

**REPÚBLICA DE COLOMBIA**



**RAMA JURISDICCIONAL DEL PODER PÚBLICO  
JUZGADO VEINTICUATRO ADMINISTRATIVO ORAL DE MEDELLÍN**

Medellín, cinco (5) de marzo del dos mil veintiuno (2021)

<b>MEDIO DE CONTROL</b>	NULIDAD/MEDIDA CAUTELAR
<b>DEMANDANTE</b>	JOSE NICANOR MARIN BEDOYA
<b>DEMANDADO</b>	MUNICIPIO DE RIONEGRO
<b>RADICADO</b>	05001 33 33 024 <b>2020 00066 00</b>
<b>ASUNTO</b>	RESUELVE MEDIDA CAUTELAR- SOLICITUD DE SUSPENSIÓN PROVISIONAL DE ACTO ADMINISTRATIVO IMPUGNADO
<b>AUTO INTERLOCUTORIO</b>	88

**1. ANTECEDENTES**

**1.1.** El señor **JOSÉ NICANOR MARIN BEDOYA**, actuando en nombre propio, instauró demanda en ejercicio del medio de control de **NULIDAD** consagrado en el artículo 137 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo-Ley 1437 de 2011, pretendiendo la declaratoria de nulidad del Decreto No. 166 del 07 de mayo de 2019 *"Por medio del cual se expide el reglamento Administrativo, operativo y de mantenimiento de las plazas de mercado del municipio de Rionegro."*

**1.2. SOLICITUD DE MEDIDA CAUTELAR:**

Conforme a lo preceptuado por los artículos 229, 230 y 231 de la Ley 1437 de 2011, solicito se ordene como medida cautelar, la suspensión provisional del Decreto Municipal N° 166 del 7 de mayo de 2019 y todos sus efectos, expedido por el Alcalde de Rionegro Antioquia.

**Medida Cautelar**

**Medio de control:** Nulidad

**Radicado:** 050013333024 2020-00066 00

**Demandante:** José Nicanor Marín Bedoya

**Demandado:** Municipio de Rionegro

Considera que el Alcalde omitió su obligación de obtener la autorización del Consejo para expedir el reglamento administrativo, operativo y de mantenimiento de las plazas de mercado del municipio y a fin de suplir tal falencia, expone como motivación del Decreto 166 de 2019, que en atención a lo señalado por la Corte Constitucional en la sentencia T-238 de 1992, las plazas de mercado son bienes de uso público, pues pertenecen a todos los habitantes del territorio, y que como consecuencia de ello es su función adoptar las medidas administrativas que considere indispensables para la adecuada utilización del espacio público de dichas plazas de mercado, tomándose una competencia constitucional asignada al Concejo Municipal en virtud de lo dispuesto por los numerales 1 y 6 del artículo 313 de la Carta Política.

Manifiesta que el Alcalde varió los usos del suelo respecto de algunos inmuebles sin contar con el Concejo quien es el que tiene la competencia constitucional para hacerlo, de conformidad con los numerales 7 y 9 del artículo 313 de la Constitución Política.

Expone que el Concejo Municipal expidió el Acuerdo N° 02 de 2017 "Por el cual se deroga el Acuerdo 046 de 2013 y se otorgan unas facultades con relación la Plaza de Mercado Antonio Maria Carmona Tejada y La Central Mayorista", en el cual, en el artículo 2° dispuso el Concejo facultar al Alcalde del Municipio de Rionegro, para expedir dentro del mes siguiente a la vigencia del mismo, la respectiva reglamentación de la Plaza de Mercado Antonio Maria Carmona Tejada y de la Central Mayorista de Rionegro y el Alcalde no tuvo en cuenta dicho acuerdo como fundamento para la expedición del Decreto demandado.

Manifiesta que el Alcalde esta actuando por fuera de sus competencias, adicionalmente, fundamenta que se viola el articulo 150 de la Constitución al implementar un esquema sancionatorio y procedimental inexistente en la ley. Que el procedimiento previsto en los artículos 24, 34 y siguientes del decreto demandado no tiene fuente legal y desborda las

**Medida Cautelar**  
**Medio de control:** Nulidad  
**Radicado:** 050013333024 2020-00066 00  
**Demandante:** José Nicanor Marín Bedoya  
**Demandado:** Municipio de Rionegro

competencias con que cuenta el señor Alcalde.

