



REPÚBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO  
TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO  
LISTADO DE ESTADOS

**Mag. T.C.A. Oral PAULO LEÓN ESPAÑA PANTOJA**

FECHA: 29/06/2021

Páginas 1

No. Proceso	Clase de proceso	Demandante	Demandado	Descripción Actuación	Cuadernos
52-001-33-33-005-2015-00167-01 (4492)	Nulidad y Restablecimiento del Derecho	Mary Dolores Narváez Paz	UGPP	Auto resuelve solicitud de aclaración de sentencia	1
52-001-23-33-000-2017-00029-00	Controversias Contractuales	Fundación Para El Desarrollo Social Transformemos	Departamento De Nariño	Auto Concede recurso de apelación	1
52-001-23-33-000-2017-00379-00	Nulidad y Restablecimiento del Derecho	Leri Amanda Revelo Mafla	Nación – Procuraduría General de la Nación	Auto corre traslado	1
52-001-23-33-000-2018-00008-00	Controversias Contractuales	Nación –Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural	Fundación Emsanar y otros	Auto ordena aclaración/complementación dictamen	1

acumulado 52-001-23-33-000-2018-00186-00					
86-001-33-33-002-2020-00108-01 (10017)	Nulidad Simple	Luis Alfonso Arias García	Acuerdo No. 020 del 6 de diciembre de 2018 - Municipio De Mocoa (P)	Auto resuelve recurso de apelación	1

**DE CONFORMIDAD CON LO PREVISTO EN EL ART. 201 DEL C.P.A.C.A,**

**SE NOTIFICA LAS PROVIDENCIAS NOTIFICADAS HOY 29/06/2021**

**SE ENTENDERÁN COMO PERSONALES LAS NOTIFICACIONES SURTIDAS A TRAVÉS DEL BUZÓN DE CORREO ELECTRÓNICO.**

**(C.P.A.C.A. Art 197)**

**OMAR BOLAÑOS ORDOÑEZ**

**SECRETARIO**



Libertad y Orden

**REPÚBLICA DE COLOMBIA**  
**RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO**  
**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NARIÑO**  
**MAGISTRADO PONENTE: PAULO LEÓN ESPAÑA PANTOJA**

**Acción:** Nulidad y Restablecimiento del Derecho.  
**Radicado:** 52-001-33-33-005-2015-00167-01 (4492).  
**Demandante:** Mary Dolores Narváez Paz.  
**Demandado:** Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Parafiscales – UGPP.  
**Instancia:** Segunda.

**Tema:**

- Resuelve solicitud de aclaración de la sentencia - Niega.

**Auto Des-04 - 2021- 318-SO**

San Juan de Pasto, diez (10) de junio de dos mil veintiuno (2021).

**ASUNTO.**

Procede el Tribunal a resolver la solicitud de aclaración de la sentencia de segunda instancia de fecha 19 de agosto de 2020, según petición presentada por la parte demandada el 24 de mayo de 2021.

**I. ANTECEDENTES**

**1. De la Solicitud de Aclaración de la Sentencia.**

Indica la parte demandada “que se procedió a realizar el cómputo de tiempos con base en lo señalado por el TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE

NARIÑO y conforme al certificado de tiempos de servicios de fecha 17 de octubre de 2008 y certificado Cetil No. 202103800103923900780010 del 4 de marzo de 2021 (...)", precisando que "(...) interesada acredita un total de 4.566 días equivalentes a 652 semanas" de lo que "colige que la señora MARY DOLORES NARVAEZ PAZ no acredita los 20 años de servicio como lo señala el fallo judicial".

Por lo expuesto, solicita a este Tribunal aclaración por el fallo proferido el 19 de agosto de 2020.

Agrega que "la Subdirección de Determinación de Derechos Pensionales de la Entidad, expidió la resolución ADP 002495 del 29 de abril de 2021, por medio de la cual se declaró en imposibilidad para dar cabal cumplimiento al fallo judicial, hasta tanto se realicen las aclaraciones respectivas".

### CONSIDERACIONES DEL TRIBUNAL.

1. El artículo 285 del C.G.P. prevé que "la sentencia no es revocable ni reformable por el juez que la pronunció. Sin embargo, podrá ser aclarada, de oficio o a solicitud de parte, **cuando contenga conceptos o frases que ofrezcan verdadero motivo de duda, siempre que estén contenidas en la parte resolutive de la sentencia o influyan en ella**".

Precisa la norma que "la aclaración procederá de oficio o a petición de parte formulada **dentro del término de ejecutoria de la providencia**".

2. En primer lugar, el Tribunal advierte que, siendo que la sentencia de segunda instancia de la referencia quedó ejecutoriada el 5 de febrero

de 2021, tal como lo hizo constar la Secretaría de este Tribunal, la solicitud en el sentido de que se aclare la sentencia el día 24 de mayo de 2021 resulta extemporánea.

3. En segundo lugar, en gracia de discusión, la situación advertida por la parte demandada no es de las que, conforme a la normativa citada, admitan aclaración, pues frente a tal situación se refirió el Tribunal en la parte considerativa de la sentencia, especialmente según lo indicado en el pie de página N° 10.

4. Este Tribunal negará la solicitud de aclaración.

En mérito de lo expuesto, **EL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NARIÑO,**

**RESUELVE:**

**PRIMERO: DENEGAR** la aclaración de la sentencia de 19 de agosto de 2020 proferida por este Tribunal, conforme a lo expuesto en esta providencia.

La anterior providencia fue discutida y aprobada en la Sala de Decisión Virtual de la fecha.

**Notifíquese y Cúmplase.**



**PAULO LEÓN ESPAÑA PANTOJA**  
Magistrado



**SANDRA LUCÍA OJEDA INSUASTY**  
Magistrada



**ANA BEEL BASTIDAS PANTOJA**  
Magistrada



Libertad y Orden

**REPÚBLICA DE COLOMBIA**  
**RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO**  
**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NARIÑO**  
**MAGISTRADO PONENTE: PAULO LEÓN ESPAÑA PANTOJA**

**ACCIÓN:** CONTROVERSIAS CONTRACTUALES  
**RADICACIÓN:** 52-001-23-33-000-2017-00029-00  
**DEMANDANTE:** FUNDACIÓN PARA EL DESARROLLO SOCIAL  
TRANSFORMEMOS  
**DEMANDADO:** DEPARTAMENTO DE NARIÑO  
**INSTANCIA:** Primera

*Tema:*

- Desvincula actuación  
- Concede recurso de apelación de sentencia

---

**AUTO No 2021-321 S.P.O.**

Pasto, veintiocho (28) de junio de dos mil veintiuno (2021).

1. De la revisión del presente asunto, se observa:

1.1. Que el día 30 de octubre de 2019 se profirió por parte de este Tribunal sentencia de primera instancia dentro del proceso de la referencia, la cual fue notificada a las partes a través de envío de mensaje al buzón de notificaciones y correo electrónico el día 27 de noviembre de 2020 (archivo No. 04 del expediente electrónico).

1.2. Que el día 24 de mayo de 2021 se profirieron dentro del mismo proceso los autos fijando agencias en derecho y aprobando la liquidación de costas, y éste último fue notificado mediante inserción en estados electrónicos del día 27 de mayo de 2021 (archivos 05 y 06 del expediente electrónico)

1.3. Que el día 31 de mayo de 2021 el apoderado de la parte demandada DEPARTAMENTO DE NARIÑO, se comunicó con el Despacho para efectos de

informar que remitió de manera electrónica el recurso de apelación contra la sentencia de primera instancia, de lo cual se dejó constancia en el expediente (archivos 09 y 10 del expediente electrónico). En dicha constancia, se informa que el recurso de apelación referido por el DEPARTAMENTO DE NARIÑO efectivamente fue remitido al correo electrónico del Despacho y fue radicado el día 11 de diciembre de 2020.

