

Fecha: 06/07/2021

46

Página: 1

Numero Expediente	Clase de Proceso	Subclase de Proceso	Demandante / Denunciante	Demandado / Procesado	Objeto	Fecha del Auto	Fechas		Cuaderno
							Inicial	V/miento	
41001333300520210004300	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO	Sin Subclase de Proceso	ROSARIO RIOS SANCHEZ	MUNICIPIO DE GIGANTE HUILA	Actuación registrada el 02/07/2021 a las 16:33:07.	02/07/2021	06/07/2021	06/07/2021	
41001333300520210004800	NULIDAD	Sin Subclase de Proceso	NANCY TRUJILLO MONJE	MUNICIPIO DE YAGUARA (H)	Actuación registrada el 02/07/2021 a las 16:39:29.	02/07/2021	06/07/2021	06/07/2021	
41001333300520210009400	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO	Sin Subclase de Proceso	COOTRANSHUILA	SUPERINTENDENCIA DE PUERTOS Y TRANSPORTE	Actuación registrada el 02/07/2021 a las 16:55:35.	02/07/2021	06/07/2021	06/07/2021	

SE PUBLICA EN LA PAGINA WEB <https://www.ramajudicial.gov.co/web/juzgado-05-administrativo-de-neiva/home> SIENDO LAS SIETE DE LA MAÑANA (07:00 AM).
SE DESFIJARA LA PRESENTE A LAS 5 DE LA TARDE (05:00 PM)



HENIO ANDRES RAMIREZ CAPERA
SECRETARIO



Rama Judicial
Consejo Superior de la Judicatura
República de Colombia

JUZGADO QUINTO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE NEIVA

Neiva, dos (2) de julio de dos mil veintiuno (2021)

AUTO INTERLOCUTORIO

MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

DEMANDANTE : ROSARIO RÍOS SÁNCHEZ

DEMANDADO : MUNICIPIO DE GIGANTE - HUILA

RADICACIÓN : 41001-33-33-005-2021-00043-00

I.-ASUNTO

Procede el Despacho a resolver lo que en derecho corresponde dentro del presente asunto.

II.- ANTECEDENTES

2.1. Trámite Procesal

En auto de fecha del siete (7) de abril de dos mil veintiuno (2021)¹, este Despacho inadmitió la demanda, la cual, luego de haber sido subsanado oportunamente por la parte actora, se admitió mediante proveído del veintisiete (27) de mayo de dos mil veintiuno (2021)².

En adiado del dos (2) de junio de dos mil veintiuno (2021) se ordenó correr traslado por el término de cinco (5) días de la solicitud de medida cautelar y notificar personalmente al demandado Municipio de Gigante - Huila³.

2.2. La solicitud de medida cautelar

¹ Archivo 004 del Expediente Electrónico ubicado en el OneDrive del Juzgado.

² Archivo 009 del Expediente Electrónico ubicado en el OneDrive del Juzgado.

³ Archivo 002 Carpeta de Medida Cautelar del Expediente Electrónico ubicado en el OneDrive del Juzgado.

La demandante solicita el decreto de la medida cautelar consistente en la suspensión provisional de la Resolución No. 268 del 30 de septiembre de 2020 por medio de la cual el **MUNICIPIO DE GIGANTE -HUILA**, resolvió el recurso de apelación dentro de un proceso verbal abreviado de policía, y modificó el numeral segundo de la Resolución No. 0250 del 10 de septiembre de 2020, por la cual concedió un periodo de transición de dieciocho (18) meses calendario, al establecimiento de comercio denominado INDUMETALICAS PALOMINO TALLER, de propiedad del señor José Arleby Palomino Martínez, para que reubique el establecimiento de comercio en un predio donde el uso del suelo sea permitido para esa actividad económica según el Esquema o Plan Básico Territorial del municipio de Gigante.

III.- CONSIDERACIONES

3.1. Del fondo del asunto

Sea lo primero indicar que el artículo 105 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, establece que la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo no conocerá de algunos asuntos, indicando expresamente en su numeral 3° que no serán objeto de control jurisdiccional, **las decisiones proferidas en juicios de policía regulados especialmente por la Ley.**

2

Sería del caso entrar a resolver de fondo la solicitud de medida cautelar promovida por la demandante **ROSARIO RÍOS SÁNCHEZ** contra el **MUNICIPIO DE GIGANTE – HUILA**, no obstante, se advierte que el asunto en discusión no es susceptible de control judicial por parte de nuestra jurisdicción, por tratarse de decisiones emanadas de autoridades administrativas en un juicio policivo, como pasaremos a explicar:

Descendiendo al caso bajo estudio, observa el Despacho que la parte actora pretende la nulidad del acto administrativo contenido en la Resolución No. 268 del 30 de septiembre de 2020⁴ proferido por el Alcalde Municipal de Gigante – Huila "*Por medio de la cual se resuelve un recurso de apelación dentro de un proceso verbal abreviado de policía*", como consecuencia del proceso verbal abreviado adelantado por la Unidad de Justicia del municipio de Gigante – Huila ⁵, decisiones proferidas por autoridades administrativas, en ejercicio de las funciones jurisdiccionales excepcionales que le

⁴ Archivo 008 Carpeta de Anexos Subsanación del Expediente Electrónico ubicado en el OneDrive del Juzgado.

⁵ Resolución No. 0250 del 10 de septiembre de 2020⁵ "Por la cual se resuelve proceso verbal abreviado de la Ley 1801 por comportamientos que afectan la actividad económica" Archivo 008 Carpeta de Anexos Subsanación del Expediente Electrónico ubicado en el OneDrive del Juzgado.

otorga la Ley para desarrollar juicios policivos, los cuales están vedados de control judicial por parte de esta jurisdicción como lo establece el artículo ibídem.

Al respecto, la H. Corte Constitucional en Sentencia T – 267 de 2011, estableció lo siguiente:

*"(...) La jurisprudencia constitucional ha sido enfática en resaltar que **"cuando se trata de procesos policivos para amparar la posesión, la tenencia, o una servidumbre, las autoridades de policía ejercen función jurisdiccional y las providencias que dicten son actos jurisdiccionales"**. Por su naturaleza de **actos jurisdiccionales, frente a las decisiones de los organismos de policía no es posible ejercitar los mecanismos propios de la jurisdicción contencioso administrativa**, situación que es reconocida por el artículo 82 del Código Contencioso Administrativo, que sostiene que "[l]a jurisdicción de lo contencioso administrativo no juzga las decisiones proferidas en juicios de policía regulados especialmente por la ley". Igualmente, "ni la acción reivindicatoria, ni la posesoria, ni la restitutoria de la tenencia están configuradas para salvaguardar el derecho al debido proceso en los procesos policivos, sino –según el caso- los derechos de dominio, posesión y tenencia". (...)"(Énfasis del Despacho)*

Por su parte, el Consejo de Estado⁶, manifestó lo siguiente:

3

*"(...) Los juicios policivos tienen indudablemente, la naturaleza de judiciales. **A esto se debe que en el Código Contencioso Administrativo haya previsto que los actos expedidos en los juicios civiles de policía, entre otros, no son objeto de control ante la justicia de lo Contencioso Administrativa.** En diversas oportunidades la Sala se ha pronunciado sobre el carácter judicial de los juicios civiles de policía y especialmente sobre el amparo policivo posesorio; ha diferenciado entre la función propiamente administrativa desarrollada en materia de policía y la función judicial ejercida por tales autoridades (...). (Negrillas fuera del texto)*

Así las cosas, teniendo en cuenta el análisis normativo y jurisprudencial abordado en precedencia, concluye el Despacho que la jurisdicción de lo contencioso administrativo no está instituida para ejercer control judicial frente a las actuaciones y/o decisiones derivadas de juicios policivos, situación que habilita al juez a ordenar el rechazo de la demanda por ser un asunto no susceptible de control judicial, conforme lo prevé el numeral 3º del artículo 169 de la Ley 1437 de 2011.

