



REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO CUARTO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO
DE VILLAVICENCIO

Villavicencio, once (11) de abril de dos mil diecinueve (2019)

REFERENCIA:	NULIDAD
DEMANDANTE:	DEPARTAMENTO DEL META
DEMANDADO:	MUNICIPIO DE GUAMAL
EXPEDIENTE:	50-001-33-33-004-2018-00042-00

ASUNTO

Procede el Despacho a decidir la solicitud de suspensión provisional presentada por el Departamento del Meta, respecto del Acuerdo Municipal N°. 700.2.001 del 18 de enero de 2018, expedido por el Concejo Municipal de Guamal – Meta *"POR MEDIO DEL CUAL SE FACULTA AL ALCALDE MUNICIPAL PARA MODIFICAR EL PRESUPUESTO GENERAL DEL MUNICIPIO A TRAVÉS DE ADICIONES O TRASLADOS PRESUPUESTALES CORRESPONDIENTE A LA VIGENCIA FISCAL DE 2018"*.

SOLICITUD DE MEDIDA CAUTELAR

Con fundamento en el artículo 231 inciso primero del C.P.A.C.A., la entidad demandante solicitó decretar la suspensión provisional del Acuerdo Municipal N°. 700.2.001 del 18 de enero de 2018, expedido por el Concejo Municipal de Guamal – Meta, citando como normas vulneradas las contenidas en los artículos 313, 345 y 352 de la Constitución Política, el artículo 80 del Decreto 111 de 1996 y el artículo 2.8.1.5.6 del Decreto 1068 de 2015.

Señaló que el acto acusado vulnera las normas constitucionales citadas, por cuanto en virtud del principio de legalidad corresponde exclusivamente a los Concejos Municipales, aprobar el presupuesto del ente territorial, sin que exista mandato constitucional, ni legal, que permita al órgano municipal delegar en el alcalde la facultad de modificar el presupuesto general del municipio; destacó que corresponde únicamente a los concejos aprobar el presupuesto del ente territorial, conforme a lo advertido por la Corte Constitucional en Sentencia C-1072 de 2002.

En cuanto a la posibilidad de que el Alcalde realice traslados presupuestales sin autorización del Concejo, indicó que conforme al artículo 110 del Decreto 111 de 1996, el Alcalde podrá realizar traslados que aumenten una partida y correlativa disminuyan otra, siempre que no modifiquen el nivel de segregación general aprobado por el Concejo Municipal y en los eventos en que tenga lugar una adición presupuestal debe mediar autorización del concejo.

Concluyó que la competencia para adicionar el presupuesto es exclusiva del Concejo Municipal, sin que el alcalde pueda modificar el presupuesto, encontrándose prohibido al concejo autorizar al alcalde esta función, al no existir mandato constitucional, ni legal que lo estipule.

Destacó frente a los traslados presupuestales, que si las operaciones no afectan el monto aprobado por el Concejo Municipal, pueden ser realizadas por el alcalde mediante acto administrativo sin necesidad de autorización previa del Concejo; pero si los traslados implican nuevas adiciones, requiere autorización del Concejo.

CONTESTACIÓN DEL MUNICIPIO DE GUAMAL

En el término de traslado de la solicitud de medida cautelar, la apoderada del Municipio de Guamal, se opuso a su decreto (fls. 36-38), adujo luego de analizar las normas citadas como vulneradas que ninguna de ellas prohíbe a los Concejos Municipales facultar al ejecutivo municipal respecto de la modificación del presupuesto anual de ingresos y gastos, por lo cual el acto acusado se ajusta a las normas invocadas como violadas.

Señaló que contrario a lo manifestado por el demandante, el artículo 313 prevé que corresponde a los Concejos "3. Autorizar al alcalde para celebrar contratos y ejercer pro tempore precisas funciones de las que corresponden al Concejo.", disposición que denota que los Concejos Municipales pueden autorizar o facultar a los alcaldes ejercer precisas funciones que le corresponden.

Sostuvo que conforme a lo dispuesto en el numeral 5 del artículo 313 de la Constitución Nacional, corresponde al Concejo Municipal expedir anualmente el presupuesto de los municipios, siendo viable jurídicamente facultar al Alcalde para que modifique el presupuesto anual de ingresos y gastos.