1.4. Que posteriormente, el día 2 de junio de 2021 el apoderado de la parte demandada DEPARTAMENTO DE NARIÑO presentó memorial por el cual solicita se le dé trámite al recurso de apelación contra la sentencia de primera instancia (archivo 11 del expediente electrónico).

1.5. Así las cosas, en vista que se liquidaron las agencias en derecho y se impartió aprobación a la liquidación de costas, se encuentra que se ha presentado un error que para nada ata al Juzgador para que permanezca en él, si del mismo se derivan otros, tal como reiteradamente lo ha manifestado la Jurisprudencia y Doctrina. Debe en consecuencia desvincularse las citadas providencias del 24 de mayo de 2021 y proceder a darle trámite al recurso de apelación presentado por el DEPARTAMENTO DE NARIÑO.

2. El artículo 247 del CPACA (Ley 1437 de 2011) sobre la apelación de sentencias establece:

*“Artículo 247. Trámite del recurso de apelación contra Sentencias. El recurso de apelación contra las Sentencias proferidas en Primera Instancia se tramitará de acuerdo con el siguiente procedimiento:*

*El recurso deberá interponerse y sustentarse ante la autoridad que profirió la providencia, dentro de los diez (10) días siguientes a su notificación.*

*Si el recurso fue sustentado oportunamente y reúne los demás requisitos legales, se concederá mediante auto en el que se dispondrá remitir el expediente al superior, quien decidirá de plano si no se hubiese pedido la práctica de pruebas. (...).”*

2.1. En el examen que debe hacerse sobre la oportunidad de interposición y sustentación de los recursos, encuentra este Despacho que el escrito en el cual se exponen los argumentos del recurso, se interpuso en debido tiempo, esto es dentro del término de ejecutoria de la providencia de primera instancia, el cual inició a correr el día 30 de noviembre de 2020 y finalizó el 14 de diciembre de 2020.

2.2. Así las cosas, el Tribunal accederá a lo pedido y en consecuencia ordenará la remisión del expediente al competente, para los fines perseguidos.

En consideración a lo anteriormente expuesto, el TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NARIÑO,

### **RESUELVE**

**PRIMERO.** Ordenar desvincular los autos de fecha 24 de mayo de 2021, por las razones expuestas en la parte motiva de este auto.

**SEGUNDO.** Conceder, en efecto suspensivo el recurso de apelación interpuesto oportunamente por la parte demandada, contra la Sentencia de Primera Instancia de fecha 30 de octubre de 2019, proferida dentro de la acción de nulidad y restablecimiento de la referencia.

**TERCERO.** En firme esta providencia, remítase el expediente ante el **Honorable Consejo de Estado, Sala Contencioso Administrativa - Sección Tercera** a fin de que se surta el citado recurso.

**CUARTO.** Déjense las notas del caso en el programa informático “Justicia Siglo XXI”.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**



**PAULO LEÓN ESPAÑA PANTOJA**  
**MAGISTRADO**



**REPÚBLICA DE COLOMBIA**  
**RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO**  
**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NARIÑO**  
**MAGISTRADO PONENTE: PAULO LEÓN ESPAÑA PANTOJA**

**Acción:** Nulidad y Restablecimiento del Derecho.  
**Radicado:** 52-001-23-33-000-2017-00379-00  
**Actor:** Leri Amanda Revelo Mafla.  
**Accionado:** Nación – Procuraduría General de la Nación.  
**Instancia:** Primera  
**Pretensión:** Nulidad de acto administrativo de desvinculación

**Temas:**

- Trámite Procesal – Ley 2080 de 2021 – Sentencia Anticipada – Procedibilidad
- Caso sub examine - Aplicación del num. 1º artículo 182A de la Ley 2080 de 2021.
- Saneamiento y fijación del litigio
- Decreto e incorporación de pruebas.
- Corre traslado de las excepciones y, al vencer dicho término, para alegatos de conclusión.

---

**Auto No. 2021-320-SO.**

San Juan de Pasto, veintiocho (28) de junio de dos mil veintiuno (2021).

**ASUNTO.**

Visto el informe secretarial que antecede, se tiene que en el asunto de la referencia se encuentra vencido el término de traslado de la demanda, dentro del cual la entidad accionada y el señor CARLOS FEDERICO RUIZ LÓPEZ en su calidad de vinculado al extremo pasivo de la Litis, presentaron contestación a la misma, anexando las pruebas

documentales que obraban en su poder, y proponiendo excepciones de mérito.

Teniendo en cuenta lo anterior, se procede a impartir el trámite que corresponda, previas las siguientes consideraciones:

**1. Trámite Procesal – Ley 2080 de 2021– Traslado de Excepciones - Sentencia Anticipada en lo Contencioso Administrativo– Procedibilidad.**

1.1. Aún cuando se encontraba vigente la suspensión de términos judiciales, el Ministerio de Justicia y del Derecho, con motivo de la pandemia por el virus Covid-19, expidió el Decreto 806 de 4 de junio de 2020, *“Por el cual se adoptan medidas para implementar las tecnologías de la información y las comunicaciones en las actuaciones judiciales, agilizar los procesos judiciales y flexibilizar la atención a los usuarios del servicio de justicia, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica”*.

1.2 Entre otros motivos, según la normativa en cita, se consideró *“(…) importante **crear disposiciones que agilicen el trámite de los procesos judiciales y permitan la participación de todos los sujetos procesales, contrarrestando la congestión judicial que naturalmente incrementó la suspensión de los términos judiciales ordenada por el Consejo Superior de la Judicatura con fundamento en la emergencia sanitaria**”*. (Subrayado y negrillas del Tribunal).

1.3 Igualmente se precisó que, entre otros, el *“decreto tiene por objeto adoptar medidas: i) **para agilizar los procesos judiciales**, en razón a que, por la larga suspensión de términos judiciales y las medidas de aislamiento, se*

*originaron diversos conflictos, los cuales incrementarán la litigiosidad en todas las áreas del derecho (...), a esto se debe sumar la congestión judicial que existía previamente a la declaratoria de emergencia, situaciones que amenazan el derecho de acceso a la administración de justicia de la ciudadanía y a alcanzar la justicia material; ii) para el uso de las tecnologías de la información y las comunicaciones en el trámite de los procesos judiciales ante la jurisdicción ordinaria en las especialidades civil, laboral y familia; la jurisdicción de lo contencioso administrativo; la jurisdicción constitucional y disciplinaria; (...) iii) para flexibilizar la atención a los usuarios de los servicios de justicia, (...)*”.(Subrayado y negrillas del Tribunal).

1.4 Medidas éstas que, según se precisó en el mismo Decreto se “adoptarán en los procesos en curso y los que se inicien luego de la expedición de este decreto”.

1.5 Posteriormente, fue expedida la Ley 2080 de 2021 “Por medio de la cual se reforma el Código De Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo -Ley 1437 De 2011- y se dictan otras disposiciones en materia de descongestión en los procesos que se tramitan ante la jurisdicción”. Dicha norma incluye varias adiciones al CPACA, reforma que se promovió para superar conflictos interpretativos y agilizar el trámite de los procesos ante la jurisdicción, e incorporó de manera permanente algunas disposiciones del Decreto 806 de 2020, para efectos de incluir el uso de las tecnologías de la información y propender por un trámite más expedito.