⁶ SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO-SECCIÓN TERCERA. CP: MARÍA ELENA GIRALDO GÓMEZ. Sentencia del trece (13) de septiembre de dos mil uno (2001). Radicación Nº 73001-23-31-000-1994-2915-01(12915)

Lo anterior, haciendo uso de la facultad de saneamiento prevista en el numeral 5 del artículo 180 de la Ley 1437 de 2011, según el cual el juez deberá decidir, de oficio o a petición de parte, sobre los vicios que se hayan presentado y adoptará las medidas de saneamiento necesarias para evitar sentencias inhibitorias. Así las cosas, se dejará sin efectos las actuaciones surtidas hasta el momento y se procederá al rechazo de la demanda conforme a lo expuesto en párrafos anteriores.

De otra parte, advierte el Despacho que la demandante acudió al medio de la Acción de Cumplimiento a efectos de procurar la revisión de la situación aquí planteada pues persigue el cumplimiento del mismo acto administrativo, Resolución No. 268 del 30 de septiembre de 2020, tal como lo advirtió y demostró el municipio demandado en el escrito de traslado de la medida cautelar⁷, proceso judicial que está siendo adelantado en el Juzgado Tercero Administrativo Oral del Circuito de Neiva, bajo el radicado No. 2021-00024-00, controversia que hasta el momento no se encuentra firme, debido al recurso de apelación que está pendiente resolver por el Tribunal Administrativo del Huila, según la búsqueda de la consulta del proceso en la página de la Rama Judicial.

Por lo expuesto, el Juzgado Quinto Administrativo Oral del Circuito Judicial de Neiva,

4

RESUELVE:

PRIMERO: **DEJAR SIN EFECTO** las actuaciones surtidas hasta el momento en este asunto y **RECHAZAR** de plano el medio de control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho instaurado por la señora **ROSARIO RÍOS SÁNCHEZ** contra el **MUNICIPIO DE GIGANTE – HUILA**, conforme la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: **Ejecutoriado** el presente auto, devuélvanse los anexos sin necesidad de desglose y archívense las diligencias, previas las constancias del caso.

TERCERO: **RECONOCER PERSONERÍA ADJETIVA** al abogado **Helber Mauricio Sandoval Cumbe**, como apoderado del **MUNICIPIO DE GIGANTE - HUILA**, conforme las facultades conferidas en el poder allegado con el escrito de contestación de la medida cautelar (fls. 27-28).

⁷ Archivo 005 Carpeta de Medida Cautelar del Expediente Electrónico ubicado en el OneDrive del Juzgado.

CUARTO: **NOTIFICAR** el presente auto a los sujetos procesales, por estado electrónico (numeral 1º del artículo 171 y artículo 201 de la Ley 1437 de 2011; en armonía con el artículo 50 de la Ley 2080 de 2021) a los correos electrónicos suministrados.

QUINTO: **COMUNICAR** el presente auto a las partes y sus apoderados, a los correos electrónicos suministrados rorisa2012@hotmail.com notificacionjudicial@gigante-huila.gov.co gerencia@sandovalsas.com de conformidad a lo dispuesto en el artículo 52 de la Ley 2080 de 2021.

Notifíquese y cúmplase,

CARMEN EMILIA MONTIEL ORTIZ
JUEZ

Firmado Por:

CARMEN EMILIA MONTIEL ORTIZ
JUEZ

JUEZ - JUZGADO 005 ADMINISTRATIVO ORAL DE LA CIUDAD DE NEIVA-HUILA

5

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: **4388ac99707a00ad5bf9434ec41490a8659c7c76f53a84bb966bf95db27a9d0f**

Documento generado en 02/07/2021 03:10:03 p. m.

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



Rama Judicial
Consejo Superior de la Judicatura
República de Colombia

JUZGADO QUINTO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE NEIVA

Neiva, dos (2) de julio de dos mil veintiuno (2021)

AUTO INTERLOCUTORIO

MEDIO DE CONTROL	: NULIDAD SIMPLE
DEMANDANTE	: NANCY TRUJILLO MONJE
DEMANDADO	: MUNICIPIO DE YAGUARÁ —CONCEJO MUNICIPAL DE YAGUARÁ
RADICACIÓN	: 41001-33-33-005-2021-00048-00

I.-ASUNTO A TRATAR

Procede el Despacho a resolver sobre la solicitud de medida cautelar¹ instaurada por la demandante.

II.- ANTECEDENTES PROCESALES

2.1. La demanda

La señora **NANCY TRUJILLO MONJE** promovió demanda en ejercicio del medio de control de Nulidad contra del **MUNICIPIO DE YAGUARÁ —CONCEJO MUNICIPAL DE YAGUARÁ** por el cual pretende se declare la nulidad del Acuerdo N° 013 de 2020, "*Por medio del cual se autoriza un endeudamiento y contratar empréstitos, con el fin de financiar la ejecución del plan de desarrollo 2020 - 2023, Yaguará nuestra casa y propiciar la reactivación económica del municipio*", y de todos los actos administrativos expedidos con ocasión a las facultades otorgadas mediante en el Acuerdo N° 013 de 2020.²

¹ Archivo 001 Carpeta Medida Cautelar del Expediente Electrónico ubicado en el OneDrive del Juzgado.

² Archivo 007 del Expediente Electrónico ubicado en el OneDrive del Juzgado.

2.2. Trámite Procesal

A través de auto del 7 de abril de 2021³, el Despacho avocó conocimiento, inadmitió la demanda, y concedió el término de diez (10) días a la parte actora para subsanar los defectos señalados.

En proveído del 7 de mayo de 2021⁴ admitió la demanda, y en auto del 2 de junio de 2021 dio traslado de la medida cautelar solicitada a la entidad demandada⁵.

III.- LA SOLICITUD DE MEDIDA CAUTELAR

En escrito separado, la parte actora solicita como medida cautelar, la suspensión provisional del Acuerdo N° 013 de 2020, *"Por medio del cual se autoriza un endeudamiento y contratar empréstitos, con el fin de financiar la ejecución del plan de desarrollo 2020 - 2023, Yaguará nuestra casa y propiciar la reactivación económica del municipio"*, y como consecuencia de ello, la suspensión de todos los actos administrativos expedidos con ocasión a las facultades otorgadas mediante el Acuerdo N° 013 de 2020.⁶

Como fundamento de la solicitud señala que el Acuerdo vulnera el precepto legal establecido en el artículo 73 de la Ley 136 de 1994, debido al trámite dado al proyecto de acuerdo y las actuaciones, pues aduce que los debates no se cumplieron dentro de los términos correctos, sin garantizar la participación ciudadana en el estudio del proyecto de acuerdo, se omitió formalmente la fijación en la gaceta del Concejo del día y la hora para la participación ciudadana en el estudio de los proyectos que hacen tránsito en las comisiones permanentes, según el artículo 103 del Reglamento Interno del Concejo.