Afirma que el decreto en cuestión vulnera las libertades públicas de comercio y derechos fundamentales de los comerciantes de las plazas de mercado y desconoce la reserva legal estricta establecida para la regulación de usos del suelo.

### **1.3. OPOSICIÓN A LA SOLICITUD DE MEDIDA:**

Solicita que no se conceda la medida cautelar.

Explica que el acto administrativo demandado, no contradice de modo alguno las normas superiores invocadas como violadas y se encuentra ajustado a derecho y fue expedido por el ejecutivo local, en uso de las facultades constitucionales y legales conferidas por el artículo 315 numeral 3 de la Constitución Nacional y en el artículo 91 literal d, numerales 1, 11 y 17 de la Ley 136 de 1994, modificado por el artículo 29 de la ley 1551 de 2012 y que el acto acusado no fue expedido en uso de las facultades pro tempore a que alude el numeral 3 del artículo 313 de la Constitución Política, ni el Acuerdo 002 de 2017.

Expone que, con ocasión al cargo de ilegalidad invocado por la parte demandante, es preciso hacer relación y diferenciación de dos aspectos importantes, que aunque relacionados no constituyen el mismo concepto jurídico y legal y por lo tanto su regulación y tratamiento es diferente, para terminar concluyendo que el Decreto 166 de 2019 acusado, realizó la reglamentación del bien público y uso eficiente y ordenado del espacio público de la plaza de mercado del Municipio de Rionegro, facultad legal que reposa en cabeza de la primera autoridad del municipio y no a la reglamentación del servicio público de abastecimiento de alimentos que se realiza en la plaza de mercado cual sería la competencia entonces del Consejo (sic) Municipal.

Por tanto, diferenciamos los dos aspectos, así:

**Medida Cautelar**

**Medio de control:** Nulidad

**Radicado:** 050013333024 2020-00066 00

**Demandante:** José Nicanor Marín Bedoya

**Demandado:** Municipio de Rionegro

**Bien Público:**

Los bienes de uso público, tienen su fundamento en la enunciación clásica del artículo 674 del Código Civil (Ley 57 de 1887), así:

*"Artículo 674.- Se llaman bienes de la Unión aquellos cuyo dominio pertenece a la república.*

Si además su uso pertenece a todos los habitantes de un territorio, como el de calles, plazas, puentes y caminos, se llaman bienes de la Unión de uso público o bienes públicos del territorio.

Por su parte, nuestra jurisprudencia nacional ha reiterado que las plazas de mercado entendidas como una especie de las enunciadas en los artículos 674 y 1.05 del C.C., son bienes de uso público cuando son de propiedad del Estado, en especial de los municipios.

**Sentencia T- 238/93**

*PLAZA DE MERCADO - Naturaleza jurídica. Requisitos para que un inmueble pueda ser considerado como plaza de mercado / MERCADO CUBIERTO DE SAN GIL - Naturaleza jurídica. Propietario La jurisprudencia reitera que las plazas de mercado entendidas como una especie de las enunciadas en los artículos 674 y 1005 del Código Civil, son bienes de uso público cuando son de propiedad del Estado, en especial de los municipios. Así mismo, que de conformidad con el decreto 929 de 1943, para que un inmueble pueda ser considerado como plaza de mercado debe reunir los siguientes supuestos: "- que sea del dominio o propiedad del municipio; - que exista afectación del mismo al uso público, sea de manera formal o de hecho, y - que el uso efectivo y real del bien inmueble sea la distribución o venta de productos de primera necesidad. Los dos primeros son aspectos formales o jurídicos y el tercero de índole material o sustancial"*

*Aunque existe poca regulación explícita en el tema, podemos decir que de conformidad con el decreto 929 de 1.943, para que un inmueble pueda ser considerado como plaza de mercado debe reunir los siguientes supuestos:*

- que sea del dominio o propiedad del municipio;*
- que exista afectación del mismo al uso público, sea de manera formal o de hecho, y*
- que el uso efectivo y real del bien inmueble sea la distribución o venta de productos de primera necesidad.*

**Medida Cautelar**

**Medio de control:** Nulidad

**Radicado:** 050013333024 2020-00066 00

**Demandante:** José Nicanor Marín Bedoya

**Demandado:** Municipio de Rionegro

*Los dos primeros son aspectos formales o jurídicos y el tercero de índole material o sustancial".*

Espacio público:

La definición de espacio público, se encuentra prevista en el artículo 5º de la Ley 9ª de 1989 (Ley de Reforma Urbana) que textualmente expresa:

*"Entiéndase por espacio público el conjunto de inmuebles públicos y lo elementos arquitectónicos y naturales de los inmuebles privados, destinados por su naturaleza, por su uso o afectación a la satisfacción de necesidades urbanas colectivas que trascienden, por tanto, los límites de los intereses individuales de los habitantes."*

La misma definición se encuentra transcrita en el artículo 2º del Decreto Nacional 1504 de 1998 "Por el cual se reglamenta el manejo del espacio público en los planes de ordenamiento territorial". Así como en el Código de Policía de Bogotá (Artículo 65 del Acuerdo Distrital 079 de 2003),

Por su parte el artículo 3º del Decreto Nacional 1504 de 1998, enumera los aspectos que conforman el espacio público, entre ellos los bienes de uso público donde también encuentran su definición.

Por su parte la jurisprudencia antes citada, define las plazas de mercado en los siguientes términos:

Sentencia T- 238/93

(...)

**FUNDAMENTOS JURIDICOS**

(...)

*Las plazas de mercado*

*2. El Alcalde, jefe de la administración local y representante del municipio, (CP art. 314) es la autoridad pública encargada de asegurar el cumplimiento de las funciones y la prestación de los servicios a cargo del municipio (CP art. 315-4), entre los que se encuentra la construcción de las obras que demande el progreso local (CP art. 311). Así mismo, es deber del Estado velar por la integridad del espacio público y por su destinación al uso común, el cual prevalece sobre el interés particular (CP art. 82). El anterior marco normativo legitima la actuación de la autoridad tendiente a*

**Medida Cautelar**

**Medio de control:** Nulidad

**Radicado:** 050013333024 2020-00066 00

**Demandante:** José Nicanor Marín Bedoya

**Demandado:** Municipio de Rionegro

*mejorar las condiciones de aseo, presentación y aprovechamiento del espacio de la plaza de mercado de Acacías.*

3. *La jurisprudencia nacional ha sostenido de tiempo atrás que las plazas de mercado son bienes de uso público (Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Primera. Sentencia julio 24 de 1990), no por el hecho de su destinación a la prestación de un servicio público sino por pertenecer su uso a todos los habitantes del territorio (C.Civil art. 674). El carácter de bienes de uso público somete a las plazas de mercado a la custodia, defensa y administración por parte de las entidades públicas respectivas (Sentencia junio 19 de 1968. Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Civil).*

4. *La elaboración y ejecución de planes de renovación, saneamiento, reubicación y aprovechamiento del espacio público tienen claro sustento constitucional y legal. Las entidades públicas - entre ellas el municipio como entidad fundamental de la división político- administrativa del Estado (CP art. 311) - están facultadas para regular la utilización del suelo en defensa del interés común (CP art. 82). El Estado, a cuyo cargo está la dirección general de la economía, interviene "en el uso del suelo y en la producción, distribución, utilización y consumo de los bienes y en los servicios públicos y privados, para racionalizar la economía con el fin de conseguir el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes, la distribución equitativa de las oportunidades y los beneficios del desarrollo y la preservación del medio ambiente" (CP art. 334).*

5. *Por virtud de la ley, los municipios están obligados a poner a disposición de productores y consumidores un espacio - abierto o cerrado - dentro del perímetro urbano destinado al libre intercambio de productos de primera necesidad a precios no especulativos (D. 929 de 1943, artículo 1º). La práctica comercial, consagrada luego legalmente, ha llevado a distinguir dentro de las plazas de mercado por lo menos dos tipos de puestos de venta: los "puestos fijos", corrientemente dotados de algunos servicios públicos, y los puestos "accidentales", dispuestos para recibir el mercado campesino que fluye al pueblo o ciudad en forma irregular y dependiendo de las fluctuaciones en las cosechas. Es así como los municipios no están autorizados para exigir impuesto, contribución o derecho alguno ni pueden prohibir a los campesinos productores que expendan directamente sus productos, a no ser que se les haya señalado previamente sitio fijo en la plaza de mercado (art. 2º ibídem.).*

*En consecuencia, la primera autoridad municipal tiene la facultad legal de adoptar las medidas administrativas que considere*