1.6 En lo que a la etapa del presente trámite interesa, se tiene que la Ley 2080 de 2021 modificó el parágrafo 2° del art. 175 del CPACA, de la siguiente manera:

*“Parágrafo 2°. De las excepciones presentadas se correrá traslado en la forma prevista en el artículo 201A por el término de tres (3) días. En este término, la parte demandante podrá pronunciarse sobre las excepciones previas y, si fuere el caso, subsanar los defectos anotados en ellas. En relación con las demás excepciones podrá también solicitar pruebas.*

*Las excepciones previas se formularán y decidirán según lo regulado en los artículos 100, 101 y 102 del Código General del Proceso. Cuando se requiera la práctica de pruebas a que se refiere el inciso segundo del artículo 101 del citado código, el juez o magistrado ponente las decretará en el auto que cita a la audiencia inicial, y en el curso de esta las practicará. Allí mismo, resolverá las excepciones previas que requirieron pruebas y estén pendientes de decisión.*

*Antes de la audiencia inicial, en la misma oportunidad para decidir las excepciones previas, se declarará la terminación del proceso cuando se advierta el incumplimiento de requisitos de procedibilidad.*

*Las excepciones de cosa juzgada, caducidad, transacción, conciliación, falta manifiesta de legitimación en la causa y prescripción extintiva, se declararán fundadas mediante sentencia anticipada, en los términos previstos en el numeral tercero del artículo 182A.”<sup>1</sup>*

## **2. Ley 2080 de 2021 - Sentencia anticipada en lo contencioso administrativo – Procedibilidad.**

2.1 Por su parte, el art. 182 A de la Ley 1437 de 2011, adicionado por la Ley 2080 de 2021, prevé lo siguiente:

*“Artículo 182A. Sentencia anticipada. Se podrá dictar sentencia anticipada:*

*1. Antes de la audiencia inicial:*

*a) Cuando se trate de asuntos de puro derecho;*

*b) Cuando no haya que practicar pruebas;*

---

<sup>1</sup> Se resalta que la modificación incorporada por la Ley 2080 de 2021 frente al trámite de las excepciones previas, fue inicialmente introducida por el Decreto 806 de 2020, que en su artículo 12 dispuso que debía darse aplicación a la Ley 1564 de 2012, previéndose ahora la posibilidad de resolverlas antes la audiencia inicial, principalmente como medida de economía y celeridad en el trámite del proceso judicial.

- c) Cuando solo se solicite tener como pruebas las documentales aportadas con la demanda y la contestación, y sobre ellas no se hubiese formulado tacha o desconocimiento;
- d) Cuando las pruebas solicitadas por las partes sean impertinentes, inconducentes o inútiles.

El juez o magistrado ponente, mediante auto, se pronunciará sobre las pruebas cuando a ello haya lugar, dando aplicación a lo dispuesto en el artículo 173 del Código General del Proceso y fijará el litigio u objeto de controversia

Cumplido lo anterior, se correrá traslado para alegar en la forma prevista en el inciso final del artículo 181 de este código y la sentencia se expedirá por escrito.

No obstante estar cumplidos los presupuestos para proferir sentencia anticipada con base en este numeral, si el juez o magistrado ponente considera necesario realizar la audiencia inicial podrá hacerlo, para lo cual se aplicará lo dispuesto en los artículos 179 y 180 de este código.

2. En cualquier estado del proceso, cuando las partes o sus apoderados de común acuerdo lo soliciten, sea por iniciativa propia o por sugerencia del juez. Si la solicitud se presenta en el transcurso de una audiencia, se dará traslado para alegar dentro de ella. Si se hace por escrito, las partes podrán allegar con la petición sus alegatos de conclusión, de lo cual se dará traslado por diez (10) días comunes al Ministerio Público y demás intervinientes. El juzgador rechazará la solicitud cuando advierta fraude o colusión.

Si en el proceso intervienen litisconsortes necesarios, la petición deberá realizarse conjuntamente con estos. Con la aceptación de esta petición por parte del juez, se entenderán desistidos los recursos que hubieren formulado los peticionarios contra decisiones interlocutorias que estén pendientes de tramitar o resolver.

3. En cualquier estado del proceso, cuando el juzgador encuentre probada la cosa juzgada, la caducidad, la transacción, la conciliación, la falta manifiesta de legitimación en la causa y la prescripción extintiva.

4. En caso de allanamiento o transacción de conformidad con el artículo 176 de este código.

Parágrafo. En la providencia que corra traslado para alegar, se indicará la razón por la cual dictará sentencia anticipada. Si se trata de la causal del numeral 3 de este artículo, precisará sobre cuál o cuáles de las excepciones se pronunciará. Surtido el traslado mencionado se proferirá sentencia oral o escrita, según se considere. No obstante, escuchados los alegatos, se podrá reconsiderar la decisión de proferir sentencia anticipada. En este caso continuará el trámite del proceso.”

2.2 De las previsiones del art. 182 A citado, respecto de los eventos en los que se podrá dictar sentencia anticipada en lo contencioso administrativo, especialmente en el supuesto contenido en su numeral 1º, corresponderá al Juez verificar *a priori* que se trate de un asunto de puro derecho y/o si existe o no la necesidad de practicar pruebas, bien sea porque las partes no lo solicitaron, porque solamente se requiere incorporar las pruebas documentales aportadas, o porque aquellas pedidas de manera oportuna resultan impertinentes, inconducentes o inútiles para desatar el litigio de fondo.

2.3 Esto último impone al Juez necesariamente la revisión tanto de la demanda, la contestación y los elementos de prueba que obran en el expediente, a fin de determinar la necesidad o no de practicar pruebas, para decidir de fondo el asunto y, por supuesto, ello debe hacerlo antes y como medida para establecer el procedimiento a seguir en el asunto. No de otra manera, sino a través del examen y estudio previo el proceso, puede establecerse la necesidad o no de la práctica de pruebas.

2.4 Así, de no advertir la necesidad de la práctica de pruebas, es claro que el juzgador habrá de denegar aquellas cuya práctica hubieren solicitado las partes. Y, no sobra advertir que es el mismo análisis, de necesidad de las pruebas, que correspondería hacer dentro del decreto de pruebas, de realizarse audiencia inicial. Ello garantiza entonces la aplicación de los principios de celeridad y economía procesales y el acceso efectivo a la administración de justicia, claro está, sin desconocer el derecho de defensa y contradicción.

### **3. Traslado de Excepciones**

3.1 Una vez contrastadas las normas antes citadas con el expediente de la referencia, se tiene que, habida cuenta que el señor CARLOS FEDERICO RUIZ LÓPEZ presentó excepciones con la contestación de la demanda, de conformidad con lo dispuesto en el parágrafo 2° del art. 175 del CPACA antes citado, se dispondrá correr traslado a la parte demandante para que si a bien lo tiene se pronuncie el respecto, por el término de tres (3) días. Para el efecto, con la comunicación de la presente providencia, la Secretaría del Tribunal adjuntará el archivo de la contestación aludida. Dichas excepciones, por su naturaleza, han de resolverse en la sentencia, previa valoración probatoria.

3.2 Igualmente, se advierte que el artículo 182 A de la Ley 2080 de 2021 resulta aplicable al caso bajo estudio, en tanto que uno de los supuestos en los que es posible dictar sentencia anticipada en lo contencioso administrativo, es que se trate de asuntos de puro derecho (literal a); no haya pruebas por practicar (literal b) y; cuando sólo se solicite tener como pruebas las documentales aportadas con la demanda y la contestación, y sobre ellas no se hubiese formulado tacha o desconocimiento (literal c).

3.3 En el caso *sub examine* están dadas las condiciones para dar aplicación a dicha norma. Para ello, si es del caso, es pertinente aludir a las fases de lo que sería la audiencia inicial.

#### **4. Razón o causal para proceder a sentencia anticipada**

4.1 El asunto a resolver es de puro derecho, en tanto se pretende, en primer lugar, la inaplicación de la Resolución No. 040 del 20 de enero de 2015 y la Resolución No. 338 de la Procuraduría General de la Nación, por los cuales se convocó a concurso de méritos y se publicó la lista de

elegibles, respectivamente; igualmente se persigue la declaratoria de nulidad del acto administrativo contenido en el Decreto 3575 del 8 de agosto de 2016 de la Procuraduría General de la Nación, que dispuso la desvinculación de la accionante y, en consecuencia, a título de restablecimiento del derecho, solicita que se condene a la PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN a reintegrar a la señora LERI AMANDA REVELO MAFLA al cargo de Procurador Judicial I Administrativo, así como a pagar la indemnización frente a los perjuicios materiales (lucro cesante) y morales (daño moral). Esto es, se trata de un litigio que se puede resolver a partir de la confrontación de los actos acusados frente a las normas invocadas; considerando para ello lo expuesto en el concepto de violación y los argumentos de las partes, allegados en la debida oportunidad procesal.