Igualmente señala que desconoce el Estatuto Orgánico de Presupuesto del municipio -Acuerdo municipal 011 de 2015-, el Código de Régimen Municipal-, y lo preceptuado en el artículo 11 de la Ley 358 de 1997 -Decreto 1333 de 1986-, que establece una limitante a los Municipios y los obliga a pignorar sólo las rentas de inversión forzosa a fin de que se atiendan los sectores de estas rentas, y el artículo 345 Superior, al autorizar al alcalde municipal para hacer un empréstito y modificaciones presupuestales con motivo del mismo, desconociendo que aquella facultad es exclusiva del Concejo municipal. Por lo tanto, invoca su solicitud en aras

³ Archivo 005 del Expediente Electrónico ubicado en el OneDrive del Juzgado.

⁴ Archivo 010 del Expediente Electrónico ubicado en el OneDrive del Juzgado.

⁵ Archivo 002 Carpeta Medida Cautelar del Expediente Electrónico ubicado en el OneDrive del Juzgado.

⁶ Archivo 001 Carpeta Medida Cautelar del Expediente Electrónico ubicado en el OneDrive del Juzgado.

de evitar un perjuicio irremediable del interés general, de la comunidad del Municipio de Yaguará.

IV.- EL TRASLADO⁷

Durante el traslado de la medida cautelar solicitada, el demandado Concejo Municipal de Yaguará a través de apoderado judicial recorrió la misma, oponiéndose a su prosperidad y solicitando la no concesión de ésta, expresando que no existe en los hechos ni la sustentación de la solicitud un solo argumento acreditado que de forma concreta refiera la efectiva concurrencia de los supuestos invalidantes en el Acuerdo municipal 013 de 2020, y que hagan viable la suspensión provisional deprecada, explicando a detalle lo siguiente:

En cuanto a la aparente infracción al artículo 73 de la Ley 136 del 2 de junio de 1994 *"Por la cual se dictan normas tendientes a modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios"* y el artículo 103 del Reglamento Interno del Concejo, señaló que los antecedentes de la iniciativa que finalmente se cristalizó en el Acuerdo demandado, el día 3 de diciembre de 2020 se radicó en el Concejo Municipal, el Decreto 128 de 2020 *"Por medio del cual se convoca a sesiones extraordinarias al concejo municipal"*, a lo que se siguió con la presentación inmediata del Proyecto de acuerdo mencionado, ante el mismo Concejo Municipal, de todo lo cual dio fe el mismo Presidente de la Corporación, en Acta 089 de 2020.

La iniciativa fue asignada a la Comisión tercera permanente de presupuesto y hacienda pública y se designó ponente a la concejala DEYAMILENA CÓRDOBA CANDELA, dándose curso a las peticiones, debates y demás trámites reglamentarios de forma que finalmente, el día 15 de diciembre de 2020 se recibió en la Administración Municipal Central oficio 209 suscrito por el Presidente de la Corporación, por el cual remitió el proyecto ya aprobado y finalmente, el 16 de diciembre de 2020, la misma fue sancionada, convirtiéndose por ende, en Acuerdo Municipal, disponiéndose inmediatamente y en aquella última fecha, su publicación.

Agrega que como lo certificó el Concejo Municipal de Yaguará, el citado proyecto de acuerdo, tuvo dos debates, el primero en Comisión el 9 de diciembre de 2020, el segundo en plenaria el 13 de diciembre de 2020, lo cual denota el cumplimiento de los lineamientos señalados en el artículo 73 de la Ley 136 de 1994 y, por ende, la ausencia de la infracción alguna a las disposiciones invocadas.

⁷ Archivos 005 y 006 Carpeta Medida Cautelar del Expediente Electrónico ubicado en el OneDrive del Juzgado.

Destaca que la corporación con el fin de brindar información a la comunidad sobre los procesos que llevan a cabo durante el periodo de sesiones, publicó en la cartelera ubicada en la pared externa del edificio municipal, desde el Decreto por el cual se convocó a las sesiones extraordinarias al Concejo municipal, para allí tratar lo que sería finalmente el acuerdo municipal 013 de 2020, igual que el desarrollo de la iniciativa (Anexa fotografías de la cartelera).

Refiere que las operaciones de crédito público interno que proyectan a celebrar los municipios serán tramitadas por el alcalde, como mandatario municipal, previa autorización del Concejo municipal, razón por la cual en el inciso segundo de aquella disposición señaló que es de competencia exclusiva de aquel la celebración de los correspondientes contratos. Por ende, los cuestionamientos de la actora carecen de respaldo, además de traer a sede judicial discusiones de la legalidad del acto administrativo demandado que son cuestiones al estricto examen jurídico.

Por su parte, el demandado Municipio de Yaguará, reafirmó la tesis expuesta por el Concejo municipal, y destaca que del material probatorio presentado con la demanda no se observa ninguna prueba que tenga la virtud de demostrar la supuesta omisión de parte de la corporación, consistente en impedir la falta de participación ciudadana, sumado a que las sesiones del concejo son públicas, máxime cuando fueron desde un inicio publicadas y divulgadas en la cartelera del concejo, ubicada en la pared externa del edificio municipal, igualmente se publicó el cronograma en el perfil de la cuenta de Facebook de la corporación el día 9 de diciembre de 2020. Tampoco allega la prueba de la norma municipal cuya presunta violación sustenta la solicitud de medida cautelar, omisión que también da lugar a la improperidad de la medida.

V.- CONSIDERACIONES

❖ Marco normativo y requisitos de la suspensión provisional

La suspensión provisional de los efectos de los actos administrativos es una institución que tiene origen en el artículo 238 de la Constitución Política, según el cual, la jurisdicción de lo contencioso administrativo podrá suspender provisionalmente, por los motivos y con los requisitos que establezca la ley, los efectos de los actos administrativos que sean susceptibles de impugnación por vía judicial.

La Ley 1437 de 2011, al desarrollar dicha institución, la clasificó como una medida cautelar (Art. 230 – 3), susceptible de ser adoptada en todos los procesos

declarativos que se adelanten ante esta jurisdicción, antes de ser notificado el auto admisorio de la demanda o en cualquier estado del proceso, a petición de parte debidamente sustentada, sin que la decisión sobre la medida implique prejuzgamiento (Art. 229).

Con relación a los requisitos para su procedencia, el inciso primero del artículo 231 ídem, consagró: ***"Art. 231. 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 Consejo de Estado, al analizar la medida cautelar bajo estudio, a la luz de la nueva reglamentación consagrada en la Ley 1437 de 2011, señaló que como quiera que en la nueva legislación se prescindió del requisito de la ***"manifiesta infracción"*** normativa, exigido por el Art. 152 del C.C.A., ello obliga ahora al juez administrativo a realizar el análisis entre el acto y las normas invocadas por la parte demandante como transgredidas, ya sea en la demanda o en el escrito separado en el que solicite la medida y a estudiar las pruebas allegadas con la solicitud, por lo que califica dicha reforma de sustancial, en la medida que se habilita al juez para realizar un estudio no simplemente superficial de la solicitud de la medida sino que incluye la apreciación de las pruebas aportadas al efecto⁸; todo ello, claro está, sin que se exija un análisis de tal profundidad, propio de la sentencia, pues en modo alguno la decisión que al respecto se adopte, constituye prejuzgamiento.

