

REPÚBLICA DE COLOMBIA



**JUZGADO SEGUNDO (2º) ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO
JUDICIAL DE FACATATIVÁ**

Facatativá, veintiocho (28) de febrero de dos mil veintidós (2.022)

Expediente: 2021 - 00005
Demandante: JORGE ENRIQUE VARGAS HERRERA
Demandado: MUNICIPIO DE SAN FRANCISCO y CONCEJO
MUNICIPAL DE SAN FRANCISCO

NULIDAD

Cumplida la ritualidad procesal, y atendiendo las previsiones de los artículos 229 a 233 del C.P.A.C.A, se dispone el Despacho a decidir sobre la solicitud de suspensión provisional del acto demandado, de conformidad con la demanda formulada por el señor Luis Guillermo Vélez Cabrera a nombre propio, contra el Municipio de El Rosal, previos los siguientes:

1. ANTECEDENTES

1.1. Pretensiones

En escrito de la demanda, con fundamento a lo establecido en los artículos 229 y siguientes del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo C.P.A.C.A solicitó sea decretada la medida cautelar, la suspensión del Acuerdo No 013 del 01 de diciembre de 2020, emanado por el concejo municipal de San Francisco, “por el cual se expide el presupuesto de rentas y recursos de capital y el acuerdo de apropiaciones para la vigencia fiscal del 1º de enero al 31 de diciembre del año 2021.”

Añade que a partir del rubro numero 23 donde se encuentra consignado el capítulo referente a gastos de inversión, las autoridades presupuestales (concejo y alcalde) en la apropiación de gastos de inversión, contenida en el artículo segundo del acto acusado, solo se limitaron a indicar de manera global los sectores en que irían a destinar los recursos respectivos, pero omitieron clasificar los sectores en programas y subprogramas tal y como lo exige el artículo 14 del decreto 586 de 1996 y que omitieron además, la determinación de los recursos que servirían como fuente de estos gastos de inversión.

Finalmente, pone de presente que en el artículo segundo del acuerdo 013 de 2020, no se realizó la desagregación de los gastos de inversión en programas y subprogramas, tampoco en el articulado del acto acusado, se expresó taxativamente que algún anexo formaría parte integral del presupuesto adoptado mediante el acuerdo 013 de 2020 y por ende tendría fuerza vinculante.

1.2. Trámite Procesal

La demanda se presentó el 25 de enero del 2021, correspondiendo por reparto el conocimiento de la misma a la suscrita autoridad judicial.

Ya ingresado al despacho el cartulario, mediante auto adiado dieciocho (18) de marzo de dos mil veintiuno (2021) se admitió la demanda y se corrió traslado de la solicitud de medida.

1.3. Oposición a la medida cautelar

La entidad demandada guardó silencio pese a estar debidamente notificada.

2. CONSIDERACIONES

2.1.- Sobre las medidas cautelares - suspensión provisional.

Sea pertinente señalar, que, siguiendo la doctrina y la jurisprudencia, las medidas cautelares, hacen referencia a las herramientas, que, dentro del proceso, permiten de manera provisional, y mientras se tramita el mismo, la protección de un derecho que allí se discute.

La Corte Constitucional en la sentencia C -379 de 2004, con ponencia del Dr. Alfredo Beltrán Sierra, señaló:

“(...) las medidas cautelares, son aquellos instrumentos con los cuales el ordenamiento protege, de manera provisional, y mientras dura el proceso, la integridad de un derecho que es controvertido en ese mismo proceso. De esa manera el ordenamiento protege preventivamente a quien acude a las autoridades judiciales a reclamar un derecho, con el fin de garantizar que la decisión adoptada sea materialmente ejecutada. Por ello, esta Corporación señaló, en casos anteriores, que estas medidas buscan asegurar el cumplimiento de la decisión que se adopte, porque los fallos serían ilusorios si la ley no estableciera mecanismos para asegurar sus resultados, impidiendo la destrucción o afectación del derecho controvertido” (...)”

*“Las medidas cautelares tienen amplio sustento constitucional, puesto que desarrollan el principio de eficacia de la administración de justicia, son un elemento integrante del derecho de todas las personas a acceder a la administración de justicia y contribuyen a la igualdad procesal. Sin embargo, la Corte ha afirmado que “aunque el Legislador, goza de administración de justicia y contribuyen a la igualdad procesal. Sin embargo, una considerable libertad para regular el tipo de instrumentos cautelares y su procedimiento de adopción, debe de todos modos obrar cuidadosamente, por cuanto estas medidas, por su propia naturaleza, se imponen a una persona antes de que ella sea vencida en juicio. Por ende, ... **los instrumentos cautelares, por su naturaleza preventiva, pueden llegar a afectar el derecho de defensa y el debido proceso, en la medida en que restringen un derecho de una persona, antes de que ella sea condenada en un juicio.**”.* (resaltado por el Despacho)

En la actualidad, la jurisprudencia del Consejo de Estado¹, ha analizado dichas medidas cautelares, con las siguientes precisiones:

“El Juez puede adoptar la(s) medida(s) cautelar(es) que considere necesaria(s) para proteger y garantizar, provisionalmente, el objeto del proceso y la efectividad de la sentencia. Las medidas anticipadas pueden ser solicitadas y decretadas en cualquier clase de proceso declarativo que se tramite en la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, y ya no solo en los juicios de anulación de actos administrativos. El Juez podrá ordenarlas una vez presentada la demanda, en cualquier estado del proceso. La solicitud deberá estar sustentada por la parte y tener relación directa y necesaria con las pretensiones de la demanda. En las acciones populares y de tutela el Juez puede decretar de oficio las medidas cautelares. El Juez deberá motivar debidamente la medida. El decreto de medidas cautelares no constituye prejuzgamiento. Como la jurisprudencia ha resaltado, se trata de “una reforma sustancial, si se tiene en cuenta que

¹ C. De Estado. AUTO DE 16 DE MAYO DE 2014, EXP. 11001-03-24-000-2013-00441-00, M.P. GUILLERMO VARGAS AYALA. MEDIO DE CONTROL DE NULIDAD. SECCIÓN PRIMERA. Boletín No. 144 del Consejo de Estado. Extractos.

Cuaderno de medida cautelar

(...) habilita al Juez a realizar un estudio no simplemente superficial de la solicitud de la medida, sino que incluye la apreciación de las pruebas aportadas al efecto". Esto, por cuanto en el marco de la nueva normatividad establecida en el CPACA, para la suspensión provisional se prescindió de la "manifiesta infracción" hasta allí vigente, lo cual se ha interpretado en el sentido que "la nueva normativa presenta una variación significativa en la regulación de esta figura, por cuanto la norma obliga al Juez administrativo a realizar el análisis entre el acto y las normas invocadas como transgredidas y a estudiar las pruebas allegadas con la solicitud".

Con estas orientaciones, pasamos a analizar la medida cautelar de suspensión provisional solicitada, al cual resulta procedente siempre que tenga relación directa y necesaria con las pretensiones de la demanda y cumpla los requisitos que trae el nuevo código, atendiendo a las necesidades de los usuarios de la administración de justicia.

2.2. Requisitos para decretar la medida de suspensión provisional

El artículo 231 del C.P.A.C.A., establece los requisitos para decretar las **medidas cautelares**, indicando que **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 de 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.

2.3. Caso concreto.

En el presente proceso se pide suspender los efectos del Acuerdo No 013 del 01 de diciembre de 2020, emanado por el concejo municipal de San Francisco, "por el cual se expide el presupuesto de rentas y recursos de capital y el acuerdo de apropiaciones para la vigencia fiscal del 1° de enero al 31 de diciembre del año 2021."

Como fundamento de la solicitud, señala que a partir del rubro numero 23 donde se encuentra consignado el capítulo referente a gastos de inversión, las autoridades presupuestales (concejo y alcalde) en la apropiación de gastos de inversión, contenida en el artículo segundo del acto acusado, solo se limitaron a indicar de manera global los sectores en que irían a destinar los recursos respectivos, pero omitieron clasificar los sectores en programas y subprogramas tal y como lo exige el artículo 14 del decreto 586 de 1996 y que omitieron además, la determinación de los recursos que servirían como fuente de estos gastos de inversión.

Finalmente, pone de presente que en el artículo segundo del acuerdo 013 de 2020, no se realizó la desagregación de los gastos de inversión en programas y subprogramas, tampoco en el articulado del acto acusado, se expresó taxativamente que algún anexo formaría parte integral del presupuesto adoptado mediante el acuerdo 013 de 2020 y por ende tendría fuerza vinculante.

Teniendo en cuenta lo anterior y como se indicó en precedencia, para que proceda la suspensión total y/o parcial de un acto administrativo, como medida cautelar, debe encontrarse demostrada la violación de las

Cuaderno de medida cautelar

disposiciones invocadas por la parte actora y dicha transgresión debe surgir del simple análisis del acto acusado con las normas superiores o del estudio de los medios de prueba allegados con la solicitud.

Para dilucidar la solicitud de medida, es necesario comprender la norma invocada como vulnerada. Es así que el artículo 14 del Decreto 568 de 1996, en lo relativo al proyecto de presupuesto de gastos, prescribe:

“ARTÍCULO 14.- El proyecto de presupuesto de Gastos se presentará al Congreso clasificado en secciones presupuestales distinguiendo entre cada una los gastos de funcionamiento, servicio de la deuda pública y los gastos de inversión. Los gastos de inversión se clasificarán en Programas y Subprogramas. Son Programas los constituidos por las apropiaciones destinadas a actividades homogéneas en un sector de acción económica, social, financiera o administrativa a fin de cumplir con las metas fijadas por el Gobierno Nacional, a través de la integración de esfuerzos con recursos humanos, materiales y financieros asignados. Son Subprogramas el conjunto de proyectos de inversión destinados a facilitar la ejecución en un campo específico en virtud del cual se fijan metas parciales que se cumplen mediante acciones concretas que realizan determinados órganos. Es una división de los Programas.”
 (subrayado fuera del texto original)