**Medida Cautelar**

**Medio de control:** Nulidad

**Radicado:** 050013333024 2020-00066 00

**Demandante:** José Nicanor Marín Bedoya

**Demandado:** Municipio de Rionegro

indispensables para la adecuada utilización del espacio público en las plazas de mercado, en particular con el fin de garantizar unas condiciones de libre competencia y de salubridad óptimas que propicien la comercialización directa y efectiva por los campesinos de productos de primera necesidad. La intervención estatal en el ámbito de la libertad de mercado debe orientarse estrictamente a conseguir el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes de la localidad mediante la distribución equitativa de las oportunidades y los beneficios del desarrollo. (...)(subrayado fuera de texto)

Conforme con lo expuesto precedentemente, la plaza de mercado del Municipio de Rionegro es un bien de uso público, el cual cumple los requisitos para ser considerado como tal, en primer lugar, por ser un bien de propiedad del Municipio, además de la destinación que se da al mismo, constituyéndose a su vez en elemento del espacio público territorial.

En tal sentido, el Alcalde, como primera autoridad municipal, se encuentra facultado legalmente para adoptar las medidas administrativas que considere necesarias para el correcto funcionamiento del espacio público en las plazas de mercado, tal como ocurrió en el Decreto 166 de 2019, facultades específicas que no son derivadas o delegadas de autorización alguna de las facultades legales de los Consejos Municipales, sino propias, por expreso mandato Constitucional, legal y jurisprudencial, como lo es el numeral 3, del artículo 315 de la Constitución Nacional y el literal de, numerales 1, 11 y 17 del artículo 91 de la Ley 136 de 1994

Lo anterior evidencia que el alcalde no necesitaba facultades pro tempore para reglamentar el uso, administración y operatividad de la plaza de mercado, y en este sentido expidió el Decreto reglamentario sin que en el mismo que se haga alusión al Acuerdo 002 de 2017, como lo reclama el accionante.

Por tanto, debe entenderse que el alcalde cuando reglamenta la operatividad de las plazas de mercado no interviene stricto sensu en la reglamentación de las funciones y la eficiente prestación de un servicio público. Entendiendo que el abastecimiento de alimentos es el servicio público no la operatividad del lugar donde solo una parte del mercado concentra el servicio.

**Medida Cautelar**

**Medio de control:** Nulidad

**Radicado:** 050013333024 2020-00066 00

**Demandante:** José Nicanor Marín Bedoya

**Demandado:** Municipio de Rionegro

De la lectura del Decreto acusado, podemos evidenciar que allí no se regulan ni la oferta, ni los precios de los alimentos, ni sus impuestos, ni las tasas, ni su monopolio, entre otras variables admitidas.

Por último, el acto acusado tampoco se regula un contrato de concesión para su operación, cuya autorización si debería estar precedida de un acuerdo municipal, solamente se hace alusión a dirección y manejo a través de la misma administración municipal, mediante un profesional universitario que hace parte de la planta global de Municipio, sin que esto represente creación de cargos o planta nueva como lo que pretende sugerir el demandante.

**EL DECRETO 166 DE 2019 NO CREA UN ENTE AUTONOMO NI PLANTA DE CARGOS.**

De la simple lectura del Decreto 166 de 2019, se puede evidenciar que el mismo no crea ninguna figura jurídica especial o particular para la plaza de mercado del municipio de Rionegro como injustificadamente lo menciona el demandante, es decir en ningún aparte se menciona la creación de una entidad descentralizada, una dirección administrativa, una empresa comercial e industrial del estado, etc.

Ahora bien, el Decreto 166 de 2019, tampoco crea ninguna planta de personal, solo hace alusión a la administración que se realiza de la misma y a cargo de quien está, por un lado estará "la Junta Administradora", quien es la máxima autoridad administrativa y operativa, constituida por (7) funcionarios de la Administración municipal, funcionarios que no son nombrados para constituir de manera particular y específica esta "Junta", sino que por el contrario son funcionarios nombrados en calidad de Subsecretarios de diferentes áreas de la administración, con funciones específicas y salarios designados acorde con dichos cargos, que simplemente y para el buen funcionamiento de la Plaza de Mercado, representan al Alcalde en la gestión y administración de dicha plaza, pero no perciben un salario o remuneración adicional o particular por dicha función.