4.2 Una vez estudiada la demanda y la respectiva contestación, el Tribunal estima que no es **necesario practicar** pruebas, como pasa a exponerse a continuación.

4.3 Es viable decidir con base en las pruebas documentales aportadas por las partes.

## **5. Saneamiento**

No se advierte la necesidad de adoptar medidas de saneamiento en el presente proceso y no se advierten causales de nulidad del proceso, sin perjuicio de que, de configurarse, se adopten las medidas de saneamiento oportunamente.

## **6. Fijación del Litigio**

6.1 Teniendo en cuenta que en el caso *sub examine* resulta aplicable el art. 182 A del C.P.A.C.A., como se ha explicado en líneas precedentes, procede el Tribunal a fijar el litigio u objeto de controversia, de la siguiente manera:

6.2 En el presente asunto se pretende la inaplicación por ilegalidad de las Resoluciones No. 040 del 20 de enero de 2015 y No. 338 de la Procuraduría General de la Nación.

6.3. Igualmente, se controvierte la legalidad del acto administrativo por medio del cual la PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN desvinculó a la señora LERI AMANDA REVELO MAFLA. Habrá de verificarse entonces, si en el caso concreto se cumplen los requisitos que la ley impone para la inaplicación de actos administrativos, en los términos del art. 148 del CPACA. Por otra parte, la nulidad del acto de desvinculación de la accionante se estudiará conforme a las causales de anulación invocadas por la parte actora en el acápite de concepto de violación de la demanda.

## **7. Decreto o Pronunciamiento frente a las pruebas**

### **7.1. La parte demandante:**

Se incorporarán como pruebas, para ser valorados en la sentencia según en derecho corresponda, los documentos aportados con la demanda y la subsanación de la demanda. También se tendrán como pruebas las que se allegaren, de ser el caso, con la contestación a las excepciones propuestas por la parte demandada.

### 7.2. La parte demandada:

Se incorporarán como pruebas, para ser valorados en la sentencia según en derecho corresponda, los documentos aportados con las respectivas contestaciones a la demanda, en donde se incluyen los antecedentes administrativos que dieron origen al acto demandado.

### 7.3. Ordenamientos de oficio en el auto que admitió la demanda:

Se incorporarán al proceso las pruebas documentales que fueron allegadas, para ser valoradas en la sentencia.

7.4 En el mismo sentido, se resalta que las partes no solicitaron la práctica de otras pruebas diferentes a las documentales antes reseñadas.

7.5 Así entonces puede decidirse con base en la prueba documental que ya obra en el proceso.

## **8. Traslado para Alegatos de Conclusión**

8.1 En consecuencia, las partes podrán presentar sus alegatos por escrito dentro del término de traslado (10 días), los cuales, se resalta, comenzarán a contabilizarse una vez vencido el traslado de las excepciones aludido en líneas precedentes. El señor Agente del Ministerio Público contará con el mismo término para presentar concepto, si a bien lo tiene. Vencido dicho término se procederá a dictar sentencia anticipada, dentro de los veinte (20) días siguientes, de conformidad con lo dispuesto en la norma antes transcrita.

8.2 Se advierte las partes de que el Tribunal cuenta con un número elevado de procesos para dictar sentencia, tanto de primera y segunda instancia, y las acciones constitucionales y asuntos especiales que por virtud de la Constitución y la Ley tienen prelación, por lo que, en lo posible, tratará de emitir sentencia en el presente asunto dentro de los veinte (20) días ya señalados.

En mérito de lo expuesto, el **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NARIÑO**,

#### **RESUELVE:**

**PRIMERO.** Reconocer personería para actuar como apoderado judicial del señor CARLOS FEDERICO RUIZ LÓPEZ a la abogada LUCY ESPERANZA LÓPEZ identificada con C.C. No. 30.711.264 y Tarjeta Profesional No. 135.933 del Consejo Superior de la Judicatura, en los términos y alcances del poder aportado con la contestación de la demanda radicada el 30 de noviembre de 2020.

**SEGUNDO.** Sin lugar a adoptar medidas de saneamiento en el presente proceso.

**TERCERO.** **DAR** aplicación al numeral 1° del artículo 13 del Decreto 806 de 2020 y, en consecuencia, **CORRER** traslado de las excepciones presentadas por parte del señor CARLOS FEDERICO RUIZ LÓPEZ y la PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN en el escrito de contestación de la demanda, por el término de tres (3) días.

Para el efecto, con la comunicación de la presente providencia, la Secretaría del Tribunal adjuntará el archivo de las contestaciones aludidas. **Los términos de traslado para alegar se indicarán en el texto de este auto.**

**CUARTO.** Tener por fijado el litigio, conforme se expuso en la parte considerativa de esta providencia.

**QUINTO. TENER COMO PRUEBAS E INCOPORAR** al proceso las pruebas documentales que obran en el expediente, aportadas por la parte demandante y demandada, y las que fueron allegadas o se alleguen, antes de dictar sentencia, en razón de los ordenamientos emitidos en el auto admisorio de la demanda, para ser valoradas en la sentencia. Ello según quedó expuesto en la parte considerativa de esta providencia.

**SEXTO.** CORRER TRASLADO a las partes para que presenten sus alegatos de conclusión por escrito dentro de los diez (10) días siguientes, contados a partir del vencimiento del término de traslado de las excepciones. El señor Agente del Ministerio Público contará con el mismo término para presentar concepto, si a bien lo tiene. Vencido dicho término se procederá a dictar sentencia anticipada, dentro de los veinte (20) días siguientes. **Los términos de traslado para alegar se indicarán en el texto de este auto.**

**SÉPTIMO.** Notificar la presente decisión a las partes, al Ministerio Público y a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado mediante estados electrónicos, en los términos de los artículos 201 de la Ley 1437 de 2011.

**OCTAVO.** En consecuencia, por la Secretaría pásese el asunto a Despacho para proferir el correspondiente fallo, una vez vencidos los aludidos términos de traslado.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**



**PAULO LEÓN ESPAÑA PANTOJA**  
Magistrado

<p style="text-align: center;">TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NARIÑO SECRETARÍA TRASLADO EXCEPCIONES (3 DÍAS)</p>	
INICIA	30-JUN-2021
TERMINA	2-JUL-2021

<p style="text-align: center;">TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NARIÑO SECRETARÍA TRASLADO ALEGATOS DE CONCLUSIÓN (10 DÍAS)</p>	
INICIA	6-JUL-2021
TERMINA	19-JUL-2021



**REPÚBLICA DE COLOMBIA**  
**RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO**  
**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NARIÑO**  
**MAGISTRADO PONENTE: PAULO LEÓN ESPAÑA PANTOJA**

Medio de Control: Contractual.  
Radicado: 52-001-23-33-000-2018-00008-00(acumulado con  
52-001-23-33-000-2018-00186-00  
Demandante: Nación –Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural  
Demandado: Fundación Emssanar y otro.  
Instancia: Primera

Pasto, veintiocho (28) de Junio de dos mil veintiuno (2021).

