretación del precepto citado, el Consejo de Estado<sup>2</sup> ha manifestado:

“La nueva norma precisa entonces a partir de que haya petición expresa al respecto que: 1º) la procedencia de la suspensión provisional de los efectos de un acto que se acusa de nulidad puede acontecer si la violación de las disposiciones invocadas, surge, es decir, aparece presente, desde esta instancia procesal –cuando el proceso apenas comienza–, como conclusión del: i) análisis del acto demandado y su confrontación con las normas superiores invocadas como violadas, o, ii) del estudio de las pruebas allegadas con la solicitud. 2º) La medida cautelar se debe solicitar, ya con fundamento en el mismo concepto de violación de la demanda, o ya en lo que el demandante sustente al respecto en escrito separado.

Entonces, lo que en el nuevo Código representa variación significativa en la regulación de esta figura jurídico-procesal de la suspensión provisional de los efectos del acto administrativo acusado, con relación al estatuto anterior, radica en que ahora, la norma da apertura y autoriza al juez administrativo para que, a fin de que desde este momento procesal obtenga la percepción de que hay la violación normativa alegada, pueda: 1º) realizar análisis entre el acto y las normas invocadas como transgredidas, y 2º) estudie las pruebas allegadas con la solicitud.

Ahora bien, según la Real Academia de la Lengua Española el término “surgir” (del latín *surgere*), significa aparecer, manifestarse, brotar.

En este punto esencial es donde radica la innovación de la regulación en el C.P.A.C.A. de esta institución de la suspensión provisional, pues la Sala recuerda que en el anterior C.C.A. –Decreto 01 de 1984–, artículo 152, la procedencia de esta medida excepcional solicitada y sustentada de modo expreso en la demanda o en escrito separado, estaba sujeta o

---

<sup>1</sup> Consejo de Estado; Sala de lo Contencioso Administrativo; Sección Tercera; Subsección C; Consejero Ponente: Enrique Gil Botero; diecinueve (19) de mayo de dos mil once (2011); Radicación Número: 11001-03-26-000-2011-00021-00(40796).

<sup>2</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, Consejera Ponente (E): Susana Buitrago Valencia, cuatro (4) de octubre de dos mil doce (2012), Expediente: 11001-03-28-000-2012-00043-00.



**REPÚBLICA DE COLOMBIA**  
**RAMA JUDICIAL**  
**JUZGADO SEGUNDO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE ARAUCA**

Arauca, cuatro (4) de mayo de dos mil dieciséis (2016)

**RADICADO No.** : 81001 3331 002 2015 00493 00  
**DEMANDANTE** : DANYS JOSÉ GALINDO QUENZA  
**DEMANDADO** : MUNICIPIO DE ARAUCA  
**MEDIO DE CONTROL** : NULIDAD SIMPLE  
**PROVIDENCIA** : Auto que resuelve medida cautelar

## **1. MEDIDA CAUTELAR**

1.1. La parte demandante solicita se decrete como medida cautelar la suspensión provisional de los artículos cuarto, quinto, sexto, noveno, decimotercero, decimocuarto y decimoquinto del Decreto Municipal N° 069 de 2013, a través del cual se derogan unas normas de orden Municipal y se adoptan otras disposiciones en materia de internación temporal de vehículos venezolanos.

Afirma que la legalidad del acto administrativo acusado resulta dudosa y que su aplicación acarrea perjuicios a la comunidad, pues al haber incrementado los operativos para exigir la internación, se impone a las personas el deber de tramitar la internación según las disposiciones del acto demandado.

1.2. Mediante auto del 30 de noviembre de 2015, el Despacho corrió traslado de la solicitud de la medida cautelar al Municipio de Arauca, para que en el término de 5 días se pronunciara al respecto (fl. 23), no obstante, la entidad demandada guardó silencio.

1.3. Previo a resolver sobre la solicitud de suspensión provisional de los artículos cuarto, quinto, sexto, noveno, decimotercero, decimocuarto y decimoquinto del Decreto Municipal N° 069 de 2013, mediante auto se requirió al Municipio de Arauca, para que informara al Juzgado si el Decreto 069 de 2013 habría sido derogado, concediéndole el término de 3 días (fl. 32).

## **2. CONSIDERACIONES**

### **2.1. Sobre la medida cautelar.**

2.1.1. Los artículos 229 y siguientes del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, regulan lo concerniente a las medidas cautelares dentro del proceso contencioso administrativo.

En tal sentido, el artículo 229 expresamente señala que las mismas proceden en todos los procesos declarativos, a petición de parte debidamente sustentada y tiene como finalidad proteger y garantizar, provisionalmente, el objeto del proceso y la efectividad de la sentencia. Acto seguido, el artículo 230 enlista las medidas cautelares que es posible decretar y en el numeral 3 expresamente enuncia la suspensión provisional de los efectos de un acto administrativo.

2.1.2. La suspensión provisional es una medida cautelar de carácter material, como quiera que, con el decreto de aquella, se suspenden los atributos de la fuerza ejecutiva y ejecutoria del acto administrativo, con la finalidad de proteger el ordenamiento jurídico