En igual sentido, a través del Decreto 166 de 2019, tampoco se crea el cargo de "Profesional Universitario" que hará parte de la administración de la plaza de mercado, dicho profesional hace parte de la planta global del Municipio de Rionegro, adscrito a la

**Medida Cautelar**

**Medio de control:** Nulidad

**Radicado:** 050013333024 2020-00066 00

**Demandante:** José Nicanor Marín Bedoya

**Demandado:** Municipio de Rionegro

Subsecretaria de Desarrollo Agropecuario de la Secretaria de Desarrollo Económico, Secretaria que tiene a su cargo el manejo y promoción de la plaza de mercado de Rionegro, conforme lo dispuesto en la planta global del Municipio y la estructura administrativa del Municipio y el respectivo Manual de Funciones del Municipio.

Por lo tanto, este cargo alegado tampoco debe prosperar

## **2. CONSIDERACIONES**

**2.1.** Como se ha señalado en varias oportunidades, con fundamento en la ley y en la jurisprudencia, la suspensión provisional de los efectos de los actos administrativos, es una excepción a la presunción de legalidad que ampara las decisiones de la administración, en los eventos de infringir en forma manifiesta las normas superiores en que deben fundarse.

**2.2.** Es así, como el artículo 238 de la Constitución Nacional permite a la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativa la suspensión provisional de los efectos de los actos administrativos que sean susceptibles de impugnación judicial bajo los parámetros establecidos por la Ley.

**2.3.** Del tal modo, el artículo 138 de la Ley 1437 de 2011 consagra el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho y por su parte, el artículo 229 ibídem regula lo concerniente al trámite de las medidas cautelares, permitiendo su interposición en todos los procesos declarativos que se adelanten ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, antes de notificarse el auto admisorio de la demanda o en cualquier estado del proceso, con el fin de preservarse el objeto del mismo y la efectividad de la decisión que posteriormente se emita.

**2.4.** Realizada la solicitud, habrá de darse aplicación al artículo 231 de la misma normativa, que establece los requisitos que son

**Medida Cautelar**

**Medio de control:** Nulidad

**Radicado:** 050013333024 2020-00066 00

**Demandante:** José Nicanor Marín Bedoya

**Demandado:** Municipio de Rionegro

imprescindibles para la imposición de tales medidas, indicando los siguientes:

*"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.*

*En los demás casos, las medidas cautelares serán procedentes cuando concurren los siguientes requisitos:*

*1. Que la demanda esté razonablemente fundada en derecho.  
2. Que el demandante haya demostrado, así fuere sumariamente, la titularidad del derecho o de los derechos invocados.*

*3. Que el demandante haya presentado los documentos, informaciones, argumentos y justificaciones que permitan concluir, mediante un juicio de ponderación de intereses, que resultaría más gravoso para el interés público negar la medida cautelar que concederla.*

*4. Que, adicionalmente, se cumpla una de las siguientes condiciones:*

*a) Que al no otorgarse la medida se cause un perjuicio irremediable, o*

*b) Que existan serios motivos para considerar que de no otorgarse la medida los efectos de la sentencia serían nugatorios." (Negrillas fuera de texto original)*

**Medida Cautelar**

**Medio de control:** Nulidad

**Radicado:** 050013333024 2020-00066 00

**Demandante:** José Nicanor Marín Bedoya

**Demandado:** Municipio de Rionegro

Entonces, tenemos que el C.P.A.C.A generó una 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, pues 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.

Aunque la Ley 1437 de 2011 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, 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, de que ejerzan su derecho de defensa y que para la decisión final se consideren sus argumentos y valoren sus medios de prueba.

**2.5.** Del mismo modo, de la norma en cita, igualmente se colige que, para la prosperidad de una petición de suspensión provisional, es necesaria la concurrencia de los requisitos señalados, pues con el tramite adelantado no solo se persigue la nulidad del acto administrativo demandado, sino que también se pretende la restitución del derecho conculcado con la expedición de los mismos; de ahí, que para esta Agencia Judicial sea necesario revisar tal situación.

Por ende, de acuerdo con la normatividad citada, es claro que, en este caso, se debe estudiar la solicitud de medida cautelar bajo los parámetros de la suspensión provisional, y por tanto se procede a analizar los requisitos de la misma:

**Medida Cautelar**

**Medio de control:** Nulidad

**Radicado:** 050013333024 2020-00066 00

**Demandante:** José Nicanor Marín Bedoya

**Demandado:** Municipio de Rionegro

**2.5.1. Que el demandante haya demostrado, así fuere sumariamente, la titularidad del derecho o de los derechos invocados.**

El Decreto 166 de 2019, es un acto administrativo de carácter general, por medio del cual se expide el reglamento Administrativo, Operativo y de Mantenimiento de las Plazas del Municipio de Rionegro.