En pronunciamiento más reciente, la Alta Corporación, señaló:

*"El artículo 229 CPACA permite que la petición de la medida cautelar se eleve en cualquier momento del proceso, incluida la segunda instancia, de allí cobra pleno significado la referencia que la nueva ley hace –inciso primero del artículo 231 ídem– al establecer que la suspensión provisional de un acto administrativo puede proceder por la violación de las disposiciones invocadas en la demanda o por la de aquellas que se invoquen en el escrito que se presente separado de dicha demanda, mientras que en el anterior régimen legal, la suspensión provisional de los actos administrativos sólo podía examinarse a la luz de las disposiciones cuya violación se invocaba únicamente dentro de la petición de la medida cautelar, **cuestión que naturalmente amplía el campo de análisis que adelante el juez competente al momento de decidir, así como amplía el haz de fundamentos***

⁸ Consejo de Estado. Sección Segunda. Subsección A. C.P. GUSTAVO EDUARDO GÓMEZ ARANGUREN. Bogotá D.C., veintinueve (29) de agosto de dos mil trece (2013). Radicación número: 11001-03-25-000-2012-00491-00(1973-12).

normativos o cargos formulados en contra del acto administrativo demandado que podrán servir de apoyo a la decisión de suspensión provisional, dando efectivamente prelación al fondo sobre la forma o sobre aspectos eminentemente subjetivos, tal como lo dispone el artículo 228 de la Carta Política, pero sin que esa mayor amplitud reduzca, limite o afecte los derechos de defensa y de contradicción de la parte destinataria de la medida cautelar solicitada, puesto que igual siempre estará en posibilidad –y con la carga– de conocer y examinar tanto las normas cuya violación se invoca como las argumentaciones que se formulen acerca del sentido de las alegadas violaciones, ora que obren en el escrito separado contentivo de la solicitud de suspensión provisional, ora que se encuentren consignadas en la demanda.

Quizá el cambio más significativo que introdujo el nuevo Estatuto respecto de la suspensión provisional de los efectos de los actos administrativos dice relación con la eliminación del requisito consistente en que para la prosperidad de la medida se exigía que la vulneración de la norma superior fuese directa y palmaria. (...) la nueva normativa suprimió aquel presupuesto esencial, en cuya virtud la procedencia de la suspensión provisional pendía del hecho consistente en que la vulneración directa de la norma superior apareciera de bulto, por cuanto el transcrito artículo 231 de la Ley 1437 dispone que tal medida cautelar estará llamada a proceder cuando la violación deprecada "... 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".⁹

Así lo ha considerado también la Corte Constitucional, al discurrir en los siguientes términos:

"15. (...) La ley reguló esta institución, y así evolucionó jurisprudencialmente, como una medida llamada a proceder de forma excepcional, en sintonía con sus desarrollos más autorizados para la época en el derecho comparado. La suspensión provisional, por ejemplo, cabía únicamente contra los actos de la administración, pero sólo contra algunos de ellos, y previo el cumplimiento de requisitos estrictos, dentro de los cuales estaba el relativo a demostrar la "manifiesta infracción" del orden jurídico. Según la jurisprudencia del Consejo de Estado esto último implicaba que la contradicción en la cual tenía que fundarse la suspensión, debía aparecer de manera "clara y ostensible", lo cual exigía que la demostración del quebrantamiento estuviera "desprovista de todo tipo de artificio"; es decir, que la infracción tenía que aflorar al campo jurídico sin necesidad de "ningún tipo de reflexión". Lo cual, como luego se demostró, sólo tenía ocurrencia en una reducida minoría de casos.

(...)

⁹ CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN TERCERA, Consejero ponente: MAURICIO FAJARDO GÓMEZ, Bogotá, D.C., veinticuatro (24) de enero de dos mil catorce (2014), Radicación número: 11001-03-26-000-2013-00090-00(47694), Actor: MARGARITA RICAURTE DE BEJARANO Y OTRO, Demandado: MINISTERIO DE MINAS Y ENERGÍA.

17.3. Requisitos para decretar las medidas cautelares. (...) En esto hay, como se ve, un cambio fundamental pues ya no se exige -como en el Código anterior- una "manifiesta infracción", y por el contrario se ordena hacer un análisis. Si además de la nulidad se pide el restablecimiento del derecho y la indemnización de perjuicios, para que prospere la medida debe probarse "al menos sumariamente la existencia de los mismos" (art 231).¹⁰

Así las cosas, el Art. 231 del C.P.A.C.A., impone al juez administrativo efectuar un análisis entre el acto administrativo demandado y las normas que se invocan como violadas, junto con los argumentos y pruebas que le sirven de soporte, con miras a establecer si se presenta o no la vulneración normativa pregonada por la parte actora; sin que ello, en todo caso, signifique prejuzgamiento, pues posteriormente, en la sentencia, cuando se cuente con mayores elementos de juicio, la decisión que en este momento se adopte, puede ser revertida de encontrarse que tal vulneración, en realidad no se presentó.

❖ **El fondo del asunto**

Con respecto a la suspensión provisional, hay que anotar que es una medida cautelar de carácter material, que suspende el atributo de fuerza ejecutoria de los actos administrativos, con la finalidad de proteger el ordenamiento jurídico conculcado con la aplicación o concreción de los actos administrativos cuya constitucionalidad o legalidad se cuestiona.

De esta manera, el artículo 231 de la Ley 1437 de 2011 establece como requisitos para que proceda la suspensión provisional de los actos administrativos los siguientes:

"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".

De la normativa expuesta se deducen los parámetros de índole formal y sustancial que se deben tener en cuenta para la procedencia de dicha medida cautelar, los

¹⁰ Corte Constitucional, sentencia C-284/14, Referencia: expediente D-9917, demanda de inconstitucionalidad contra el párrafo del artículo 229 de la Ley 1437 de 2011.

cuales son: **i)** que sea solicitada por el demandante, **ii)** que la violación deba surgir 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 y **iii)** que si se trata del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, deben acreditarse, al menos de manera sumaria, los perjuicios que se alegan como causados.

Ahora, el Consejo de Estado¹¹ ha precisado que *"la suspensión provisional, como toda medida cautelar, debe estar siempre debidamente sustentada en los dos pilares fundamentales sobre los cuales se edifica todo sistema cautelar, a saber: los principios del periculum in mora y del fumus boni iuris, en virtud de los cuales siempre se tendrá que acreditar en el proceso el peligro que representa el no adoptar la medida y **la apariencia del buen derecho respecto del cual se persigue un pronunciamiento definitivo en la sentencia que ponga fin al litigio**".* (Negrita del Juzgado).

En ese orden de ideas, procede el Despacho a realizar el análisis del cumplimiento de los mencionados requisitos:

En primer lugar y teniendo en cuenta que la medida fue solicitada en escrito separado, el requisito formal se encuentra satisfecho.

En segundo lugar, frente a los requisitos sustanciales, al efectuar la confrontación del acto administrativo demandado con las normas que se aducen vulneradas, la sustentación de dicha vulneración y las pruebas allegadas con la demanda, considera el Despacho que en el presente caso la medida cautelar deviene en improcedente, por las razones que a continuación se exponen:

La interesada debe sustentar en debida forma, la solicitud de medida cautelar, ello implica, que debe proporcionar al juez las razones y pruebas suficientes para concluir que *"es más gravoso para el interés público negar la medida cautelar que concederla"* y adicionalmente, cumplir una de las siguientes dos condiciones: ***i) "al no otorgarse la medida se cause un perjuicio irremediable"*** o que ***ii) "existen serios motivos para considerar que de no otorgarse la medida los efectos de la sentencia serán nugatorios"***.

