

REPÚBLICA DE COLOMBIA



RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO  
JUZGADO PRIMERO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE  
VILLAVICENCIO

Villavicencio, veintiocho (28) de junio de dos mil diecisiete (2017)

<b>MEDIO DE CONTROL:</b>	<b>NULIDAD</b>
<b>DEMANDANTE:</b>	<b>ALVARO SILVA AMÍN</b>
<b>DEMANDADO:</b>	<b>MUNICIPIO DE CUMARAL</b>
<b>EXPEDIENTE:</b>	<b>50 001 33 33 001 2017 00175 00</b>

**1. Objeto de la Decisión:**

Se pronuncia el despacho sobre la medida cautelar impetrada por la parte demandante, en la que solicita se decrete la Suspensión Provisional del acto acusado de nulidad, esto es el Decreto N° 35 del 24 de marzo de 2017, proferido por el Alcalde del Municipio de Cumaral, por medio del cual se convoca a sus habitantes a consulta popular llevada a cabo el 4 de junio de 2017 (folios 24 al 27).

**2. Antecedentes:**

El señor Álvaro Silva Amín, presentó medio de control de Nulidad Simple contra el Municipio de Cumaral – Meta, a fin de que se declare la nulidad del Decreto N° 35 del 24 de marzo de 2017, solicitando como medida provisional su suspensión.

Por auto del 5 de junio de 2017 (folios 110), se admitió el presente medio de control, así mismo, en providencia de la misma fecha, se corrió traslado por el termino de cinco (5) días, a las demás partes procesales de la solicitud de suspensión del acto acusado (folio 111).

La notificación del auto admisorio y del que dispuso el traslado se surtió el 12 de junio de 2017 (folios 112 y 114).

De manera extemporánea el 21 de junio de 2017, la Dra. LEYDY VIVIANA LÓPEZ DELGADO, como la Jefe de la Oficina Jurídica del Municipio de Cumaral, recorrió el traslado de la medida de suspensión, motivo por el cual dicho escrito no será tenido en cuenta (folios 122 al 132).

**3. De la Solicitud de Medida Cautelar:**

El demandante pretende con fundamento en el artículo 231 del C.P.A.C.A. se decrete la suspensión provisional del acto acusado, indicando que el Decreto N° 35 del 2017 (folios 24 al 27), trasgrede los artículos 1, 2, 29 y 315 de la Constitución Política, pues fue expedido de manera irregular ya que el mandatario local para la fecha de su expedición el 24 de marzo de la presente anualidad, se encontraba fuera del país desde el 18 al 28 de marzo del 2017, con ocasión al permiso otorgado por la Gobernación del Meta; manifiesta que la administración municipal trata de justificar ese yerro, profiriendo el Decreto N° 67 del 9 de mayo de 2017, corrigiendo la fecha de expedición del acto acusado, esto es, el 17 de marzo y no el 24 de marzo como inicialmente se había indicado, a pesar de que para esa fecha, aun no se encontraba ejecutoriada la providencia proferida por el Tribunal Administrativo del Meta (folios 35 al 54).

Así mismo, argumenta una falta de competencia, ya que con la Resolución N° 433 del 15 marzo de 2017 (folio 67), la Gobernadora del Meta, le concedió permiso al señor Miguel Antonio Caro Blanco, para viajar a Europa, en consecuencia, éste no podía expedir el Decreto N° 35 del 2017, pues se encontraba temporalmente separado del cargo de Alcalde Municipal, lo que genera nulidad del acto acusado.

Finalmente, señala que el alcalde durante el lapso que estuvo ausente de sus labores como máxima autoridad municipal, omitió nombrar en encargo mientras regresaba al país, de esta manera trasgredió lo previsto en el artículo 114 de la Ley 136 de 1994.

**4. Consideraciones.**

El artículo 231 del C.P.A.C.A., prevé los requisitos para decretar las medidas cautelares, entre otras, la suspensión provisional de los actos administrativos, así:

# REPÚBLICA DE COLOMBIA



## RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO JUZGADO PRIMERO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO

*"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. (...)" (Subrayado por el Despacho)*

De la norma transcrita se concluye que para que proceda la suspensión provisional, la violación de las disposiciones invocadas en la demanda o en la solicitud de la medida deprecada, debe surgir del análisis del acto demandado de forma conjunta con las normas superiores indicadas como violadas y del estudio de las pruebas allegadas con la solicitud.