Si bien el actor no demuestra siquiera de manera sumaria la afectación directa de sus derechos con el Decreto demandado, de la lectura del escrito de demanda, se desprende que el objeto de la presente demanda, es preservar el ordenamiento jurídico y la seguridad jurídica, ello se desprende de los motivos invocados en la misma, pues su fundamento legal es de carácter objetivo ya que a criterio del accionante, contraviene normas de carácter superior.

Por lo anterior, la titularidad del derecho esta en cabeza de cualquier ciudadano, situación que faculta al hoy demandante para acudir a la jurisdicción.

**2.5.2. Que la demanda esté razonablemente fundada en derecho; y la vulneración 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.**

La sustentación de la medida cautelar en cuanto a los argumentos de hecho y de derecho expuestos, son suficientes para este Despacho tener por razonablemente fundadas las pretensiones expuestas en este trámite, sin que ello implique que a juicio de esta Agencia Judicial tienen vocación de prosperidad las pretensiones invocadas.

Ahora bien, en cuanto al hecho de que la vulneración 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, observa este Despacho que aun cuando se

**Medida Cautelar**

**Medio de control:** Nulidad

**Radicado:** 050013333024 2020-00066 00

**Demandante:** José Nicanor Marín Bedoya

**Demandado:** Municipio de Rionegro

encuentra el requisito de debida sustentación, no existe la manifiesta infracción de las disposiciones invocadas como fundamento de la misma, es decir una violación que como lo ha entendido la jurisprudencia, salte a la vista y se pueda percibir a través de la comparación sencilla de la norma acusada y la norma superior de derecho que se alega como desconocida:

*"La suspensión provisional en los procesos de nulidad se encuentra condicionada a que el acto acusado contraríe de manera clara, ostensible, flagrante o manifiesta lo dispuesto en normas superiores; el requisito enunciado se debe constatar con el simple cotejo de las normas que se confrontan o mediante documentos públicos aducidos con la solicitud; de requerirse un estudio de fondo, debe el juez administrativo agotar el procedimiento pertinente y diferir el pronunciamiento sobre la validez del acto acusado para el momento en que se dicte sentencia<sup>1</sup>".*

Así, en el presente asunto no se dan tales presupuestos, pues en esta etapa procesal no es posible determinar si tal como lo sostiene el demandante el con acto administrativo demandando el Alcalde del Municipio de Rionegro sobrepasó las facultades y atribuciones otorgadas por la Constitución y la Ley, en cabeza del Consejo Municipal y como lo manifestó, el Tribunal Administrativo de Antioquia<sup>2</sup>, es necesario agotar el periodo probatorio, para establecer que en efecto el decreto demandado cumple con los parámetros allí consagrados, en especial, en lo que tiene que ver con el inmueble de la demandante.

En igual sentido, debe señalarse que en esta etapa procesal, tampoco es posible establecer si el mismo fue expedido con desconocimiento de la Ley o abrogación de facultades ajenas al Alcalde, como quiera que las pruebas hasta ahora adosadas al expediente no son suficientes para surtir este análisis.

---

<sup>1</sup> (C.E., Sec. Tercera. Auto 21845, feb. 7/2002. M.P. Alíer Hernández Enríquez).

<sup>2</sup> Auto No. 149 del 20 de septiembre de 2019, proferido dentro del procesos radicado bajo el No. 2019-01364.

**Medida Cautelar**

**Medio de control:** Nulidad

**Radicado:** 050013333024 2020-00066 00

**Demandante:** José Nicanor Marín Bedoya

**Demandado:** Municipio de Rionegro

Además de lo anterior, debe tenerse en cuenta que la parte demandante no acreditó aunque sea sumariamente el perjuicio que se le ha causado en virtud de la ejecución de los actos administrativos demandados, requisito indispensable para decretar la suspensión provisional de los mismos cuando se pretenda el restablecimiento del derecho y la indemnización de perjuicios al tenor de lo dispuesto en el artículo 231 del CPCA, pues no basta con manifestar que existe un perjuicio, si ni siquiera se probó dentro del proceso.