1. El día 06 de junio de 2021, la Fundación EMSSANAR presentó el dictamen pericial rendido por ACERO AUDITORES &ASESORES SAS, ordenado mediante auto de fecha 26 de abril de 2021 (Archivo 0028).
2. El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural presentó objeción al dictamen pericial (Archivo 009 y 0034). Por su parte, la Fundación EMSSANAR presentó solicitud de aclaración y/o corrección del dictamen pericial (archivo 0039).
3. Así mismo, el Tribunal dispondrá la aclaración y/o complementación de algunas de las respuestas emitidas en el dictamen.
4. Por lo tanto, es preciso que el señor perito Miguel Ángel Acero Arias proceda a dar respuesta a las objeciones, aclaraciones y/o complementaciones solicitadas por las partes y por las solicitadas por parte de este Tribunal, que habrán de rendirse, dentro de los siete (07) días siguientes al recibo de la correspondiente comunicación. Valga precisar que del contenido del escrito del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural se desprende que no solamente formula objeción, sino

que allí se relaciona varios puntos que deben ser objeto de aclaración o complementación.

**5.** Así, el señor perito Miguel Ángel Acero Arias, además de dar respuesta a las objeciones, aclaraciones y/o complementaciones solicitadas por las partes, también deberá efectuarse aclaración y/o complementación del dictamen pericial sobre los siguientes aspectos, que considera pertinentes este Tribunal:

**5.1.** Aclarar lo manifestado en la página 33 del dictamen pericial, respecto a que el retardo en el pago o desembolso de los aportes 2 y 3 de la cláusula novena del convenio de asociación, es una posible consecuencia de omisiones y/o errores por parte del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural en adelantar oportunamente los procedimientos presupuestales (reservas o cuentas por pagar) y al deber de contar con las respectivas disponibilidades y registros presupuestales para amparar compromisos contractuales pactados o reconocidos. Deberá indicar con fundamento en qué documentos o pruebas se realiza dicha manifestación.

**5.2.** Respecto a la respuesta al numeral 10.1.1. se solicita aclarar si para determinar el valor de los aportes y desembolsos se tuvo en cuenta la primera modificación del convenio de asociación, suscrita el 15 de septiembre de 2015. De igual manera aclarar si el Plan de Operaciones de Actividades, Cronograma y Plan de Inversiones fue objeto de modificación o aclaración después de la primera modificación del convenio.

**5.3.** Respecto a la respuesta a los numerales 10.1.3., 10.1.4. y 10.1.5., si bien se realiza una relación de los ingresos y egresos, se solicita precisar los valores de los egresos, pues se entiende incluyen los valores de pagos a las EPSAGROS, valores Corporación para el desarrollo social y ambiental,

entre otros, mismos que sumados no coinciden con el valor total de egresos.

**5.4.** Respecto a la respuesta a la pregunta 10.1.7., si bien se trae la imagen del libro auxiliar, se solicita precisar por cada una de las EPSAGROS, los abonos realizados y periodos, los valores adeudados hasta la fecha de radicación de la demanda y fecha de emisión del dictamen.

**5.5.** Precisar la respuesta a las preguntas 10.1.8. y 10.1.9. como quiera que indica que la Fundación EMSSANAR ha solicitado créditos bancarios por un valor de \$800.000.000, durante el periodo comprendido entre el 6 de agosto de 2015 y el 14 de septiembre de 2017, la cual ha sido cancelado el mismo número de veces. Sin embargo, al momento de sustentar la respuesta relaciona el libro auxiliar donde se detalla únicamente dos créditos (06 de agosto de 2015 y 27 de mayo de 2016). Por su parte, en la certificación emitida por Bancolombia se relacionan dos créditos (27 de mayo de 2016 y 13 de marzo de 2017) y los intereses pagados, donde no se relaciona los intereses causados respecto del crédito del 06 de agosto de 2015.

Ahora, en la tabla que se relacionan los créditos, pero no se conoce el valor de los intereses por cada uno y el sustento que se tuvo en cuenta.

**5.6.** En la respuesta a la pregunta 10.1.10, se indica que los recursos prestados por la Fundación EMSSANAR fueron por valor de \$997.171.184, dentro del cual incluye el valor prestado para Planes de Asistencia Técnica (PGAT), por valor de \$865.608.875 (de fuente propia más los recursos obtenidos a través de un préstamo bancario). Al respecto deberá precisar, los soportes respecto de los recursos propios, que se encuentran incluidos en dicho valor, y que se entienden corresponden a \$65.608.875.

Adicional a ello, cuál es el valor total de los recursos propios que fueron prestados por EMSSANAR dentro del Convenio No. 201500492. Indicará y precisará los soportes de donde se extrae tal manifestación.

**5.7.** Respecto a la respuesta a la pregunta 10.1.11. sobre los costos y gastos causados por concepto del rubro denominado Evaluación y Seguimiento, se indica que existen diferencias en el valor reportado frente al contrato, la no identificación de la cuenta correspondiente del gasto, *“se evidenció el soporte de tres pagos que no totalizan el valor reportado en el informe financiero ni el valor reportado en el contrato físico”*, *“no todos los pagos de personal, se encuentran debidamente soportados y se logra una parcial validación de la ejecución del gasto”*, se solicita precisar si dichas diferencias, antes relacionadas, fueron subsanadas por EMSSANAR en los informes financieros y además, relacionar con más detalle y los costos y gastos causados por dicho rubro, determinando los valores totales.

**5.8.** Aclarar si conforme al Convenio 2015-00492 y demás documentos que obran en el expediente, se determina si los informes a cargo de EMSSANAR para efectos del desembolso 2 y 3 se presentaron dentro del plazo establecido, ante el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. Se servirá precisar las fechas y los documentos que se presentaron y, si con dichos documentos se acreditó el cumplimiento de los requisitos previstos en la cláusula novena del convenio.

**5.9.** Teniendo en cuenta lo dispuesto en el Convenio 2015-00492 modificado el 15 de septiembre de 2015, según el cual los desembolsos 2º y 3º a cargo del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, estaban condicionados a la verificación del cumplimiento de los porcentajes (%) por parte del Comité Supervisor de la ejecución de los PGAT y ejecución financiera mínima, precise si dicho porcentaje corresponde al cumplimiento del porcentaje individual de

cada una de las EPSAGROS o corresponde al cumplimiento global de ejecución del convenio.

**5.10.** Las adiciones o complementación del dictamen en los puntos y aspectos indicados habrá de reflejarse también en las conclusiones o acápites del dictamen que de manera consecencial se vean modificados. En el mismo sentido se reflejará y modificará, si es del caso, el numeral 11 sobre “INTERPRETACIÓN DE LOS RESULTADOS”.

**5.11.** En el capítulo 11 del dictamen (pág. 135), en los tres últimos párrafos (distinguidos con un guion -), se indica los valores por concepto de lucro cesante y daño emergente, y se suma los dos ítems o perjuicios, arrojando una “indemnización debida” por un total de \$4.593.094.636,41.

Deberá precisarse y explicarse la razón por la cual se suman dichos valores, habida cuenta que, se entendería, se están refundiendo como valores debidos el lucro cesante con el daño emergente, siendo que este último eventualmente habría de repararse con el lucro cesante que se adeudaría a la Fundación Emssanar. Es decir, los valores que la Fundación dice haber pagado (“daño emergente”) se repararían con lo que correspondería a “lucro cesante”. Es por ello que debe explicarse la razón por la cual se suman. Deberá precisar si el valor de \$4.593.094.636,41 representa o no una doble estimación de los perjuicios reclamados en la demanda.

**6.** Por otra parte, el Tribunal precisa que una vez rendidas las aclaraciones y/o complementaciones al dictamen por parte del perito Miguel Ángel Acero Arias, el mismo quedará a disposición de las partes, a partir del día siguiente a su presentación.

Así mismo, se advierte al perito que deberá asistir a la audiencia de pruebas para que explique la razón y fundamentos de su dictamen y de

las aclaraciones, complementaciones y objeciones, en la audiencia de pruebas programada para el día 12 de agosto de 2021 a las 9:15 a.m.