En ese sentido se observa que, para que se decrete la suspensión provisional de los efectos de un acto administrativo resulta necesario que, del análisis realizado por el

¹¹ Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección, C. Auto de 13 de mayo de 2015, exp. 11001-03-26-000-2015- 00022-00(53057), MP. Dr. Jaime Orlando Santofimio Gamboa; Auto de 27 de febrero de 2013, exp. 45316 (entre otras decisiones similares).

Juez, se concluya que existe violación a las normas invocadas en la demanda o en el escrito contentivo de la solicitud.

Aunque la infracción manifiesta ya no es un requisito para acceder a la solicitud de suspensión provisional de un acto administrativo, como lo era bajo el imperio del Código Contencioso Administrativo anterior, en todo caso, es condición *sine qua non* que la violación de las disposiciones invocadas emerja desde esa etapa temprana del juicio, partiendo del análisis del acto demandado y su confrontación de las normas superiores invocadas como violadas y/o el estudio de las pruebas allegadas. En otras palabras, aunque la nueva normatividad eliminó el calificativo de "evidente" o "manifiesta", aun así, ha de estar presente desde el inicio del proceso la vulneración de las normas superiores y ésta debe ser clara.

Bajo ese contexto, se itera que el estudio a efectuarse por el funcionario judicial para la concesión de una medida cautelar, debe ser estricto y riguroso, para resolver favorablemente una petición de este tipo debe existir un alto grado de certeza sobre la vulneración del ordenamiento jurídico, en tanto, la "**duda razonable**" cuando hay motivos que impidan tener una fuerte convicción sobre la legalidad del acto, se constituye en un argumento válido y suficiente para negarla.

En efecto, el Despacho encuentra que si bien la demanda esta razonadamente fundada en derecho, pues refiere las normas jurídicas que se consideran violadas con el acto administrativo demandado - Acuerdo N° 013 de 2020- "*Por medio del cual se autoriza un endeudamiento y contratar empréstitos, con el fin de financiar la ejecución del plan de desarrollo 2020 - 2023, Yaguará nuestra casa y propiciar la reactivación económica del municipio*", y se expresa el concepto de violación, acápite en el que se hace el análisis fácticos, jurídicos y jurisprudenciales sobre el cuestionamiento de legalidad contra el Acuerdo Municipal.

Sin embargo, la medida cautelar que se estudia carece de fundamentos para su estudio, tampoco se aportan elementos de prueba que demuestren que, de no otorgarla, se cause un perjuicio irremediable, dicho de otra manera, tal como está formulada la medida cautelar, no puede concluirse a primera vista en esta etapa procesal, con los límites que la misma impone, que se presente un perjuicio irremediable.

De lo anterior se avizora que no se ha acreditado el requisito exigido por el artículo 231 de la Ley 1437 de 2011, en, tanto no fue probado que ante la negativa del decreto de la medida cautelar se cause un perjuicio irremediable frente al derecho que se pretende o que exista fundamento alguno del cual se pueda sustentar el

decreto de la medida, ya que como bien lo señala el artículo referido, deberán ser probados al menos de forma sumaria.

Al respecto, la Corte Constitucional¹² ha precisado que no toda circunstancia contraria al goce efectivo de derechos o prerrogativas del individuo configura un perjuicio irremediable, sino que sólo algunas situaciones cualificadas adquieren esa entidad; de esta manera, en primer lugar, el perjuicio debe ser inminente o próximo a suceder, esto exige un considerable grado de certeza y suficientes elementos fácticos que así lo demuestren, tomando en cuenta, además, la causa del daño.

En segundo lugar, el perjuicio ha de ser grave, es decir, que suponga un detrimento sobre un bien altamente significativo para la persona (moral o material), pero que sea susceptible de determinación jurídica.

En tercer lugar, deben requerirse medidas urgentes para superar el daño, entendidas éstas desde una doble perspectiva: como una respuesta adecuada frente a la inminencia del perjuicio, y como respuesta que armonice con las particularidades del caso.

Así las cosas, las medidas de protección deben ser impostergables, esto es, que respondan a criterios de oportunidad y eficiencia a fin de evitar la consumación de un daño antijurídico irreparable.

Por lo tanto, para esta Judicatura no resulta plausible que, en este momento del trámite procesal, se vislumbre una violación o transgresión del ordenamiento jurídico. En virtud de ello y sin que implique un prejuzgamiento, al no contar con un alto grado de certeza sobre la vulneración del orden legal, lo consecuente entonces, es no acceder a la medida cautelar invocada, por cuanto como se expuso, la duda razonable sobre la legalidad de los actos administrativos en cuestión, resulta suficiente y válida para negar la medida cautelar.

En suma, esta Judicatura no cuenta *ab initio*, con los elementos de juicio que evidencien que el acto administrativo atacado en nulidad, transgreda normas superiores, pues el fundamento de la petición de la medida cautelar obedece a la pretensión de la demanda de nulidad, para cuya resolución es necesario esperar que se dicte la sentencia que ponga fin a la controversia, lo anterior dado que el fundamento jurídico de la petición de la medida cautelar no es completamente

¹² Corte Constitucional. Sentencias: T-225/93, T-789/00, T-803/02, /7882/02, T-922/02 y T4125/04.

diáfano para demostrar *prima facie* una violación del ordenamiento jurídico a razón de la expedición del acto administrativo.

Por último, se advierte que conforme con lo consagrado en el artículo 229 de la Ley 1437 de 2011, "*la decisión sobre la medida cautelar no implica prejuzgamiento*".

De conformidad con lo esbozado, al no cumplirse con los requisitos indicados en el artículo 231 de la Ley 1437 de 2011 y no sustentarse debidamente según las voces del artículo 229 *ibídem*, se procede a negarse la solicitud de suspensión provisional.

Por lo expuesto, el Juzgado Quinto Administrativo Oral del Circuito Judicial de Neiva,

RESUELVE:

PRIMERO: **NEGAR** la solicitud de medida cautelar solicitada por la demandante **NANCY TRUJILLO MONJE**, conforme la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: **CONTINUAR** con el trámite pertinente en el proceso.

TERCERO: **NOTIFICAR** el presente auto a los sujetos procesales, por estado electrónico (numeral 1º del artículo 171 y artículo 201 de la Ley 1437 de 2011; en armonía con el artículo 50 de la Ley 2080 de 2021) a los correos electrónicos suministrados.

CUARTO: **RECONOCER PERSONERÍA ADJETIVA** al abogado **Helber Mauricio Sandoval Cumbe**, como apoderado del **CONCEJO MUNICIPAL DE YAGURA - HUILA**, conforme las facultades conferidas en el poder allegado con el escrito de contestación de la medida cautelar (Folio 18-21 Archivo 005 Carpeta de medida cautelar).

QUINTO: **RECONOCER PERSONERÍA ADJETIVA** al abogado **Arnulfo Rojas Pascuas**, como apoderado del **MUNICIPIO DE YAGURA - HUILA**, conforme las facultades conferidas en el poder allegado con el escrito de contestación de la medida cautelar (Folio 31 Archivo 006 Carpeta de medida cautelar).

SEXTO: **COMUNICAR** el presente auto a las partes y sus apoderados, al correo electrónico suministrado, nting2015@hotmail.com contactenos@yaguara-huila.gov.co conases.sas@gmail.com aropa_rojas@yahoo.com oficina@conasessas.com gerencia@sandovalsas.com notificacionjudicialyaguara@gmail.com concejo@yaguara-huila.gov.co de conformidad a lo dispuesto en el artículo 52 de la Ley 2080 de 2021.

