

REPÚBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO



JUZGADO PRIMERO ADMINISTRATIVO  
YOPAL – CASANARE  
Sistema Oral

Yopal, dieciséis de enero de mil quince (2015)

*Medio de Control: Nulidad- Medida Cautelar-Suspensión Provisional del Acto y  
Suspensión de proceso contractual-No cumple requisitos  
para su procedencia- Niega medida.*

**Demandante** : Oromairo Avella Basllesteros  
**Demandado** : Municipio de Yopal y Concejo de Yopal  
**Expediente** : 85001-33-33-001- 2014-00210-00

---

Vencido el término del traslado otorgado a la parte demandada, procede el Despacho a estudiar la viabilidad del decreto de la medida cautelar solicitada en el proceso del epígrafe, veamos:

**1. Lo que se pretende en el medio de control:**

En ejercicio de medio de control contemplado en el artículo 144 del C.P.A.C.A., "Protección de los Derechos e Interese Colectivos", el concejal Oromairo Avella Ballesteros en nombre propio, solicita la protección de los derechos colectivos a la moralidad administrativa, el goce de un ambiente sano, la defensa del patrimonio público y el derecho a la seguridad y salubridad pública, los cuales están siendo vulnerados por el Municipio de Yopal, por haber autorizado al alcalde municipal para celebrar un contrato de concesión de la Planta de Beneficio Animal, sin el cumplimiento de los requisitos exigidos en el Acuerdo No. 08 de 2011, "Por el cual se reglamenta la autorización para suscribir contratos y convenios en el Municipio de Yopal".

**2. La medida cautelar solicitada:**

i) Suspender provisionalmente los efectos del Acuerdo 05 de 2014, expedido por el Concejo Municipal de Yopal, "Por el cual se otorgan facultades al Alcalde Municipal de Yopal, para celebrar un contrato de concesión de la planta de beneficio animal y del servicio de sacrificio y faenado en el Municipio de Yopal".

ii) Se ordene suspender el proceso contractual que adelanta la alcaldía de Yopal, relacionado con la concesión de la planta de beneficio, hasta tanto se aclare la situación de la misma y se garantice el respeto a los derechos colectivos invocados en la demanda.

**3. Fundamentos de la solicitud:**

A juicio del concejal, el alcalde del Municipio de Yopal, pretende abrir de forma irregular un proceso licitatorio para concesionar la planta de beneficio animal, toda vez que las modificaciones efectuadas al proyecto de acuerdo que autoriza la celebración de dicho contrato, no se publicaron, ni se tramitaron conforme a los artículos 144 a 159 del Acuerdo No. 03 de 2009 (Reglamento Interno del Concejo), para el trámite de cualquier iniciativa modificatoria ante el Concejo Municipal. Sólo se discutió la modificación relativa a suprimir el Acuerdo No. 08 de 2011, como fundamento legal para expedir la autorización.

Señala que el Concejo debió prever que el proyecto para concesionar la planta, estuviera debidamente registrado y priorizado en el Banco de Programas y Proyectos del Municipio, toda vez que a escasos dos meses antes de radicar el proyecto la alcaldía estaba abriendo una convocatoria pública para seleccionar el socio a fin de conformar una Sociedad de Economía Mixta para la puesta en funcionamiento de la Planta de Beneficio Animal.

Manifiesta que de conformidad con las conclusiones a que llegó el estudio realizado a la planta de beneficio en el año 2012, el Municipio realizó algunas inversiones a la planta con el fin de atender las exigencias del plan gradual de cumplimiento acorde con el Decreto 1500 de 2007 y la Ley 9 de 1979, y por tanto, las razones que ofrece el Municipio para entregar la planta en concesión resultan ser argumentos falaces y simples manifestaciones.

#### **4. Pronunciamiento de la entidad demandada:**

**4.1. El Municipio de Yopal.** Se abstuvo de pronunciarse acerca de la medida cautelar, no obstante obra en el proceso las pruebas necesarias tendientes a verificar los hechos que fundamentan la solicitud de medida cautelar.