Destacó el concepto No. 38206 de 2015 de la Dirección General de Apoyo Fiscal del Ministerio de Hacienda, según el cual, el concejo puede delegar al ejecutivo la facultad de modificar el presupuesto, de forma precisa y pro tempore de conformidad con lo preceptuado en el artículo 313 de la Constitución Política.

Afirmó que también debe considerarse el artículo 209 de la Constitución Política, en cuanto en él se observan los principios de la función administrativa, aplicables a las entidades públicas de todo nivel y orden, los cuales pueden actuar coordinadamente con procesos económicos y céleres a través de la descentralización, delegación y desconcentración de funciones.

Finalmente, enlistó las prohibiciones de los Concejos, señalando que no existe disposición legal taxativa que prohíba a los Concejos Municipales autorizar al Alcalde modificar el presupuesto anual de ingresos y gasto del municipio; por lo anterior solicitó negar la medida de suspensión provisional.

CONSIDERACIONES

En los procesos declarativos que se adelanten ante la Jurisdicción Contencioso Administrativa, conforme lo dispone el artículo 229 del C.P.A.C.A., podrá solicitarse antes de la notificación del auto admisorio de la demanda o en cualquier estado del proceso, a petición de parte debidamente sustentada, medidas cautelares a las cuales, si es del caso, accederá el juez o magistrado por medio de providencia motivada a fin de proteger provisionalmente el objeto del proceso y la efectividad de la sentencia, y sin que tal decisión signifique un prejuzgamiento.

La suspensión provisional está regulada en el artículo 231 del C.P.A.C.A.¹, y exige para su prosperidad que la violación de las disposiciones invocadas en la demanda o en la solicitud de la medida deprecada, surja del análisis del acto demandado de forma conjunta con las normas superiores indicadas como violadas y del estudio de las pruebas allegadas con la solicitud, pues de no ser así, la medida debe negarse, para permitir que el proceso siga su trámite y de acuerdo con el debate se demuestre la ilegalidad del acto administrativo, lo cual será definido en la sentencia que ponga fin al proceso.

Sobre la suspensión provisional, el Consejo de Estado, dijo:

"La Sala recuerda que en el anterior CCA –Decreto 01 de 1984-, artículo 152, la procedencia de esta medida excepcional solicitada y sustentada de modo expreso en la demanda o en escrito separado, estaba sujeta o dependía de que la oposición o la contradicción del acto con las disposiciones invocadas como fundamento de la suspensión provisional fuera manifiesta, apreciada por confrontación directa con el acto o documentos públicos aducidos con la solicitud.

De las expresiones "manifiesta" y "confrontación directa" contenidas en el artículo 152 del Código Contencioso Administrativo anterior, tradicionalmente la doctrina y la jurisprudencia dedujeron que la procedencia de esta figura excluía que el operador judicial pudiera incursionar en análisis o estudio, pues la transgresión por el acto de las normas en que debería fundarse, alegadas como sustento de la procedencia de la suspensión, debía aparecer "prima facie", esto es, sin implicar estudio ni esfuerzo analítico alguno.

Ahora bien, no obstante que la nueva regulación como ya se dijo permite que el juez previo a pronunciarse sobre la suspensión provisional lleve a cabo análisis de la sustentación de la medida y estudie pruebas, ocurre que ante el perentorio señalamiento del 2º inciso del artículo 229 del CPACA (Capítulo XI Medidas Cautelares- procedencia), conforme al cual: "La decisión sobre la medida cautelar no implica prejuzgamiento", es preciso entonces que el juez sea muy cauteloso y guarde moderación a fin que el decreto de esta medida cautelar no signifique tomar partido definitivo en el juzgamiento del acto ni prive a la autoridad pública que lo produjo o al demandado (en el caso elegido o el nombrado cuya designación se causa), de que ejerzan su derecho de defensa y que para la decisión final se consideren sus argumentos y valoren sus medios de prueba."²

De lo anterior, se deducen los parámetros de índole formal y sustancial que se deben tener en cuenta para la procedencia de dicha medida cautelar, son: i) que se efectúe en la demanda o en escrito separado, ii) la violación debe surgir del análisis del acto demandado y su confrontación con las normas superiores invocadas como violadas o del estudio de las pruebas allegadas con la solicitud y que iii) si se trata del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, deben acreditarse, al menos de manera sumaria, los perjuicios que se alegan como causados.