Notifíquese y cúmplase,

**CARMEN EMILIA MONTIEL ORTIZ
JUEZ**

Firmado Por:

**CARMEN EMILIA MONTIEL ORTIZ
JUEZ**

JUEZ - JUZGADO 005 ADMINISTRATIVO ORAL DE LA CIUDAD DE NEIVA-HUILA

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:

e686b244b88e4cbb59f252df35cf4b4b3256d8282d82f5690d94780b58b43298

Documento generado en 02/07/2021 04:03:58 PM

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



JUZGADO QUINTO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE NEIVA

Neiva, dos (2) de julio de dos mil veintiuno (2021)

AUTO INTERLOCUTORIO

MEDIO DE CONTROL	: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE	: COOPERATIVA DE TRANSPORTES DEL HUILA LTDA.
DEMANDADO	: SUPERINTENDENCIA DE TRANSPORTE
RADICACIÓN	: 41001-33-33-005-2021-00094-00

I.-ASUNTO A TRATAR

Procede el Despacho a resolver sobre la solicitud de medida cautelar¹ instaurada por la cooperativa demandante.

II.- ANTECEDENTES PROCESALES

2.1. La demanda

La **COOPERATIVA DE TRANSPORTES DEL HUILA LTDA.**, promovió demanda en ejercicio del medio de control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho contra la **SUPERINTENDENCIA DE TRANSPORTE** por el cual pretende se declare la nulidad de las resoluciones Nos. 000387 del 5 de febrero de 2019, No. 9383 del 20 de septiembre de 2019, y No. 04305 del 2 de marzo de 2020, y como consecuencia de ello, se abstenga de efectuar el cobro de las sanciones y/o restitución de los valores pagados con ocasión a la expedición de los actos sancionatorios; se condene al pago a título de indemnización por el daño causado en virtud a los gastos incurridos para la defensa judicial.²

2.2. Trámite Procesal

¹ Archivo 003 del Expediente Electrónico ubicado en el OneDrive del Juzgado.

² Folios 1-2 Archivo 003 del Expediente Electrónico ubicado en el OneDrive del Juzgado.

A través de auto del 2 de junio de 2021³, el Despacho avocó conocimiento, admitió la demanda y en adiado de la misma fecha dio traslado de la medida cautelar solicitada a la entidad demandada⁴.

III.- LA SOLICITUD DE MEDIDA CAUTELAR

En el escrito contentivo de la demanda⁵, la parte actora solicita la medida cautelar, deprecando la suspensión provisional de los efectos de los actos administrativos por presuntamente incurrir en la conducta del artículo 35 de la Ley 336 de 1996 y la transgresión prevista en los literales e) y literal a) del párrafo del artículo 46 de la Ley 336 de 1996, solicitud que en su sentir, guarda sustento en la violación de las disposiciones invocadas en la demanda y en especial a los principios de legalidad de las faltas y de las sanciones, pues la conducta establecida en el artículo 35 de la Ley 336 de 1996 no establece una sanción específica, razón por la cual la Superintendencia de Transporte resolvió sancionar a la cooperativa.

IV.- EL TRASLADO⁶

Durante el traslado de la medida cautelar solicitada, el demandado a través de apoderado judicial recorrió la misma, oponiéndose a su prosperidad y solicitando la no concesión de ésta, dado que la parte actora tiene la obligación de cumplir de manera conjunta con: i) acreditar la violación de los preceptos legales o derechos fundamentales vulnerados al expedir los actos administrativos demandados por medio de la cual se sancionó a la Cooperativa de Transportadores del Huila Limitada —Cootranshuila Ltda.; ii) probar al menos sumariamente la existencia de los perjuicios ocasionados con la expedición de los actos mencionados.

Destaca que del material probatorio allegado no acredita la violación del principio de legalidad de las sanciones, ni la existencia de falsa motivación, o violación del derecho de audiencia y de defensa, en ese orden, advirtiendo que en esta etapa del proceso el análisis de las pretensiones no puede constituir prejudicialidad, no se advierte el cumplimiento de los mencionados requisitos, solamente existen consideraciones jurídicas y la relación de unos hechos que deben probarse, pues, no emergen de forma directa de los actos administrativos

En la demanda se proponen causales de nulidad que obligan hacer un análisis profundo de la totalidad del expediente administrativo, de las normas que regulan

³ Archivo 006 del Expediente Electrónico ubicado en el OneDrive del Juzgado.

⁴ Archivo 007 del Expediente Electrónico ubicado en el OneDrive del Juzgado

⁵ Folios 13-14 Archivo 003 del Expediente Electrónico ubicado en el OneDrive del Juzgado.

⁶ Archivo 010 del Expediente Electrónico ubicado en el OneDrive del Juzgado.

las obligaciones de las partes, las disposiciones reglamentarias de orden público por ser una actividad regulada por el Estado, más el desarrollo del trámite administrativo efectuado por la Superintendencia de Transporte para el caso.

Y por último señala que no se probó sumariamente la existencia de los perjuicios causados, no se allegaron pruebas de la existencia del proceso de cobro coactivo, de las medidas cautelares decretadas y practicadas, razones suficientes por las que solicita se niegue la solicitud cautelar.

V.- CONSIDERACIONES

❖ Marco normativo y requisitos de la suspensión provisional

La suspensión provisional de los efectos de los actos administrativos es una institución que tiene origen en el artículo 238 de la Constitución Política, según el cual, la jurisdicción de lo contencioso administrativo podrá suspender provisionalmente, por los motivos y con los requisitos que establezca la ley, los efectos de los actos administrativos que sean susceptibles de impugnación por vía judicial.

La Ley 1437 de 2011, al desarrollar dicha institución, la clasificó como una medida cautelar (Art. 230 – 3), susceptible de ser adoptada en todos los procesos declarativos que se adelanten ante esta jurisdicción, antes de ser notificado el auto admisorio de la demanda o en cualquier estado del proceso, a petición de parte debidamente sustentada, sin que la decisión sobre la medida implique prejuzgamiento (Art. 229).

Con relación a los requisitos para su procedencia, el inciso primero del artículo 231 ídem, consagró: ***"Art. 231. 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 Consejo de Estado, al analizar la medida cautelar bajo estudio, a la luz de la nueva reglamentación consagrada en la Ley 1437 de 2011, señaló que como quiera que en la nueva legislación se prescindió del requisito de la ***"manifiesta***

infracción” normativa, exigido por el Art. 152 del C.C.A., ello obliga ahora al juez administrativo a realizar el análisis entre el acto y las normas invocadas por la parte demandante como transgredidas, ya sea en la demanda o en el escrito separado en el que solicite la medida y a estudiar las pruebas allegadas con la solicitud, por lo que califica dicha reforma de sustancial, en la medida que se habilita al juez para realizar un estudio no simplemente superficial de la solicitud de la medida sino que incluye la apreciación de las pruebas aportadas al efecto⁷; todo ello, claro está, sin que se exija un análisis de tal profundidad, propio de la sentencia, pues en modo alguno la decisión que al respecto se adopte, constituye prejuzgamiento. En pronunciamiento más reciente, la Alta Corporación, señaló:

*"El artículo 229 CPACA permite que la petición de la medida cautelar se eleve en cualquier momento del proceso, incluida la segunda instancia, de allí cobra pleno significado la referencia que la nueva ley hace –inciso primero del artículo 231 ídem– al establecer que la suspensión provisional de un acto administrativo puede proceder por la violación de las disposiciones invocadas en la demanda o por la de aquellas que se invoquen en el escrito que se presente separado de dicha demanda, mientras que en el anterior régimen legal, la suspensión provisional de los actos administrativos sólo podía examinarse a la luz de las disposiciones cuya violación se invocaba únicamente dentro de la petición de la medida cautelar, **cuestión que naturalmente amplía el campo de análisis que adelante el juez competente al momento de decidir, así como amplía el haz de fundamentos normativos o cargos formulados en contra del acto administrativo demandado que podrán servir de apoyo a la decisión de suspensión provisional, dando efectivamente prelación al fondo sobre la forma o sobre aspectos eminentemente subjetivos, tal como lo dispone el artículo 228 de la Carta Política**, pero sin que esa mayor amplitud reduzca, limite o afecte los derechos de defensa y de contradicción de la parte destinataria de la medida cautelar solicitada, puesto que igual siempre estará en posibilidad –y con la carga– de conocer y examinar tanto las normas cuya violación se invoca como las argumentaciones que se formulen acerca del sentido de las alegadas violaciones, ora que obren en el escrito separado contentivo de la solicitud de suspensión provisional, ora que se encuentren consignadas en la demanda.*

Quizá el cambio más significativo que introdujo el nuevo Estatuto respecto de la suspensión provisional de los efectos de los actos administrativos dice relación con la eliminación del requisito consistente en que para la prosperidad de la medida se exigía que la vulneración de la norma superior fuese directa y palmaria. (...) la nueva normativa suprimió aquel presupuesto esencial, en cuya virtud la procedencia de la suspensión provisional pendía del hecho consistente en que la vulneración directa de la norma superior apareciera de bulto, por cuanto el transcrito artículo 231 de la Ley 1437 dispone que tal medida cautelar estará llamada a proceder cuando la violación deprecada "... surja del análisis del acto demandado

⁷ Consejo de Estado. Sección Segunda. Subsección A. C.P. GUSTAVO EDUARDO GÓMEZ ARANGUREN. Bogotá D.C., veintinueve (29) de agosto de dos mil trece (2013). Radicación número: 11001-03-25-000-2012-00491-00(1973-12).

*y su confrontación con las normas superiores invocadas como violadas o del estudio de las pruebas allegadas con la solicitud”.*⁸

Así lo ha considerado también la Corte Constitucional, al discurrir en los siguientes términos:

"15. (...) La ley reguló esta institución, y así evolucionó jurisprudencialmente, como una medida llamada a proceder de forma excepcional, en sintonía con sus desarrollos más autorizados para la época en el derecho comparado. La suspensión provisional, por ejemplo, cabía únicamente contra los actos de la administración, pero sólo contra algunos de ellos, y previo el cumplimiento de requisitos estrictos, dentro de los cuales estaba el relativo a demostrar la "manifiesta infracción" del orden jurídico. Según la jurisprudencia del Consejo de Estado esto último implicaba que la contradicción en la cual tenía que fundarse la suspensión, debía aparecer de manera "clara y ostensible", lo cual exigía que la demostración del quebrantamiento estuviera "desprovista de todo tipo de artificio"; es decir, que la infracción tenía que aflorar al campo jurídico sin necesidad de "ningún tipo de reflexión". Lo cual, como luego se demostró, sólo tenía ocurrencia en una reducida minoría de casos.

(...)

17.3. Requisitos para decretar las medidas cautelares. (...) En esto hay, como se ve, un cambio fundamental pues ya no se exige -como en el Código anterior- una "manifiesta infracción", y por el contrario se ordena hacer un análisis. Si además de la nulidad se pide el restablecimiento del derecho y la indemnización de perjuicios, para que prospere la medida debe probarse "al menos sumariamente la existencia de los mismos" (art 231).⁹

Así las cosas, el Art. 231 del C.P.A.C.A., impone al juez administrativo efectuar un análisis entre el acto administrativo demandado y las normas que se invocan como violadas, junto con los argumentos y pruebas que le sirven de soporte, con miras a establecer si se presenta o no la vulneración normativa pregonada por la parte actora; sin que ello, en todo caso, signifique prejuzgamiento, pues posteriormente, en la sentencia, cuando se cuente con mayores elementos de juicio, la decisión que en este momento se adopte, puede ser revertida de encontrarse que tal vulneración, en realidad no se presentó.

⁸ CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN TERCERA, Consejero ponente: MAURICIO FAJARDO GÓMEZ, Bogotá, D.C., veinticuatro (24) de enero de dos mil catorce (2014), Radicación número: 11001-03-26-000-2013-00090-00(47694), Actor: MARGARITA RICAURTE DE BEJARANO Y OTRO, Demandado: MINISTERIO DE MINAS Y ENERGÍA.

⁹ Corte Constitucional, sentencia C-284/14, Referencia: expediente D-9917, demanda de inconstitucionalidad contra el parágrafo del artículo 229 de la Ley 1437 de 2011.

❖ El fondo del asunto

Con respecto a la suspensión provisional, hay que anotar que es una medida cautelar de carácter material, que suspende el atributo de fuerza ejecutoria de los actos administrativos, con la finalidad de proteger el ordenamiento jurídico conculcado con la aplicación o concreción de los actos administrativos cuya constitucionalidad o legalidad se cuestiona.

De esta manera, el artículo 231 de la Ley 1437 de 2011 establece como requisitos para que proceda la suspensión provisional de los actos administrativos los siguientes:

"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".

De la normativa expuesta se deducen los parámetros de índole formal y sustancial que se deben tener en cuenta para la procedencia de dicha medida cautelar, los cuales son: **i)** que sea solicitada por el demandante, **ii)** que la violación deba surgir 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 y **iii)** que si se trata del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, deben acreditarse, al menos de manera sumaria, los perjuicios que se alegan como causados.

Ahora, el Consejo de Estado¹⁰ ha precisado que *"la suspensión provisional, como toda medida cautelar, debe estar siempre debidamente sustentada en los dos pilares fundamentales sobre los cuales se edifica todo sistema cautelar, a saber: los principios del periculum in mora y del fumus boni iuris, en virtud de los cuales siempre se tendrá que acreditar en el proceso el peligro que representa el no adoptar la medida y **la apariencia del buen derecho respecto del cual se persigue un pronunciamiento definitivo en la sentencia que ponga fin al litigio**".* (Negrita del Juzgado).

¹⁰ Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección, C. Auto de 13 de mayo de 2015, exp. 11001-03-26-000-2015- 00022-00(53057), MP. Dr. Jaime Orlando Santofimio Gamboa; Auto de 27 de febrero de 2013, exp. 45316 (entre otras decisiones similares).

En ese orden de ideas, procede el Despacho a realizar el análisis del cumplimiento de los mencionados requisitos:

En primer lugar y teniendo en cuenta que la medida fue solicitada en el escrito de la demanda, el requisito formal no se encuentra satisfecho.

En segundo lugar, frente a los requisitos sustanciales, al efectuar la confrontación de los actos administrativos demandados con las normas que se aduce vulneradas, la sustentación de dicha vulneración y las pruebas allegadas con la demanda, considera el Despacho que en el presente caso la medida cautelar deviene improcedente, por las razones que a continuación se exponen:

La cooperativa interesada debe sustentar en debida forma, la solicitud de medida cautelar, ello implica, que debe proporcionar al juez las razones y pruebas suficientes para concluir que *"es más gravoso para el interés público negar la medida cautelar que concederla"* y adicionalmente, cumplir una de las siguientes dos condiciones: ***i) "al no otorgarse la medida se cause un perjuicio irremediable"*** o que ***ii) "existen serios motivos para considerar que de no otorgarse la medida los efectos de la sentencia serán nugatorios"***.