#### **5. Consideraciones del Despacho.**

**5.1. Requisitos para decretar las medidas cautelares.** El despacho abordará inicialmente la solicitud tendiente a suspender en forma provisional el Acuerdo 05 de 2014, para lo cual tendrá los argumentos esgrimidos tanto en la demanda como en la solicitud de la medida, seguidamente se ocupará de atender la suspensión del proceso contractual de concesión de la Planta de Beneficio Animal, veamos:

En lo que respecta a la suspensión provisional de los actos administrativos, el artículo 231 del C.P.A.C.A., preceptúa:

**Artículo 231. Requisitos para decretar las medidas cautelares.**  
*Cuando se pretenda la nulidad de un acto administrativo, la suspensión provisional de sus efectos procederá por violación de las disposiciones invocadas en la demanda o en la solicitud que se realice en escrito separado, cuando tal violación surja del análisis del acto demandado y su confrontación con las normas superiores invocadas como violadas o del estudio de las pruebas allegadas con la solicitud. Cuando adicionalmente se pretenda el restablecimiento del derecho y la indemnización de perjuicios deberá probarse al menos sumariamente la existencia de los mismos.*

#### **5.2. Verificación de los requisitos para el decreto de la medida cautelar en el caso bajo examen.**

**5.2.1.** La suspensión provisional de los actos administrativos 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.

La parte actora invoca como normas violadas el Acuerdo No. 08 de 2011, "Por el cual se reglamenta la autorización para suscribir contratos y

convenios en el Municipio de Yopal", toda vez que se trató del fundamento legal sobre el cual se edificó el proyecto del acto administrativo que se pretende suspender, y no obstante ello, posteriormente se adujo de dicho reglamento había perdido vigencia porque contraría el artículo 18 de la ley 1551 de 2012, norma que modificó el artículo 32 de la Ley 136 de 1994.

Para decidir el cumplimiento de este primer requisito, resulta necesario ocuparse inicialmente de la vigencia de la norma que se alega violada, Acuerdo No. 08 de 2011, veamos:

El régimen municipal previsto en la Constitución Nacional, consagra en su artículo 313, las competencias asignadas a los concejos municipales, entre las cuales en su numeral tercero consagra la siguiente:

*"Art. 313: Corresponde a los Concejos: ... 3. Autorizar al Alcalde para celebrar contratos..."*

Por su parte, la Ley 136 de 1994 "Por la cual se dictan normas tendientes a modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios", estableció que dicha facultad debe ser reglamentada. El artículo 32 en su numeral 3º dispone:

*"Art. 32: Atribuciones. Además de las funciones que se le señalan en la Constitución y la ley, son atribuciones de los Concejos las siguientes:*

*(...)*

*3. Reglamentar la autorización al Alcalde para contratar, señalando los casos en que requiere autorización previa del Concejo."*

Con fundamento en las disposiciones anteriores el Concejo Municipal de Yopal, expidió el Acuerdo No. 08 de 2011, "Por el cual se reglamenta la autorización para suscribir contratos y convenios en el Municipio de Yopal". Señaló en su artículo primero que el alcalde de Yopal requiere autorización previa del Concejo Municipal para celebrar entre otros, los contratos de concesión, de conformidad con lo establecido en dicho acuerdo.

Posteriormente, se profirió la Ley 1551 de 2012, "Por la cual se dictan normas para modernizar la organización y funcionamiento de los municipios", su artículo 18 dispuso la modificación del artículo 32 de la Ley 136 de 1994, adicionando al mismo un cuarto párrafo, el cual a su tenor reza:

**"PARÁGRAFO 4o.** De conformidad con el numeral 30 del artículo 313 de la Constitución Política, el Concejo Municipal o Distrital deberá decidir sobre la autorización al alcalde para contratar en los siguientes casos:

1. Contratación de empréstitos.
2. Contratos que comprometan vigencias futuras.
3. Enajenación y compraventa de bienes inmuebles.
4. Enajenación de activos, acciones y cuotas partes.
5. Concesiones. (Subraya el Despacho)
6. Las demás que determine la ley."

De lo anterior resulta que la modificación introducida por el artículo 18 de la Ley 1551 de 2012, se ocupó de señalar en forma taxativa los casos en los cuales los alcaldes requerían autorización de los concejos municipales para contratar, no obstante ello, la facultad de reglamentar dicha autorización permanece incólume en cabeza de los concejos municipales.