7. Finalmente, de manera oficiosa **se dispone Oficiar** al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural para que en el término de 3 días allegue copia del Convenio 2015-00492 del 24 de junio de 2015, celebrado entre el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, el Departamento de Nariño y la Fundación EMSSANAR, en formato legible y con la letra en un tamaño adecuado y de impresión (14 o 15), que permita una mejor lectura del mismo. Ello por cuanto el documento que obra en el expediente no permite una adecuada y fácil lectura.

### NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

  
**PAULO LEÓN ESPAÑA PANTOJA**  
**MAGISTRADO**

**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NARIÑO**  
**SECRETARIA**

#### NOTIFICACIÓN POR ESTADOS

La providencia precedente se notifica mediante inserción en  
**ESTADOS** **ELECTRÓNICOS**  
(<http://www.ramajudicial.gov.co/csjs/publicaciones/ce/seccion/400/1311/4324/Estados-electrónicos>) ó ([www.ramajudicial.gov.co/Tribunales Administrativos/ Nariño/Tribunal Administrativo 04/Estados Electrónicos](http://www.ramajudicial.gov.co/TribunalesAdministrativos/Nariño/Tribunal%20Administrativo%2004/Estados%20Electrónicos)).

Hoy 29 – JUN 2021

**OMAR BOLAÑOS ORDÓÑEZ**  
**SECRETARIO**



Libertad y Orden

**RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO  
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NARIÑO  
Magistrado Ponente: PAULO LEÓN ESPAÑA PANTOJA<sup>1</sup>**

**Asunto:** AUTO RESUELVE APELACIÓN – DECRETA MEDIDA CAUTELAR.  
**Acción:** NULIDAD SIMPLE.  
**Actor:** LUIS ALFONSO ARIAS GARCÍA.  
**Accionado:** Acuerdo No. 020 del 6 de diciembre de 2018  
MUNICIPIO DE MOCOA (P)  
**Radicado:** 86-001-33-33-002-2020-00108-01(10017)

**Tema:**

- Confirma auto que decreta medida cautelar.
- El escrito de medida cautelar debe reunir las formalidades o requisitos del art. 229 de la Ley 1437 de 2011. En el sub judice no se indicaron de manera precisa las normas violadas y el concepto de violación. No es válida la simple enunciación general de normas.

---

**S.O. 2021-0297**

San Juan de Pasto, veintitrés (23) de junio de dos mil veintiuno (2021)

**ASUNTO**

Resuelve la Sala el recurso de apelación formulado por la parte demandante, contra el auto de fecha 08 de marzo de 2021, emitido por el Juzgado Segundo Administrativo del Circuito de Mocoa, a través del cual se negó la medida cautelar solicitada.

---

<sup>1</sup> La redacción y ortografía es responsabilidad exclusiva del ponente.

## I. ANTECEDENTES

### 1. La Demanda

El señor LUIS ALFONSO ARIAS GARCÍA, por intermedio de apoderado judicial, promovió demanda de Nulidad Simple, en contra del Concejo del Municipio de Mocoa (N), para que se declare la nulidad total del Acuerdo No. 020 del 6 de diciembre de 2018 *“por medio del cual se dictan medidas para la prevención y defensa del patrimonio ecológico y cultural del municipio de Mocoa Putumayo y se dictan otras disposiciones”*.

La parte actora también solicitó medida cautelar de suspensión provisional del Acuerdo No. 020 del 6 de diciembre de 2018.

Mediante auto de fecha 31 de agosto de 2020, el Juzgado Segundo Administrativo del Circuito de Mocoa (P), resolvió correr traslado de la solicitud de medida cautelar (Archivo 03- Solicitud Medida Cautelar). El Ministerio Público y la entidad demandada recorrieron el traslado de dicha solicitud (Archivo 05- Solicitud Medida Cautelar).

El Concejo Municipal señaló que existen tratados, acuerdos o convenios internacionales, los cuales hacen parte del bloque constitucional colombiano, que propenden por la protección del medioambiente y reafirman la competencia de los entes territoriales para prohibir la minería en sus territorios para proteger al medio ambiente. De modo que en caso de adoptarse la medida cautelar, se estaría afectando no solo al Municipio de Mocoa, sino también a los diversos municipios Putumayenses.

Por su parte, el Ministerio Público indicó que, con el material probatorio incorporado no se podía determinar o realizar un estudio analítico en

conjunto para poder concluir de manera concreta, si las autoridades Nacionales tienen una competencia superior en asuntos mineros, de forma que los Municipios no puedan prohibir ni suspender las actividades mineras, o si por el contrario tiene competencia legal en defensa del interés general, del patrimonio ecológico, para prohibir la minería dentro de su jurisdicción. Agrega que en esta etapa procesal, no se evidenciaba ni se identifica una contradicción o violación de las normas en que debe fundarse el acto demandado, para acceder a la medida cautelar.

## **2. La Providencia Impugnada**

El Juzgado Segundo Administrativo del Circuito de Mocoa (P), mediante auto de fecha 08 de marzo de 2021, resolvió negar la medida cautelar solicitada.

Señala que la expedición del acuerdo se realizó con fundamento en que el municipio es la entidad territorial fundamental de la división político administrativa del Estado, con autonomía política, fiscal y administrativa, dentro de los límites que señalen la Constitución y la ley, y cuya finalidad es el bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de la población en su respectivo territorio. De acuerdo con ello, precisa que una de las funciones del ente territorial es velar por el adecuado manejo de los recursos naturales y del medio ambiente, de conformidad con lo dispuesto en la Ley.

Advierte que para adoptar una medida cautelar, resulta necesario realizar un análisis probatorio y de legalidad, la cual debe estudiarse de

fondo, en la etapa procesal pertinente, en contraste con la vulneración de los preceptos constitucionales y legales invocados con la demanda.

Indica que si bien no se desconoce los parámetros argumentativos de legalidad que trae como referencia la parte demandante respecto de la falta de competencia de los entes territoriales para la regulación o restricción sobre los recursos del suelo, tampoco se desconoce la posibilidad de la que ostentan los Concejos Municipales para dictar las normas necesarias para el control, la preservación y defensa del patrimonio ecológico y cultural del municipio. Sin embargo, teniendo en cuenta los elementos de interpretación jurisprudencial emitidos por el Consejo de Estado, que determinan el alcance de la facultad o competencia de los municipios para restringir la actividad minera en su perímetro, o la facultad en sí misma de prohibirla, ello constituye un aspecto de fondo que debe ser resuelto en la decisión que ponga fin a la instancia.

Considera que resulta indispensable definir si en realidad únicamente las autoridades nacionales tienen competencias predominantes en asuntos mineros, para con ello establecer que los municipios no pudieran prohibir ni suspender tales actividades mineras; o si por el contrario, ante la prevalencia del interés general, la preservación y defensa del patrimonio ecológico y cultural del municipio de Mocoa, bien pudo el Concejo Municipal expedir el Acto Administrativo cuya nulidad se invoca.

De acuerdo con lo anterior, concluye que no es posible decretar la medida cautelar solicitada, porque el sustento mismo de la medida se compone de los cargos alegados para decidir la nulidad de acto demandado, que requiere de un análisis no solo legal sino también

probatorio, aunado a que no existe un perjuicio irremediable debidamente probado.

### **3. El Recurso de Apelación.**

La parte demandada formuló recurso de apelación, señalando lo siguiente:

Considera que la decisión del Juez de no conceder la suspensión provisional del Acuerdo No. 020 de 6 de diciembre de 2018, proferido por el Concejo Municipal de Mocoa, no tuvo en cuenta la apariencia de buen derecho del demandante, puesto que el régimen constitucional y legal sobre el tema, así como la interpretación que ha dado la Corte Constitucional sobre este asunto, son claros en disponer que los municipios no pueden prohibir actividades mineras en su territorio.