Sobre el particular, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo - Sección Quinta, en pronunciamiento del 24 de enero de 2013, con ponencia de la Dra. Susana Buitrago Valencia, señaló:

*"De esta manera, 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 antes era exigencia sine qua non que la oposición normativa apareciera manifiesta por confrontación directa con el acto o mediante los documentos públicos adicionales con la solicitud. Entonces ello excluía que el operador judicial pudiera incursionar en análisis o estudio pues la trasgresión debía aparecer prima facie. Ahora, la norma da la apertura de autorizar al juez administrativo para que desde este momento procesal, obtenga la percepción de si hay la violación normativa alegada, pudiendo al efecto: 1) realizar análisis entre el acto y las normas invocadas como transgredidas, y 2) que también pueda estudiar las pruebas allegadas con la solicitud." (Subrayado por el Despacho)*

En otro pronunciamiento, el Consejo de Estado -Sala de lo Contencioso administrativo - Sección Primera, en providencia del 25 de junio de 2015<sup>1</sup>, indicó:

*"En efecto, con el ánimo de superar los temores y las reservas que siempre acompañaron a los jueces respecto del decreto de la suspensión provisional en vigencia de la legislación anterior, célebre por su escasa efectividad producto de las extremas exigencias que la jurisprudencia le impuso para salvaguardar su imparcialidad, el inciso segundo del artículo 229 CPACA expresamente dispone que "la decisión sobre la medida cautelar no implica prejuzgamiento". De lo que se trata, entonces, con esta norma, es brindar a los jueces "la tranquilidad de que se trata de mecanismos meramente cautelares, que en nada afectan ni influyen en la decisión final del fondo del asunto sub lite"<sup>2</sup>. Una suerte de presunción iure et de iure sobre cómo acceder a la medida no afecta la imparcialidad del Juez ni compromete su capacidad de discernimiento ni poder de decisión, que busca además promover la efectividad del nuevo régimen cautelar introducido. La jurisprudencia ya ha señalado que este enunciado debe ser visto como un límite a la autorización que se otorga al Juez para que analice los hechos, las pruebas y los fundamentos del caso, pues es evidente que por tratarse de una primera aproximación al asunto este análisis debe ser apenas preliminar, razón por la cual no puede suponer un examen de fondo o "prejuzgamiento" de la causa<sup>3</sup>. La carga de argumentación y probatoria que debe asumir quien solicita la medida cautelar garantizan que el Juez tenga suficientes elementos de juicio para emprender esta valoración sin tener que desplegar un esfuerzo analítico propio de la fase final del juicio ni renunciar ni relevarse del examen más profundo que debe preceder a la sentencia" (Subrayado por el Despacho)*

De lo anterior, se puede concluir, que los argumentos esbozados por el Juez al momento de pronunciarse sobre una medida cautelar, si bien analiza la normatividad invocada como transgredida y las pruebas allegadas por el solicitante, es un estudio preliminar que no presupone un prejuzgamiento, ni mucho menos un condicionamiento para emitir fallo, pues esta no influye en la decisión final.

<sup>1</sup> Radicación núm.: 11001032400020150016300 – Consejero Ponente GUILLERMO VARGAS AYALA

<sup>2</sup> GONZALEZ REY, Sergio. "Comentario a los artículos 229-241 CPACA", en Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, Bogotá, Universidad Externado de Colombia, 2013, p. 492

<sup>3</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, auto del 31 de julio de 2013, Rad. No. 110010324000 2013 00018 00. C.P.: Guillermo Vargas Ayala.

# REPÚBLICA DE COLOMBIA



## RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO JUZGADO PRIMERO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO

En el presente caso, las consultas populares, se encuentran reguladas en el título V de la Ley 134 de 1994<sup>4</sup>, definiéndola como un mecanismo de participación ciudadana, mediante la cual el presidente de la República, con la firma de todos los ministros y previo concepto favorable del Senado consulta al pueblo una decisión de trascendencia nacional, así mismo, de conformidad con el artículo 51<sup>5</sup> de la citada ley, autoriza su realización a nivel departamental y municipal.

Por su parte, el artículo 53 *ibidem*, prevé que la consulta debe estar precedida de un concepto previo, que a nivel municipal debe ser solicitado por el Alcalde ante el Concejo Municipal, quien es el encargado de definir sobre la conveniencia de la consulta, y que en el evento de resultar favorable el texto de la misma, debe ser remitido al respectivo tribunal administrativo para que se pronuncie dentro de los 15 días siguientes sobre su constitucionalidad, trámite que en el presente asunto fue llevado a cabo por el mandatario local.

El demandante igualmente solicita la suspensión provisional del Decreto N° 35 del 24 de marzo de 2017, pues considera que el mismo fue expedido del manera irregular, toda vez que el Alcalde Municipal se encontraba fuera del país, argumento que carece de validez, ya que dentro del plenario obra el Decreto N° 67 del 9 de mayo de 2017 (folios 68 a 69), a través del cual se corrige la fecha de expedición del acto administrativo acusado, de acuerdo con lo previsto en el artículo 45 del CAPACA, sin que para este momento se advierta falsedad en la fecha de suscripción del acto administrativo demandado.

Tampoco es de recibo para el Despacho la argumentación que realiza el demandante con relación a que el Decreto N° 035 de 2017, no podía haberse expedido el 17 de marzo pues para dicha fecha, aun no se encontraba ejecutoriada la providencia emitida el 7 de marzo de 2017 por el Tribunal Administrativo del Meta (folios 35 al 54 y 34), hecho que no tiene relevancia, pues la normatividad que rige dicho trámite, esto es, el artículo 21 de la Ley 1757 de 2015<sup>6</sup>, no contempla la posibilidad de interponer recursos, como quiera que se trata de un trámite constitucional y no jurisdiccional, en donde lo único que se estudia es la constitucionalidad del texto de la pregunta que se pretende elevar a consulta popular.