Así las cosas, examinado el Acuerdo No. 08 de 2011 expedido por el Concejo de Yopal, encuentra el Despacho, que no contraría lo dispuesto por el artículo 18 de la Ley 1551 de 2012, pues dicha norma en efecto enlista el contrato de concesión como uno de los casos en los cuales el concejo municipal debe autorizar al alcalde, autorización ésta que en efecto debe ser reglamentada acorde con la normatividad vigente, tal como en efecto lo señaló la H. Corte Constitucional en la sentencia C-738 de 2001, que estudio la constitucionalidad de dicha facultad, al señalar lo siguiente:

*“Un ejemplo de las competencias autónomas a las que se hace referencia, es lo dispuesto en el artículo 313-1 de la Carta Política, el cual señala que los concejos municipales estarán encargados de “reglamentar las funciones y la eficiente prestación de los servicios a cargo del Municipio”. La función reglamentaria que allí se consagra es una de las atribuciones normativas propias de los concejos, que forman parte del reducto esencial de la autonomía territorial y, por lo mismo, no requieren para su desarrollo de una ley de la república que haya regulado previamente las materias en cuestión.*

***Pues bien, si una de las funciones propias de los Concejos es la de autorizar al alcalde para contratar, tal y como lo dispone el artículo 313-3 Superior, es claro que la facultad de reglamentar lo relacionado con tal autorización también forma parte de sus competencias constitucionales, por virtud del numeral 1 del mismo canon constitucional. Es decir, si los Concejos pueden reglamentar el ejercicio de sus propias funciones, y una de sus funciones es la de autorizar al alcalde para contratar, se concluye lógicamente que tales corporaciones cuentan con la competencia constitucional para reglamentar el ejercicio de tal atribución, y que no es necesario que el legislador haya trazado, con anterioridad, una regulación detallada del tema. Así, en criterio de esta Corporación, este último precepto constitucional es un fundamento suficiente para que el Legislador haya confirmado que las Corporaciones municipales de elección popular tienen la posibilidad de reglamentar una de sus funciones constitucionales propias, cual es la de otorgar al correspondiente jefe de la administración municipal autorizaciones para contratar. (Resalta el Despacho).***

*Esta función reglamentaria que, se reitera, cuenta con un fundamento constitucional propio, habrá de ejercerse mediante el trazado de una serie de normas puntuales y específicas sobre una determinada materia, a saber: el procedimiento interno que se deberá seguir ante los Concejos para obtener la autorización respectiva, los criterios que debe seguir para otorgarla, así como los casos en los cuales tal autorización es necesaria. La regulación de dicho procedimiento interno habrá de estar referida, así, a las hipótesis en que tal autorización es necesaria, a los criterios que se deberán aplicar al momento de decidir sobre si se otorga o no dicha autorización, y a las etapas del trámite a seguir en cada caso. Estas normas no serán de tipo legal, sino de tipo administrativo, sin que sea necesario contar con una regulación previa del tema por parte del Legislador.”*

Corolario lo anterior, no existe un argumento razonable para afirmar que el Acuerdo No. 08 de 2011, por medio del cual el Concejo Municipal de Yopal reglamento la autorización para suscribir contratos y convenios por el Municipio de Yopal, perdió su vigencia, por el contrario, las disposiciones en él contenidas, permanecen vigentes a la luz de la actual legislación.

Concluido lo anterior, se continúa con el análisis del acto demandado y la confrontación de las normas que se invocan violadas. Cabe destacar que el Municipio de Yopal, acepta que el acto demandado se profirió sin el cumplimiento de los requisitos exigidos por el Acuerdo No. 08 de 2011 según se observa en el oficio No. 221.21 del 17 de julio de 2014 (fl. 49); primero porque a su juicio dicho reglamento perdió vigencia, situación ya descartada por el Despacho, y adicionalmente porque la Ley 1508 de 2012, señala los requisitos que deben cumplirse para la apertura de procesos de selección de los

contratos de concesión, los cuales al ser contrastados con los requerimientos contemplados en el Acuerdo No. 08 de 2011 sobre este tipo de contratos, en general subsumen los últimos requisitos allí señalados.