Al respecto el Consejo de Estado, sostuvo:

*"De manera que como la acción invocada por la parte demandante es "la de nulidad con restablecimiento" como su apoderado lo precisa en el escrito del recurso, para solicitar la medida cautelar no solo debió alegar la manifiesta infracción del acto demandado con una norma del ordenamiento superior y sustentar el concepto de la violación, sino también demostrar, aunque fuera sumariamente, los perjuicios que el acto acusado le causó o podría causarle, esto es, cumplir con los requisitos de los numerales 2 y 3 del art. 152 del C.C.A.*

*"Es claro que no se trata de un problema de interpretación ni de imposibilidad de demostrar el perjuicio, porque éste siempre tendrá que ser objetivo, si se tiene en cuenta que en materia de nulidad son dos las acciones contenciosas, la segunda de ellas con reparación del daño como consecuencia de la nulidad del acto.*

*"A este respecto el profesor Carlos Betancur Jaramillo anota:*

*(...)*

*"Lo enunciado corresponde por igual a las dos acciones y en la de anulación no requiere ninguna formalidad adicional. En cambio, en la de restablecimiento debe **alegarse y demostrarse en forma sumaria el perjuicio que la***

**Medida Cautelar**

**Medio de control:** Nulidad

**Radicado:** 050013333024 2020-00066 00

**Demandante:** José Nicanor Marín Bedoya

**Demandado:** Municipio de Rionegro

***ejecución del acto demandado cause o pueda causar al actor"***

*"Abundando en explicaciones, se observa que el estudio por el juez del requisito del numeral 3 del art. 152 se aborda una vez se encuentre satisfecho el requisito del numeral segundo, de tal manera que así resulta flagrante la infracción del acto acusado con normas del ordenamiento jurídico pero no se demuestra el perjuicio por el actor, no hay lugar a la concesión de la medida cautelar".<sup>3</sup>*

En consecuencia, y de lo anteriormente expuesto, en el caso *sub examine*, encuentra el juzgado que se hace necesario demostrar durante el curso del debate probatorio, si con el acto administrativo atacado se vulneraron las normas legales y constitucionales invocadas.

**2.6.** Luego, como quiera que no concurren los requisitos exigidos por la norma en cita para el efecto, se hace innecesario continuar con el estudio de los subsiguientes, y en su lugar, no se accederá a la solicitud de SUSPENSIÓN PROVISIONAL deprecada.

En atención a lo anteriormente expuesto, **el JUZGADO VEINTICUATRO ADMINISTRATIVO ORAL DE MEDELLÍN,**

**RESUELVE**

**1. NEGAR** la medida de SUSPENSIÓN PROVISIONAL formulada contra el acto administrativo contenido en el Decreto 166 de 2019, por las razones expuestas en la parte motiva de esta decisión.

---

<sup>3</sup> GACETA JURISPRUDENCIAL. M.P. Ricardo Hoyos Duque. Marzo 18 de 1999, expediente 15879. Revista mensual Nro. 74 de abril de 1999. Editorial Leyer. Págs. 77 y 78.

**Medida Cautelar**

**Medio de control:** Nulidad

**Radicado:** 050013333024 2020-00066 00

**Demandante:** José Nicanor Marín Bedoya

**Demandado:** Municipio de Rionegro

2. Una vez ejecutoriado este proveído continúese con el trámite del proceso, en el estado en que se encuentre, sin que por esta decisión se vean afectados el cómputo de términos.

**NOTIFÍQUESE**

**MARTHA NURY VELÁSQUEZ BEDOYA  
JUEZ**

**NOTIFICACION POR ESTADOS  
JUZGADO VEINTICUATRO ADMINISTRATIVO ORAL DE MEDELLIN  
CERTIFICO:** en la fecha se notificó por **ESTADOS ELECTRONICOS** el auto anterior.  
**Medellín, 08 de marzo de 2021, fijado a las 8:00 a.m.**  
**LAURA ALEJANDRA GUZMAN CHAVARRIA**  
**Secretaria**

**Firmado Por:**

**MARTHA NURY VELASQUEZ BEDOYA  
JUEZ CIRCUITO**

**JUZGADO 024 SIN SECCIONES ADMINISTRATIVO DE MEDELLÍN**

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:

**28ec09ef37a0295917a94ad7d256a99db62fe82f88bbb08e233da53446e2fd88**

Documento generado en 05/03/2021 08:22:42 AM

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

**JUZGADO 24 ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE MEDELLÍN  
TELÉFONO: 2616680 - CELULAR: 3137415547**