Así mismo, debe precisarse que el Decreto N° 035 de 2017, fue emitido por el funcionario competente, pues para el 17 de marzo de la presente anualidad el Alcalde de Cumaral no se encontraba separado de sus funciones de manera temporal o absoluta, como quiera, que la autorización otorgada por la Gobernadora mediante Resolución N° 433 de 15 de marzo de 2017 (folio 67), para viajar en misión oficial fuera del país, era por el periodo comprendido entre el 18 al 28 de marzo de 2017, se entiende que hasta un día antes podía expedir actos como autoridad pública municipal.

Finalmente, este juzgador considera que el hecho que el alcalde durante el lapso que estuvo ausente de sus labores como máxima autoridad municipal, hubiere o no omitido nombrar en encargo a un miembro de su despacho mientras estaba fuera del país, no vicia en forma alguna el Decreto N° 035 de 2017, pues con base en las pruebas allegadas ese acto administrativo fue emitido directamente por el alcalde y no por su delegado o encargado.

<sup>4</sup> Por la cual se dictan normas sobre mecanismos de participación ciudadana.

<sup>5</sup> Artículo 51º.- Consulta popular a nivel departamental, distrital, municipal y local. Sin perjuicio de los requisitos y formalidades adicionales que señale el Estatuto General de la Organización Territorial y de los casos que éste determine, los gobernadores y alcaldes podrán convocar consultas para que el pueblo decida sobre asuntos departamentales, municipales, distritales o locales.

<sup>6</sup> Artículo 21. Revisión previa de constitucionalidad. No se podrán promover mecanismos de participación democrática sobre iniciativas inconstitucionales. Para tal efecto:

a). La Corte Constitucional revisará previamente el texto que se somete a referendo constitucional y el texto que se somete a consulta popular para la convocatoria a una Asamblea Constituyente;

b). Los tribunales de la jurisdicción de lo contencioso-administrativo competentes se pronunciarán sobre la constitucionalidad del mecanismo de participación democrática a realizarse.

Todo proceso de revisión previa de constitucionalidad de convocatorias a mecanismos de participación democrática deberá permitir un período de fijación en lista de diez días, para que cualquier ciudadano impugne o coadyuve la constitucionalidad de la propuesta y el Ministerio Público rinda su concepto.

REPÚBLICA DE COLOMBIA



RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO  
JUZGADO PRIMERO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE  
VILLAVICENCIO

Bajo los anteriores argumentos, se negará la medida cautelar de suspensión provisional del acto acusado, toda vez que de las pruebas aportadas con la solicitud de suspensión no se advierte una trasgresión a las normas superiores alegadas por el demandante como vulneradas.

Por otro lado, en atención a que el término para contestar la demanda se encuentra suspendido desde el 21 de junio de los corrientes (folio 141), fecha que se ingresó al Despacho el expediente para pronunciarse sobre la medida cautelar deprecada, dicho término se reanudará a partir del día siguiente a la notificación por estado de la presente providencia, como lo indica la parte final del inciso 5 del artículo 118 del C.G.P.

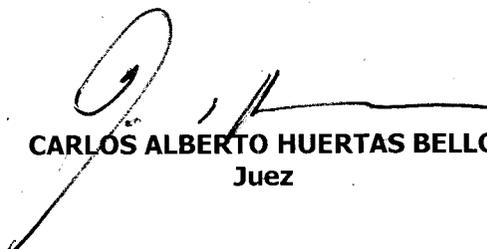
En mérito de lo expuesto, el Juzgado Primero Administrativo Oral del Circuito Judicial de Villavicencio,

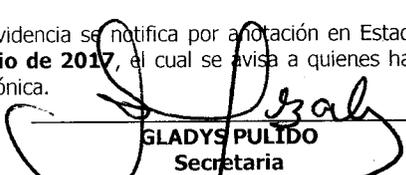
**RESUELVE:**

**PRIMERO: NEGAR** la solicitud de medida cautelar de suspensión provisional impetrada por el demandante, por las razones expuestas en la parte motiva de la presente providencia.

**SEGUNDO: REANUDAR**, el término de traslado de la demanda a partir de la notificación por estado de la presente providencia, como se indicó en precedencia.

**NOTIFÍQUESE**

  
**CARLOS ALBERTO HUERTAS BELLO**  
Juez

 <p><b>JUZGADO PRIMERO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO NOTIFICACIÓN POR ESTADO</b></p> <p>La anterior providencia se notifica por anotación en Estado Electrónico N° 24 del 29 de junio de 2017, el cual se avisa a quienes hayan suministrado su dirección electrónica.</p> <p> <b>GLADYS PULIDO</b> Secretaria</p>
--