Conforme con los señalamientos que el ente territorial hace al Acuerdo No. 08 de 2011, es preciso traer a colación los pronunciamientos que tanto la H. Corte Constitucional en la sentencia C-731 de 2001 la cual se citó en precedencia, como el H. Consejo de Estado han hecho entorno a la facultad reglamentaria de los concejos municipales respecto a la autorización que deben entregar al alcalde para contratar, veamos:

*"Sin embargo, debe advertir esta Corporación que la atribución otorgada en la norma bajo estudio, siendo como es una función administrativa, sólo podrá ser ejercida por los Concejos con el alcance y las limitaciones propias de su naturaleza. Así, cualquier reglamentación efectuada por dichas Corporaciones, debe ser respetuosa del ámbito reservado constitucionalmente al Legislador, por lo cual no puede entrar a establecer procedimientos de selección, normas generales aplicables a los contratos, etc., puesto que ello forma parte del núcleo propio del Estatuto de Contratación. Igualmente, al constituir esta función una manifestación de la colaboración armónica que, en virtud del artículo 116 Superior, debe existir entre los distintos órganos del Estado -tanto entre los pertenecientes a una misma rama del poder público, como entre las distintas ramas-, a ella es aplicable lo dispuesto por esta Corte en cuanto al tema de las leyes de autorizaciones, en virtud de las cuales podrá el Congreso autorizar al Ejecutivo para contratar (art. 150-9, C.P.).*

*(...)*

*El anterior razonamiento es aplicable, mutatis mutandi, a las autorizaciones que los concejos municipales otorgan a los alcaldes para contratar, y por lo mismo, a la reglamentación que sobre el particular expidan tales Corporaciones, en ejercicio de lo dispuesto en la norma acusada. Por lo mismo, no podrán los Concejos, so pretexto de reglamentar el tema de las autorizaciones, extralimitarse en sus atribuciones e intervenir sobre la actividad contractual propiamente dicha; dirección que corresponde al alcalde, en tanto jefe de la acción administrativa del municipio, de conformidad con el artículo 315-3 de la Carta. **En otras palabras, la reglamentación que expidan estas corporaciones deberá limitarse a trazar las reglas aplicables al acto concreto y específico mediante el cual el concejo autoriza al alcalde para contratar, señalando los casos en que es necesario, sin entrar a regular aspectos como la selección de los contratistas, los contratos específicos a realizar, etc.***

*Asimismo, deberán tener en cuenta los concejos municipales que, en tanto función administrativa, la atribución que les confiere la norma que se analiza debe ser ejercida en forma razonable y proporcionada, respetando lo dispuesto en el artículo 209 constitucional; y que no se puede interpretar dicha norma en forma tal que se obligue al alcalde a solicitar autorizaciones del concejo en todos los casos en que vaya a contratar, sino únicamente en los que tal corporación disponga, en forma razonable, mediante un reglamento que se atenga a la Carta Política.*

*Debe resaltarse, por último que, contrario a lo que presupone la argumentación del actor, lejos de ser un límite a la autonomía municipal, el régimen previsto por la Ley 80 de 1993 está construido sobre la base de la autonomía de las entidades estatales en materia contractual, tanto que otorga a ciertas entidades y dependencias que no cuentan con personería jurídica, una capacidad especial de contratación y puedan gestionar mejor los aspectos que a ellas atañen. Para la Corte, igual sucede con la norma bajo estudio, ya que al reafirmar la competencia reglamentaria constitucional de los concejos municipales, no sólo presupone, sino que desarrolla su autonomía real. Así, a través de regímenes reglamentarios que no lesionen lo dispuesto en la Ley 80 de 1993 y en las demás normas legales aplicables, los concejos podrán decidir cómo ha de surtir el proceso de autorización, en*

los casos en que sea necesario de conformidad con los intereses locales. En otras palabras, la norma acusada fomenta el ejercicio autónomo de las competencias municipales, así como su adecuación a las necesidades particulares del ente respectivo, sin que por ello pueda generar un estímulo para la existencia de diversos Códigos Fiscales Municipales, puesto que siempre habrá de respetarse lo dispuesto por el legislador en la Ley 80 de 1993 y demás legislación aplicable."