En ese sentido se observa que, para que se decrete la suspensión provisional de los efectos de los actos administrativos resulta necesario que, del análisis realizado por el Juez, se concluya que existe violación a las normas invocadas en la demanda o en el escrito contentivo de la solicitud.

Aunque la infracción manifiesta ya no es un requisito para acceder a la solicitud de suspensión provisional de un acto administrativo, como lo era bajo el imperio del Código Contencioso Administrativo anterior, en todo caso, es condición *sine qua non* que la violación de las disposiciones invocadas emerja desde esa etapa temprana del juicio, partiendo del análisis del acto demandado y su confrontación de las normas superiores invocadas como violadas y/o el estudio de las pruebas allegadas. En otras palabras, aunque la nueva normatividad eliminó el calificativo de "evidente" o "manifiesta", aun así, ha de estar presente desde el inicio del proceso la vulneración de las normas superiores y ésta debe ser clara.

Bajo ese contexto, se itera que el estudio a efectuarse por el funcionario judicial para la concesión de una medida cautelar, debe ser estricto y riguroso, para resolver favorablemente una petición de este tipo debe existir un alto grado de certeza sobre la vulneración del ordenamiento jurídico, en tanto, la **"duda razonable"** cuando

hay motivos que impidan tener una fuerte convicción sobre la legalidad del acto, se constituye en un argumento válido y suficiente para negarla.

En efecto, el Despacho encuentra que si bien la demanda esta razonadamente fundada en derecho, pues refiere las normas jurídicas que se consideran violadas con los actos administrativos contenidos en las Resoluciones Nos. 000387 del 5 de febrero de 2019, No. 9383 del 20 de septiembre de 2019, y No. 04305 del 2 de marzo de 2020 y se expresa el concepto de violación, acápite en el que se hace el análisis fácticos, jurídicos y jurisprudenciales sobre el cuestionamiento de legalidad contra aquellos. Sin embargo, la medida cautelar que se aborda carece de fundamentos para su estudio, tampoco se aportan elementos de prueba que demuestren que, de no otorgarla, se cause un perjuicio irremediable, dicho de otra manera, tal como está formulada la medida cautelar, no puede concluirse a primera vista en esta etapa procesal, con los límites que la misma impone, que se presente un perjuicio irremediable.

De lo anterior se avizora que no se ha acreditado el requisito exigido por el artículo 231 de la Ley 1437 de 2011, en, tanto no fue probado que ante la negativa del decreto de la medida cautelar se cause un perjuicio irremediable frente al derecho que se pretende o que exista fundamento alguno del cual se pueda sustentar el decreto de la medida, ya que como bien lo señala el artículo referido, deberán ser probados al menos de forma sumaria.

Al respecto, la Corte Constitucional¹¹ ha precisado que no toda circunstancia contraria al goce efectivo de derechos o prerrogativas del individuo configura un perjuicio irremediable, sino que sólo algunas situaciones calificadas adquieren esa entidad; de esta manera, en primer lugar, el perjuicio debe ser inminente o próximo a suceder, esto exige un considerable grado de certeza y suficientes elementos fácticos que así lo demuestren, tomando en cuenta, además, la causa del daño.

En segundo lugar, el perjuicio ha de ser grave, es decir, que suponga un detrimento sobre un bien altamente significativo para la persona (moral o material), pero que sea susceptible de determinación jurídica.

En tercer lugar, deben requerirse medidas urgentes para superar el daño, entendidas éstas desde una doble perspectiva: como una respuesta adecuada frente a la inminencia del perjuicio, y como respuesta que armonice con las particularidades del caso.

¹¹ Corte Constitucional. Sentencias: T-225/93, T-789/00, T-803/02, /7882/02, T-922/02 y T4125/04.

Así las cosas, las medidas de protección deben ser impostergables, esto es, que respondan a criterios de oportunidad y eficiencia a fin de evitar la consumación de un daño antijurídico irreparable.

Por lo tanto, para esta Judicatura no resulta plausible que, en este momento del trámite procesal, se vislumbre una violación o transgresión del ordenamiento jurídico. En virtud de ello y sin que implique un prejuzgamiento, al no contar con un alto grado de certeza sobre la vulneración del orden legal, lo consecuente entonces, es no acceder a la medida cautelar invocada, por cuanto como se expuso, la duda razonable sobre la legalidad de los actos administrativos en cuestión, resulta suficiente y válida para negar la medida cautelar.

En suma, esta Judicatura no cuenta *ab initio*, con los elementos de juicio que evidencien que el acto administrativo atacado en nulidad, transgreda normas superiores, pues el fundamento de la petición de la medida cautelar obedece a la pretensión de la demanda de nulidad, para cuya resolución es necesario esperar que se dicte la sentencia que ponga fin a la controversia, lo anterior dado que el fundamento jurídico de la petición de la medida cautelar no es completamente diáfano para demostrar *prima facie* una violación del ordenamiento jurídico a razón de la expedición del acto administrativo.

Por último, se advierte que conforme con lo consagrado en el artículo 229 de la Ley 1437 de 2011, *"la decisión sobre la medida cautelar no implica prejuzgamiento"*.

De conformidad con lo esbozado, al no cumplirse con los requisitos indicados en el artículo 231 de la Ley 1437 de 2011 y no sustentarse debidamente según las voces del artículo 229 *ibídem*, se procede a negarse la solicitud de suspensión provisional.

Por lo expuesto, el Juzgado Quinto Administrativo Oral del Circuito Judicial de Neiva,

RESUELVE:

PRIMERO: **NEGAR** la solicitud de medida cautelar solicitada por la demandante **COOPERATIVA DE TRANSPORTES DEL HUILA LTDA.**, conforme la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: **CONTINUAR** con el trámite pertinente en el proceso.

TERCERO: RECONOCER PERSONERÍA ADJETIVA al abogado **Arturo Robles Cubillos**, como apoderado del **SUPERINTENDENCIA DE TRANSPORTE**, conforme las facultades conferidas en el poder allegado con el escrito de contestación de la medida cautelar (Folio 4 Archivo 010).

CUARTO: NOTIFICAR el presente auto a los sujetos procesales, por estado electrónico (numeral 1º del artículo 171 y artículo 201 de la Ley 1437 de 2011; en armonía con el artículo 50 de la Ley 2080 de 2021) a los correos electrónicos suministrados.

QUINTO: COMUNICAR el presente auto a las partes y sus apoderados, al correo electrónico suministrado, sistemas@cootranshuila.com leysmerg@hotmail.com notificajuridica@supertransporte.gov.co arturoroblescubillos@gmail.com de conformidad a lo dispuesto en el artículo 52 de la Ley 2080 de 2021.

Notifíquese y cúmplase,

CARMEN EMILIA MONTIEL ORTIZ
JUEZ

Firmado Por:

CARMEN EMILIA MONTIEL ORTIZ
JUEZ

JUEZ - JUZGADO 005 ADMINISTRATIVO ORAL DE LA CIUDAD DE NEIVA-HUILA

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: **065c21c734c536b9d2f701fa9d72520c27e22c7f24a9fc53fd0bfd79f934e0ff**

Documento generado en 02/07/2021 04:50:15 PM

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