¹ Art. 231.- Requisitos para decretar las medidas cautelares. Cuando se pretenda la nulidad de un acto administrativo, las 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.

² Consejo de Estado, 4 de octubre de 2012, expediente radicado N°. 11001-03-28-000-2012-00043-00, C.P. (E) SUSANA BUITRAGO VALENCIA

Ahora bien, sería el caso confrontar el contenido del acto acusado, es decir el Acuerdo N°. 700.2.001 de enero 18 de 2018, con las normas constitucionales citadas como vulneradas, no obstante, advierte el Despacho que en el presente asunto operó la pérdida de ejecutoriedad del acto administrativo, al configurarse la causal prevista en el numeral 5 del artículo 91 del C.P.A.C.A. que señala:

"Artículo 91. Pérdida de ejecutoriedad del acto administrativo. Salvo norma expresa en contrario, los actos administrativos en firme serán obligatorios mientras no hayan sido anulados por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo. Perderán obligatoriedad y, por lo tanto, no podrán ser ejecutados en los siguientes casos:

1. Cuando sean suspendidos provisionalmente sus efectos por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.
2. Cuando desaparezcan sus fundamentos de hecho o de derecho.
3. Cuando al cabo de cinco (5) años de estar en firme, la autoridad no ha realizado los actos que le correspondan para ejecutarlos.
4. Cuando se cumpla la condición resolutoria a que se encuentre sometido el acto.
5. Cuando pierdan vigencia."

Conforme al contenido del artículo citado, considera el Despacho que las facultades pro tempore otorgadas por el Concejo Municipal al Alcalde del Municipio de Guamal, para modificar el presupuesto general del municipio a través de adiciones o traslados presupuestales correspondiente a la vigencia fiscal de 2018, estuvieron vigentes durante el periodo comprendido entre el 2 de enero y el 9 de febrero de 2018, siendo indiscutible que a la fecha y cuando se instauró la demanda, no producía efectos jurídicos.

Conforme a lo anterior, no se configura el requisito sustancial exigido en la norma para la procedencia de la medida cautelar de suspensión provisional, pues para determinar si el acto acusado produjo efectos jurídicos mientras estuvo vigente, resulta necesario contar con los elementos probatorios necesarios que permitan establecer que en virtud de las facultades otorgadas al Alcalde, modificó el presupuesto general del municipio a través de adiciones o traslados correspondiente a la vigencia fiscal 2018, de lo cual no obra prueba alguna en el expediente, siendo improcedente suspender el acto demandado cuando perdió su vigencia y al no encontrarse acreditado que produjo efectos jurídicos.

Así las cosas, es forzoso negar la medida cautelar de suspensión provisional del acto acusado toda vez que no se cuenta con los elementos probatorios necesarios para determinar si este produjo efectos jurídicos durante su vigencia y así examinar la legalidad del acto.

Por lo anterior, el Juzgado Cuarto Administrativo Oral del Circuito de Villavicencio,

RESUELVE:

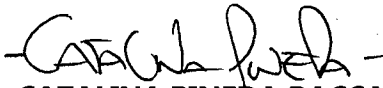
PRIMERO: Negar la solicitud de medida cautelar de suspensión provisional del Acuerdo Municipal N°. 700.2.001 de 2018, por las razones expuestas en la parte motiva de la presente providencia.

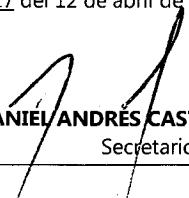
SEGUNDO: Se reconoce a la abogada STELLA MERCEDES CASTRO QUEVEDO, como apoderada judicial de la parte demandada en los términos y fines del poder visible a folio 39 del expediente.

37

TERCERO: Vencido el termino para contestar demanda, por Secretaría ingresar al Despacho.

NOTIFÍQUESE,


CATALINA PINEDA BACCA
Juez

JUZGADO CUARTO ADMINISTRATIVO ORAL DE VILLAVICENCIO NOTIFICACIÓN ESTADO ELECTRÓNICO (Art. 201 C.P.A.C.A.)
La anterior providencia se notifica por anotación en estado electrónico N° <u>017</u> del 12 de abril de 2019.  DANIEL ANDRÉS CASTRO LINARES Secretario