Por su parte el H. Consejo de Estado<sup>1</sup> señaló:

"(...) Así, la exigencia de los concejos municipales de obtener su autorización para contratar por el alcalde debe ser excepcional y para ello debe mediar un reglamento en el que esas corporaciones establezcan las hipótesis en que ello debe ocurrir, junto con el procedimiento para su operatividad, sin modificar los aspectos ya regulados por el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública y sin interferir en el normal funcionamiento de la gestión contratación, como lo ordena la Ley 80 de 1993. La Sala observa que si los concejos omitieran expedir el reglamento al que alude el artículo 32-3 de la Ley 136 de 1994 o llegaran a limitar la autorización para contratar de tal manera que retardaran o interfirieran indebidamente la gestión de los asuntos municipales, comprometerían no sólo el cumplimiento de los fines estatales (art.2 C.P), sino el conjunto de normas que de forma sistemática y coherente regulan la facultad constitucional del alcalde para contratar y "ordenar los gastos municipales de acuerdo con los plan de inversión y el presupuesto" (numeral 9º del artículo 315 superior), en orden a garantizar el cumplimiento efectivo de los cometidos estatales en el nivel territorial."

De lo acabo de exponer, el Despacho concluye lo siguiente: i) es competencia constitucional de los concejos municipales autorizar al alcalde para contratar en determinados supuestos, ii) dicha autorización es excepcional y debe ser reglamentada, iii) la reglamentación debe limitarse a fijar las reglas aplicables a cada caso, sin invadir los aspectos regulados por las normas de contratación estatal y demás legislación aplicable, como tampoco puede interferir indebidamente la gestión de los asuntos municipales, comprometiendo el cumplimiento de los fines estatales (art. 2 C.P.).

Entrando nuevamente en materia, los requisitos del Acuerdo No. 08 de 2011, que a juicio del municipio se encuentran inmersos en la Ley 1508 de 2011, son los que deben hacer parte del estudio técnico y financiero que debe presentar el municipio como requisito para contratar mediante la modalidad de concesión, cuales son los siguientes: 1. Demanda efectiva para el término (años) que establece el estudio como factible la concesión, la cual, deberá tener en cuenta la demanda potencial de nuevos servicios a la comunidad, 2. Infraestructura que se requiere para la consolidación del proyecto, estableciendo a que años se tiene proyectada y que infraestructura para cada año, 3. Modelo financiero que estará conformado por un estudio financiero que contenga como mínimo los siguientes aspectos: ingresos que se generará durante el horizonte del proyecto; egresos y gastos que se requieren para la operación del proyecto, valor de las inversiones, posibles fuentes de financiamiento, 4. Modelo de evaluación económica del proyecto, para lo cual, se deberá tener en cuenta como mínimo aspectos tales como tasa interna de retorno y la del valor presente neto, análisis de sostenibilidad del proyecto o el esquema establecido por la entidad para tal fin.

Ahora, frente a la Ley 1508 de 2012 "Por medio de la cual se establece el régimen jurídico de las Asociaciones Público Privadas, se dictan normas de presupuesto, y se dictan otras disposiciones", la Sala de Consulta y

<sup>1</sup> Sala de Consulta y Servicio Civil, Radicación numero: 11001-03-06-000-2008-00022-00{1889}; 5 de junio de 2008. C.P. William Zambrano Cetina.

Servicio Civil del H. Consejo de Estado<sup>2</sup> señaló: ... la ley 1508 de 2012<sup>3</sup> reguló de forma integral las denominadas "asociaciones público privadas", concepto que engloba los contratos de concesión. En efecto, de acuerdo con el artículo 2º ibídem, "*las concesiones de que trata el numeral 4º del artículo 32 de la ley 80 de 1993, se encuentran comprendidas dentro de los esquemas de Asociación Público Privadas*", de lo cual queda claro que, a partir de la entrada en vigencia de dicha ley, el contrato de concesión que tipificaba la ley 80 de 1993 pasó a quedar incluido dentro del concepto de "asociación público privada" que define el artículo 1º de la mencionada ley<sup>4</sup>, y a ser regulado por dicha normatividad, sin perjuicio de la aplicación de las disposiciones generales en materia de contratación estatal<sup>5</sup>.