Señala que con la expedición del Acuerdo el Concejo Municipal de Mocoa incurrió en violación de los artículos 1, 6, 80, 121, 123, 150 numeral 2, 287, 288, 311, 313 numeral 7 y 10, 332, 334, 360 y 361 de la Constitución Política de Colombia, normativa que es suficiente para que se concediera la suspensión provisional del Acuerdo. No obstante, señala que el Juez realizó una interpretación aislada de los postulados constitucionales, limitándose a un análisis de las competencias otorgadas al municipio en materia de protección del ambiente, omitiendo las competencias atribuidas al gobierno nacional en relación con la titularidad del suelo, su aprovechamiento y la creación de la política ambiental, la cual corresponde al Ministerio de Ambiente junto con el Presidente de la República y no de manera exclusiva a los Municipios.

Aunado a ello, manifiesta que el Juez se aparta de los preceptos normativos que rigen lo relacionado con el decreto de medidas cautelares, echando de menos el material probatorio, en un asunto en el que se solicita su decisión en relación con la confrontación de una decisión del Concejo Municipal con normas constitucionales y precedentes jurisprudenciales que rigen la materia. Cuestiona además, que el juez solicita la demostración de un perjuicio irremediable, exigencia que a su juicio se aleja de los requisitos exigidos por la norma.

Precisa que la Corte Constitucional ha establecido una regla jurisprudencial aplicable al caso, donde ha expresado que no es posible para las entidades territoriales, so pretexto de regular los usos del suelo o proteger el ambiente, prohibir el desarrollo de actividades extractivas en su territorio, lo anterior, por cuanto la regulación del subsuelo es una competencia compartida entre las entidades territoriales y la Nación y, en esa medida, una decisión unilateral e inconsulta por parte de los entes territoriales en este sentido, equivale a vaciar de competencia a la Nación en relación con decisiones que también le atañen.

Por lo anterior, solicita se revoque el auto del 8 de marzo de 2021 y, en su lugar, se proceda a decretar la medida de suspensión provisional del Acuerdo No. 020 de 6 de diciembre de 2018.

## **II. CONSIDERACIONES DEL TRIBUNAL**

### **1. AUTO APELABLE**

El artículo 243 de la Ley 1437 de 2011, modificado por el artículo 62 de la Ley 2080 de 2021, prevé en el numeral 5° que es apelable el auto que decrete,

deniegue o modifique una medida cautelar. Teniendo en cuenta que a través del auto de fecha 08 de marzo de 2021, se negó la medida cautelar solicitada, dicha decisión sería susceptible del recurso de apelación.

## 2. PROCEDENCIA DE LA SUSPENSIÓN PROVISIONAL (Artículos 229 y 231 de la Ley 1437 de 2011)

a. Las medidas cautelares en la regulación contemplada en el nuevo Código Administrativo y de lo Contencioso Administrativo circunscriben su procedencia a los procesos declarativos, solicitud que puede presentarse antes de ser notificado el auto admisorio de la demanda o en cualquier estado del proceso, a petición de parte, debidamente sustentada<sup>2</sup>. A su vez el artículo 231 del C.P.A y C.C.A. establece 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 su confrontación con las normas superiores invocadas como violadas o del estudio de las pruebas allegadas con la solicitud**. Adicionalmente se indica que cuando la pretensión sea de restablecimiento del derecho y la indemnización de perjuicios **deberá probarse al menos sumariamente la existencia de los mismos**.

La suspensión provisional del acto acusado está instituida como garantía del principio de legalidad que debe revestir toda actuación de la administración y, por su absoluta celeridad, no debe dejar duda en el juzgador sobre su procedencia.

---

<sup>2</sup> Artículo 229 Ley 1437 de 2011

b. Se trata de una medida cautelar accesoria a la petición principal de nulidad y su decisión es de tal trascendencia que implica resolver con auto interlocutorio una cuestión que es objeto de una sentencia.

Ahora, no debe desconocerse que bajo la nueva normatividad que rige sobre medidas cautelares, la figura de la suspensión provisional se ha flexibilizado, esto es, ya no resulta **menester comprobar la existencia de una infracción manifiesta de la ley**; es decir, que la exigencia de una infracción calificada, de fácil cotejo entre el acto demandado y la norma superior, ha desaparecido para evitar que esta medida quede restringida a casos excepcionales.

En este orden si se encuentra que evidentemente hay una violación de la ley podrá directa e inmediatamente hacer efectiva la tutela judicial tomando la decisión de la suspensión provisional sin necesidad de esperar hasta la finalización del proceso para decirlo así en la sentencia mediante la cual se anule el acto correspondiente.<sup>3</sup>

### 3. EL CASO CONCRETO.

3.1. Se tiene que el demandante presentó demanda en ejercicio del medio de control de Nulidad Simple, en el cual presenta solicitud de medida cautelar consistente en la suspensión provisional del Acuerdo No. 020 del 6 de diciembre de 2018 *“por medio del cual se dictan medidas para la prevención y defensa del patrimonio ecológico y cultural del municipio de Mocoa Putumayo y se dictan otras disposiciones”*.

3.2. La medida cautelar cita las siguientes normas: artículo 1, 6, 80, 121, 150, 287, 288, 311, 332, 334, 360 y 361 de la Constitución Política, con

---

<sup>3</sup> Libro Memorias. Seminario Internacional del Nuevo Código Administrativo y de lo Contencioso Administrativo. Ley 1437 de 2011. Consejo de Estado.

fundamento en lo cual refiere que el Concejo Municipal de Mocoa viola dichas disposiciones con la expedición del Acuerdo acusado “*toda vez que al prohibir las actividades de explotación de minería de metales y las actividades de mediana y gran minería en el Municipio de Mocoa, el Concejo Municipal incurrió en graves violaciones de las normas en que ha debido fundarse, puesto que con base en una de las facultades otorgadas a los municipios e ignorando que el sistema jurídico colombiano es un sistema armónico, tomó decisiones que exceden a su ámbito de competencia y de esa manera hizo nugatorias las competencias del Estado en relación con el desarrollo de actividades mineras.*

*Adicionalmente, a través de la expedición del Acuerdo Municipal de Mocoa, en franco exceso de las competencias que le son atribuidas por Ley, el Concejo Municipal de Mocoa modificó el artículo 34 del Código de Minas e introdujo una causal de terminación de los contratos de concesión minera que actualmente no existe en el mencionado ordenamiento normativo.”<sup>4</sup>*

**3.3.** El Concejo Municipal de Mocoa se pronunció respecto de la solicitud de medida cautelar manifestando que el demandante debe demostrar al menos de manera preliminar el perjuicio irremediable para el interés colectivo y no el interés particular y concreto de grupos económicos interesados en una oportunidad comercial, como lo es el presente caso, lo cual, afectaría el entorno ambiental y afluentes hídricos del Municipio de Mocoa.

Precisa que la protección al medio ambiente se ha convertido en una meta a nivel nacional e internacional, habiéndose reconocido como sujeto de derechos a la amazonia colombiana. Para ello existen tratados, acuerdos o

---

<sup>4</sup> Transcripción literal.

convenios internacionales, los cuales hacen parte del bloque constitucional colombiano, que buscan propender por la protección del medioambiente y en los cuales se reafirma la competencia de los entes territoriales para prohibir la minería en sus territorios para proteger al medio ambiente.

Finalmente, indica que, en caso de adoptarse la medida cautelar se estaría afectando no solo al Municipio de Mocoa, sino también a los diversos municipios Putumayenses, dado que no solo se vería perjudicado el ecosistema, sino también sus fuentes hídricas.

El Ministerio Público se pronunció manifestando que en esta etapa procesal, no se evidenciaba ni se identifica una contradicción o violación de las normas en que debe fundarse el acto demandado, para acceder a la medida cautelar.