Ahora bien, se entrará a confrontar el acto acusado, para determinar si efectivamente, de su simple lectura, pueda determinarse que contraría la norma invocada como trasgredida:

ARTICULO SEGUNDO: *Aprópiase para atender los gastos de funcionamiento, inversión y servicio de la deuda pública del Presupuesto General del Municipio de San Francisco durante la vigencia fiscal comprendida entre el 1° de enero y el 31° de diciembre del 2021 la suma de DIEZ MIL CIENTO MILLONES DE PESOS (\$10.100.000.000,00) MONEDA CORRIENTE, según el siguiente detalle:*

| RUBRO | DETALLE | PRESUPUESTO 2021 |
|-----------|--|-----------------------|
| | TOTAL GASTOS | 10,100,000,000 |
| 23 | GASTOS DE INVERSION | 6,610,658,100 |
| 2301 | Sector: EDUCACION | 295,101,000 |
| 2302 | Sector: SALUD | 4,056,600,000 |
| 2303 | Sector: AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO BASICO | 429,500,000 |
| 2304 | Sector: DEPORTE Y RECREACION | 96,000,000 |
| 2305 | Sector: CULTURA | 86,000,100 |
| 2306 | Sector: SECTOR SERVICIOS PUBLICOS DIFERENTES A ACUEDUCTO ALCANTARILLADO Y ASEO | 20,000,000 |
| 2307 | Sector: VIVIENDA | 25,002,000 |
| 2308 | Sector: AGROPECUARIO | 225,000,000 |
| 2309 | Sector: TRANSPORTE | 110,000,000 |
| 2310 | Sector: AMBIENTAL | 52,150,000 |
| 2312 | Sector: PREVENCION Y ATENCION DE DESASTRES | 151,000,000 |
| 2313 | Sector: PROMOCION AL DESARROLLO | 25,000,000 |

Cuaderno de medida cautelar

| | | |
|------|---------------------------------------|-------------|
| 2314 | Sector: GRUPOS VULNERABLES | 195,101,000 |
| 2315 | Sector: EQUIPAMIENTO | 95,002,000 |
| 2316 | Sector: DESARROLLO COMUNITARIO | 10,000,000 |
| 2317 | Sector: FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL | 468,000,000 |
| 2318 | Sector: DEFENSA Y SEGURIDAD | 271,202,000 |

Como se puede observar conforme al artículo 2° del acuerdo acusado, en lo que respecta a la apropiación de gastos de inversión, solo se indicó de manera global los sectores en que se destinarían los recursos respectivos, pero se omitió clasificar los programas y subprogramas.

Empero de lo anterior, a folios 86 a 123 del anexo 1 del expediente digital, se observa los anexos del presupuesto, en los cuales se precisa en forma detallada, los programas y subprogramas de inversión.

Y si bien, conforme al artículo 28 del acuerdo acusado “*el Gobierno municipal deberá expedir el decreto de liquidación de conformidad con lo establecido en el Decreto 111 de 1996 y en in anexo a él se clasificarán, detallaran y definirán los ingresos y gastos*”, lo cierto es que en esta prematura etapa, no se cuentan con las suficientes pruebas para poder adoptar una decisión, como quiera que no se sabe si dicho decreto fue expedido o no por el alcalde municipal del ente territorial demandado.

Así las cosas, el Despacho no encuentra acreditados los requisitos exigidos por la ley, para la procedencia de la medida cautelar de suspensión provisional deprecada por la parte demandante, por lo que resulta imperioso negar la solicitud.

Lo anterior no es óbice para que, en cualquier momento del proceso, se decrete la medida cautelar y se ordene la suspensión provisional de oficio, de conformidad con lo señalado en el artículo 133 del CPACA, si a ello hubiere lugar.

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO SEGUNDO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE FACATATIVÁ**, administrando justicia en nombre de la Republica y por autoridad de la Ley,

RESUELVE:

PRIMERO. - Negar la medida cautelar solicitada por la parte demandante, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO. - En firme el presente proveído, el expediente de la referencia pasará de manera inmediata al Despacho para continuar con el trámite del proceso.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

MARLA JULIETH JULIO IBARRA
JUEZ

República de Colombia
Rama judicial del poder público
Juzgado Segundo 2° Administrativo Oral del
Circuito Judicial de Facatativá

EL AUTO ANTERIOR SE NOTIFICÓ POR ESTADO N.º 12

DE HOY 01 DE MARZO DE 2022

LA SECRETARIA, (art. 9° Decreto 806 de 2020)

CLF

Firmado Por:

**María Julieth Julio Ibarra
Juez
Juzgado Administrativo
002
Facatativa - Cundinamarca**

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: **30127edd14ea20e7668d86c7eee681f2cc0d548f59bf44d7fd649502fae3a531**

Documento generado en 01/03/2022 08:21:58 AM

**Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>**