Bajo el anterior discernimiento, examinada en forma general la Ley 1508 de 2011, y su Decreto reglamentario No. 1467 de 2012, encuentra el Despacho, que los requisitos que debe contener el estudio técnico y financiero que debe presentar el Municipio para obtener la autorización para contratar a través de concesión, se trata de asuntos de estirpe administrativo del proceso contractual que regula la precitada ley, es decir, a pesar que el Acuerdo No. 08 de 2011, se encuentra vigente y que el contrato de concesión se trata de uno de los casos en los cuales el concejo municipal debe reglamentar la autorización al alcalde para suscribirlos, lo cierto es que, expedida la Ley 1508 de 2012, y el decreto que la reglamenta, los aludidos requisitos no sólo invaden la órbita de los asuntos que regula las normas de contratación, sino que además interfieren indebidamente en la gestión de los asuntos municipales comprometiendo el efectivo cumplimiento de los fines estatales.

Acorde con el precedente constitucional y del Máximo Tribunal Contencioso, **los concejos municipales, deben tener en cuenta que la atribución que les confiere la norma de reglamentar la autorización al alcalde para contratar, debe ser ejercida en forma razonable y proporcionada respetando los principios de la función administrativa**; que las normas que con fundamento en dicha atribución se expidan, deben referirse al procedimiento interno a seguir ante los concejos para obtener la autorización respetiva, así como los criterios que debe seguir para otorgarla, pero eso sí, sin modificar aspectos ya regulados por las leyes de contratación, y sin interferir en el normal funcionamiento de la gestión administrativa de competencia del municipio.

En ese entendido, los requisitos que exige el concejo municipal en el numeral 2.1 literal f del en el Acuerdo No. 08 de 2011, desbordan la atribución reglamentaria otorgada a la corporación edilicia, en principio porque son aspectos de los cuales se ocupa las normas legales de contratación, en especial aquellas que regula el contrato de concesión, y así mismo, porque interfieren en el regular funcionamiento de la gestión contractual del municipio, lo cual repercute en el cumplimiento de los fines estatales como función esencial de la administración.

<sup>2</sup> Radicación número: 11001-03-06-000-2013-00212-00(2148) veintitrés (23) de agosto de dos mil trece (2013), C.P. William Zambrano Cetina (E).

<sup>3</sup> "*Por la cual se establece el régimen jurídico de las Asociaciones Público Privadas, se dictan normas orgánicas de presupuesto y se dictan otras disposiciones*".

<sup>4</sup> "*Artículo 1º. Definición. Las Asociaciones Público Privadas son un instrumento de vinculación de capital privado, que se materializan en un contrato entre una entidad estatal y una persona natural o jurídica de derecho privado, para la provisión de bienes públicas y de sus servicios relacionados, que involucra la retención y transferencia de riesgos entre las partes y mecanismos de pago, relacionados con la disponibilidad y el nivel de servicio de la infraestructura y/a servicio*".

<sup>5</sup> Artículos 3, 4 y 22, entre otros.

Conforme con lo expuesto, en el presente asunto, es del caso inaplicar el numeral 2.1 literal f del Acuerdo No. 08 de 2011, por encontrar dicha norma contraria a la constitución y la ley;

Así las cosas, a juicio de este Despacho, por las razones expuestas, no hay lugar a decretar la suspensión provisional del Acuerdo No. 05 de 2014 por medio del cual se otorgó facultades al alcalde municipal de Yopal, para celebrar un contrato de concesión de la Planta de Beneficio Animal, por incumplimiento del numeral 2.1 literal f del Acuerdo No. 08 de 2011.

Otra de las normas que se alega vulneradas, se trata del Acuerdo 03 de 2009, reglamento interno del concejo, en sus artículos 144 a 159. Refirió el concejal que las modificaciones efectuadas al proyecto de acuerdo que se pretende suspender no fueron tramitadas ni publicadas de conformidad con los artículos antes mentados, no obstante ello, no especifica las modificaciones del acuerdo a que hace referencia.

En ese estado de cosas, como quiera que del mero análisis del acto demandado con las normas invocadas, no es posible para el Despacho determinar la violación normativa que se alega, es necesario remitirse al examen de las pruebas aportadas al proceso, y por consiguiente este punto en específico se analizará en numeral siguiente de esta providencia.