**3.4.** El Juzgado de primera instancia, consideró que para adoptar una medida cautelar, resulta necesario realizar un análisis probatorio y de legalidad, la cual debe estudiarse de fondo, en la etapa procesal pertinente, en contraste con la vulneración de los preceptos constitucionales y legales invocados con la demanda. Aunado a que no existe un perjuicio irremediable debidamente probado.

**3.5.** No obstante, los argumentos de las partes y decisión adoptada por el Juzgado de Primera Instancia, encuentra el Tribunal que no es dable decretar la medida cautelar solicitada, como quiera que se advierte que la solicitud de medida cautelar no cumple con los requisitos previstos en el artículo 229 de la Ley 1437 de 2011, en tanto exige que la petición debe estar debidamente sustentada, es decir debe contener una explicación

clara y fundamentada sobre la procedencia de la medida cautelar. Es claro que los requisitos y formalidades que exige la normativa deben tenerse en cuenta por el juez de la medida cautelar.

La parte actora en la solicitud de medida cautelar cita normas constitucionales, su contenido de manera breve e indica que dichas normas han sido violadas por el Concejo Municipal de Mocoa, al expedir el acto acusado, toda vez que prohíbe las actividades de explotación minera, excediendo su ámbito de competencias y haciendo nugatorias las competencias del Estado. Adicionalmente, señala que modificó el artículo 34 del Código de Minas e introdujo una causal de terminación de los contratos de concesión minera.

De esta manera, se advierte que no sustentó en debida forma la solicitud de medida cautelar, en el acápite respectivo y, tampoco se podría tener en cuenta los argumentos expuestos en el concepto de violación de la demanda, habida cuenta que no realizó la remisión a dichos argumentos en la solicitud de medida cautelar.

Valga anotar que la simple invocación de tal norma que se considera violada y la citación de su texto no puede tenerse como sustentación de la medida cautelar. Es preciso exponer las razones o fundamentos que llevan a estructurar la sustentación; de cierta manera habría que exponerse los cargos de vulneración, de violación de la norma.

Al respecto, cabe traer como referencia lo señalado por el Consejo de Estado, en providencia de fecha 25 de julio de 2019<sup>5</sup>, donde precisó lo siguiente:

---

<sup>5</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta, Consejero Ponente Dr. Milton Chaves García, veinticinco (25) de julio de dos mil diecinueve (2019), Radicación No. 11001-03-27-000-2019-00018-00 (24536), Demandante: Ciro Raúl Meza Martínez, Demandado: Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales - DIAN.

*“No obstante, no se indican las razones o fundamentos de la medida, toda vez que sobre ese punto, el demandante no hizo pronunciamientos distinto a la solicitud.*

*En relación con la sustentación de la petición de medida cautelar, esta Corporación ha precisado que “la medida cautelar se debe solicitar (no es oficiosa), ya con fundamento en el mismo concepto de violación de la demanda, o ya en lo que el demandante sustente al respecto en escrito separado. Exige que la petición contenga una sustentación específica y propia para la procedencia de la medida excepcional, o una expresa remisión a que el apoyo de la medida se soporta en el mismo concepto de violación”*

*La exigencia de sustentar en forma expresa y concreta la solicitud de suspensión se explica por su propia naturaleza, dado que constituye una excepción al principio de legalidad de los actos administrativos y al carácter ejecutorio de los mismos.*

*En esas condiciones, con fundamento en el artículo 229 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, no puede accederse a la medida, pues no fue sustentada.*

*El requisito consistente en la sustentación de la medida cautelar se encuentra previsto en el artículo 229 del CPACA al precisar que las medidas cautelares, dentro de las que se encuentra la suspensión provisional, debe ser decretada a solicitud de parte debidamente sustentada, lo que conlleva a decir que la solicitud debe ser suficientemente argumentada por quien la solicite.”.*

Atendiendo a lo expuesto no es procedente decretar la medida cautelar solicitada, como quiera que no se cumplió con los requisitos formales necesarios para ello.

**3.6.** Aunado a lo anterior, encuentra el Tribunal que tampoco es dable adelantar algún tipo de examen, habida cuenta que la demanda fue admitida y notificada al Concejo Municipal de Mocoa, que carece de personería jurídica y por ello de capacidad para ser parte dentro del proceso judicial, teniendo la representación judicial el Alcalde Municipal de Mocoa<sup>6</sup>.

---

<sup>6</sup> Ley 1437 de 2011 “ARTÍCULO 159. CAPACIDAD Y REPRESENTACIÓN. Las entidades públicas, los particulares que cumplen funciones públicas y los demás sujetos de derecho que de acuerdo con la ley tengan capacidad para comparecer al proceso, podrán obrar como demandantes, demandados o intervinientes en los procesos contencioso administrativos, por medio de sus representantes, debidamente acreditados.

3.7. Así las cosas, se confirmará el auto del 08 de marzo de 2021, emitido por el Juzgado Segundo Administrativo del Circuito de Mocoa, pero por las razones antes expuestas.

**EN MÉRITO DE LO EXPUESTO, EL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NARIÑO,**

### **RESUELVE**

**PRIMERO: CONFIRMAR** el auto emitido el 08 de marzo de 2021, emitido por el Juzgado Segundo Administrativo del Circuito de Mocoa, por las razones expuestas en la parte motiva de la presente providencia.

**SEGUNDO:** En firme esta providencia, devuélvase el expediente al Juzgado de origen, previa anotación en el programa informático “Justicia Siglo XXI”<sup>7</sup>.

---

La entidad, órgano u organismo estatal estará representada, para efectos judiciales, por el Ministro, Director de Departamento Administrativo, Superintendente, Registrador Nacional del Estado Civil, Procurador General de la Nación, Contralor General de la República o Fiscal General de la Nación o por la persona de mayor jerarquía en la entidad que expidió el acto o produjo el hecho.

El Presidente del Senado representa a la Nación en cuanto se relacione con la Rama Legislativa; y el Director Ejecutivo de Administración Judicial la representa en cuanto se relacione con la Rama Judicial, salvo si se trata de procesos en los que deba ser parte la Fiscalía General de la Nación.

En los procesos sobre impuestos, tasas o contribuciones, la representación de las entidades públicas la tendrán el Director General de Impuestos y Aduanas Nacionales en lo de su competencia, o el funcionario que expidió el acto.

En materia contractual, la representación la ejercerá el servidor público de mayor jerarquía de las dependencias a que se refiere el literal b), del numeral 1 del artículo 2o de la Ley 80 de 1993, o la ley que la modifique o sustituya. Cuando el contrato o acto haya sido suscrito directamente por el Presidente de la República en nombre de la Nación, la representación de esta se ejercerá por el Director del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República.

Las entidades y órganos que conforman el sector central de las administraciones del nivel territorial están representadas por el respectivo gobernador o alcalde distrital o municipal. En los procesos originados en la actividad de los órganos de control del nivel territorial, la representación judicial corresponderá al respectivo personero o contralor.”

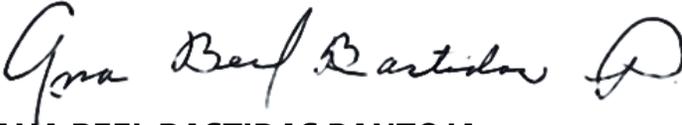
<sup>7</sup> Se precisa que hasta el momento el Tribunal cuenta con acceso parcial al sistema electrónico Siglo XXI, atendiendo que se realiza el denominado trabajo en casa, de forma virtual, según lo dispuesto en los Acuerdos del CSJ y decretos legislativos que han dispuesto el aislamiento obligatorio.

**NOTIFÍQUESE, CÚMPLASE Y DEVUÉLVASE,**



**PAULO LEÓN ESPAÑA PANTOJA**  
**Magistrado.**

Ausente con Permiso  
**SANDRA LUCÍA OJEDA INSUASTY**  
**Magistrada**



**ANA BEEL BASTIDAS PANTOJA**  
**Magistrada**