**5.2.2.** La suspensión provisional de los actos administrativos también procederá por violación de las disposiciones invocadas, cuando tal violación surja del estudio de las pruebas allegadas con la solicitud.

Retomando el tema de la violación de los artículos 144 a 159 del Acuerdo No. 03 de 2009 (Reglamento Interno del Concejo), una vez examinadas las pruebas obrante en el proceso, esto es, el proyecto del acto acusado, (fls. 34-37; 74-77 y 78-80), el acta de comisión No. 05 de 10 de julio de 2014 (fls. 84-105) en la cual se llevó a cabo el debate para su aprobación, y el acto acusado mismo, Acuerdo No. 05 de 2014 (fls. 66-69), encuentra el Despacho que la única modificación introducida al proyecto inicial, obedeció a retirar de su parte motiva el Acuerdo No. 08 de 2011 como fundamento legal para su expedición, modificación acerca de la cual, el concejal no hace ningún reparo.

Dicho lo anterior, si bien los proyectos de acuerdo obrantes en el plenario y el acto acusado presentan ciertas disimilitudes, lo cierto es que los hechos y fundamento legal que lo motivaron son sustancialmente los mismos, es decir no presentan ninguna variación que hubiere justificado someter el proyecto al trámite de modificación<sup>6</sup>.

En consecuencia, del estudio de las pruebas allegadas con la solicitud, el Despacho encuentra que las mismas no resultan concluyentes para determinar la infracción a las normas invocadas por demandante.

**5.3. De la solicitud de suspensión del proceso contractual relacionado con la concesión de la Planta de Beneficio Animal.** En cuanto a las imputaciones al acto acusado tendientes a rechazar la celebración

---

<sup>6</sup> Artículos 151 y 159 del reglamento interno del concejo.

del contrato de concesión de la planta de beneficio animal, el Despacho considera:

Cuando se trata de medidas distintas a la suspensión del acto administrativo el artículo 231 del C.P.A.C.A., señala:

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

1. *Que la demanda esté razonablemente fundada en derecho.*
2. *Que el demandante haya demostrado, así fuere sumariamente, la titularidad del derecho o de los derechos invocados.*
3. *Que el demandante haya presentado los documentos, informaciones, argumentos y justificaciones que permitan concluir, mediante un juicio de ponderación de intereses, que resultaría más gravoso para el interés público negar la medida cautelar que concederla.*
4. *Que, adicionalmente, se cumpla una de las siguientes condiciones:*
  - a) *Que al no otorgarse la medida se cause un perjuicio irremediable, o*
  - b) *Que existan serios motivos para considerar que de no otorgarse la medida los efectos de la sentencia serían nugatorios.*

En el presente asunto, la demanda se encuentra razonadamente fundada en derecho, la titularidad de los derechos invocados está demostrada de conformidad con lo dispuesto en el artículo 12 de la Ley 478 de 1998, y el demandante presentó las pruebas y argumentos necesarios que permitan al Despacho realizar un juicio de ponderación de intereses.

Aduce el concejal que el estudio realizado a la planta de beneficio en el año 2012, considero como solución a la problemática que presentaba la planta la conformación de una Sociedad de Economía Mixta, y no obstante ello, aun habiendo abierto la convocatoria para la selección del socio, el Municipio rechaza dicha propuesta, afirmando que no cuenta con los recursos para el sostenimiento de la planta en las condiciones que requiere las normas, cuando en realidad el municipio ha realizado considerables inversiones para su optimización.

Pues bien, analizado la exposición de motivos del proyecto de acuerdo tendiente a obtener la autorización del concejo para celebrar el contrato de concesión de la planta (fls. 9-27), se evidencia que el Municipio a partir del estudio realizado en el año 2012, procuró la conformación de la Sociedad de Economía Mixta para la operación de la planta, no obstante, expuso y justificó con argumentos razonables la decisión de no conformar dicha sociedad, sino de entregarla en concesión, por ser una mejor opción tanto para las finanzas del Municipio, así como para garantizar su operatividad en beneficio de la comunidad.

En cuanto a las inversiones del Municipio a la planta de beneficio, el mismo concejal señala que se realizaron para cumplir con las exigencias del "Plan Gradual de Cumplimiento" acorde con el Decreto 1500 de 2007, y la Ley 9 de 1979, atendiendo especialmente aspectos como: el sistema de potabilización del agua, y pozo profundo, ampliación de corrales para animales, en cuarentena, tratamiento de aguas servidas, adecuaciones a la infraestructura física interna y sistema sanitario, entre otros aspectos que de acuerdo al estudio realizado a la planta en el año 2012, se debían atender con apremio.

Lo que a juicio del Despacho demuestra lo anterior, es que el Municipio ha realizado las ejecuciones presupuestales necesarias para atender la problemática que presentaba la planta de beneficio, lo cual era necesario hacer, entre tanto se definía una solución definitiva. Sin embargo, ello no quiere decir que a razón de esas inversiones y estado actual de la planta la conformación de una Sociedad de Economía Mixta sea una mejor opción, o que la celebración del contrato de concesión obre en detrimento del patrimonio público como lo manifiesta el concejal, sería necesario un minucioso y especializado estudio financiero

Decidir la forma de administrar los recursos y bienes públicos, se trata de un asunto de competencia del nivel ejecutivo, y el alcalde cuenta con la facultad constitucional para contratar en aras de garantizar el cumplimiento de los cometidos estatales. Partiendo de dicha premisa, no es con argumentos escuetos, carentes de fundamento, afirmar que por dicha decisión o aquella otra del burgomaestre, se está obrando en detrimento del patrimonio público. Ha de tenerse en cuenta que durante el proceso de contratación, el Municipio deberá obrar acorde con las normas que regulan la gestión contractual, y en especial aquellas se ocuparon de reglamentar el contrato de concesión como asociación público privada, esto es, la Ley 1508 de 2012.

Resulta entonces, que de los argumentos expuestos por el concejal y las pruebas aportadas, no es posible concluir prima facie, que no suspender el proceso contractual de la planta de beneficio, resulte ser una decisión más gravosa para el interés público, que dicha decisión cause algún perjuicio irremediable, o que haga nugatorios los efectos de la sentencia.

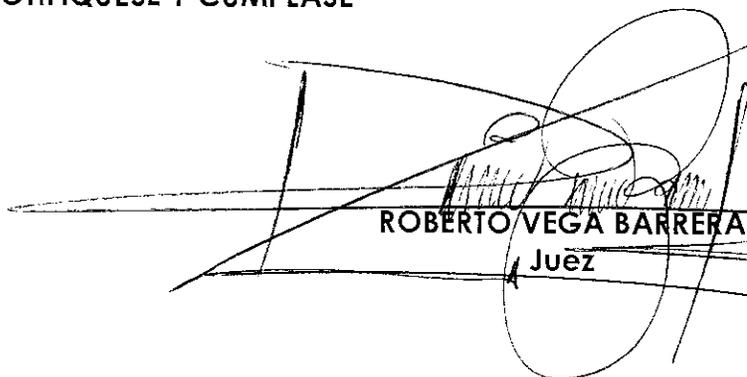
6. Las anteriores consideraciones permiten concluir que se necesitaría de un estudio que excede las atribuciones y posibilidades de que se puede valer el Despacho en la etapa del proceso para decretar la medida cautelar solicitada, pues no habiéndose cumplido con los requisitos establecidos en el artículo 231 del C.P.A.C.A., para acceder a la suspensión del Acuerdo No. 05 de 2014, y por no existir razones fundadas para suspender el proceso contractual que el Municipio de Yopal adelanta con la Planta de Beneficio Animal de esta localidad, no hay lugar a acceder a la medida cautelar deprecada.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Primero Administrativo de Casanare,

**RESUELVE:**

**NEGAR** la medida cautelar solicitada por la parte actora, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

**NOTIFIQUESE Y CUMPLASE**

  
**ROBERTO VEGA BARRERA**  
Juez

Juzgado Primero Administrativo de Yopal – Casanare
<b>NOTIFICACIÓN POR ESTADO</b> Sistema Oral
El auto anterior se notificó por Estado electrónico No. _____, hoy _____, siendo las 7:00 a.m.
SECRETARIA