

**REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL**



**JUZGADO QUINTO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE
VILLAVICENCIO**

Villavicencio, 26 de septiembre de 2018

MEDIO DE CONTROL: NULIDAD SIMPLE
DEMANDANTE: DEPARTAMENTO DEL META
DEMANDADO: MUNICIPIO DE MESETAS
EXPEDIENTE: No. 50-001-33-33-005-2018-00288-00

CUADERNO DE MEDIDA CAUTELAR

Surtido el trámite correspondiente y atendiendo a lo dispuesto por el inciso tercero del artículo 233 del C.P.A.C.A., procede el Despacho a resolver la solicitud de medida cautelar presentada por el apoderado del demandante.

1. ANTECEDENTES

1.1 Demanda

En ejercicio del medio de control de nulidad simple, el DEPARTAMENTO DEL META presentó demanda contra el MUNICIPIO DE MESETAS, a fin de obtener la nulidad del Acuerdo Municipal número 04 del 2 de abril de 2018, por medio del cual se autorizó al Alcalde Municipal de Mesetas para celebrar contratos y convenios. Acuerdo que fue sancionado por dicho Alcalde el 4 de abril siguiente.

Lo anterior porque, según la parte demandante, con la expedición del acto acusado el Concejo Municipal incurrió en una extralimitación de sus facultades, toda vez que limitó en el tiempo las facultades para contratar de los Alcaldes Municipales, otorgadas por el artículo 11, numeral 3º, literal B, de la Ley 80 de 1993, por cuanto el Acuerdo acusado señala que la autorización para contratar conferida a dicho burgomaestre sólo tendrá vigencia desde el 4 de abril de 2018 al 30 de junio de 2018, lo cual impide que se lleve a cabo una adecuada planeación, poniéndose en riesgo las etapas precontractuales, contractuales y pos contractuales.

1.2 Solicitud de medida cautelar

Simultáneamente con la presentación de la demanda, la entidad demandante solicita que, mientras se decide el fondo esta controversia, se decrete como medida cautelar la suspensión provisional de los efectos del referido Acuerdo Municipal número 04 del 2 de abril de 2018.

Dicha solicitud la sustenta con el mismo argumento con que funda el cargo de nulidad ya resumido.

1.3 Traslado de la solicitud

Mediante auto del 16 de agosto de 2018, notificado el día siguiente (folio 14), se dio traslado de la solicitud a la parte demandada por el término de cinco (5) días, sin que transcurrido ese término la demandada haya allegado contestación alguna.

2. CONSIDERACIONES

2.1 Marco normativo

El Título IV, Capítulo XI del C.P.A.C.A. se ocupa de las medidas cautelares en los procesos declarativos que se adelanten ante esta jurisdicción, previendo en su artículo 229 que podrán solicitarse antes de la notificación del auto admisorio de la demanda o en cualquier estado del proceso por la parte interesada a fin de proteger provisionalmente el objeto del proceso y la efectividad de la sentencia, sin que tal decisión signifique prejuzgamiento.

Como bien lo indicó el Consejo de Estado, la nueva regulación de la institución procesal que se analiza implicó una flexibilización de los requisitos que la hacen procedente, pues *“mientras el artículo 152 del C.C.A. establecía que era necesario para la prosperidad de la medida la manifiesta contradicción entre las normas alegadas como vulneradas y el acto acusado, o de éste con las pruebas; ahora con el C.P.A. y de lo C.A., basta que de la comparación se evidencie la mera contradicción entre el acto acusado y las normas cuya violación se alega, o del acto con las pruebas”*¹.

No obstante, tal flexibilización en los requisitos –que también se predica, bajo el régimen de la ley 1437 de 2011, de los medios a través de los cuales se puede materializar una medida cautelar- no implicó un cambio en la naturaleza jurídica de dicha figura procesal.

Como es claro en la doctrina procesal y en el artículo 229 del C.P.A.C.A., la finalidad de una cautela es de naturaleza estrictamente procesal: amparar anticipadamente el objeto del proceso y la eficacia de la decisión de fondo que ha de tomarse, sea cual sea el sentido de ésta. De ningún modo puede sustituir la sentencia, ni pretenderse con ella que el juez adopte alguna posición frente a aspectos sustanciales del debate, pues éstos sólo pueden ser decididos mediante una providencia definitiva, con efectos de cosa juzgada.

Así lo entendió el Consejo de Estado en una providencia anterior a la citada, cuando sostuvo lo siguiente:

*“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 (...), de que ejerzan su derecho de defensa y que para la decisión final se consideren sus argumentos y valoren sus medios de prueba.”*²

Ahora bien, respecto de las medidas cautelares solicitadas, el artículo 230 la Ley 1437 de 2011 señala las diferentes medidas cautelares que se pueden decretar por el Juez o Magistrado Ponente:

¹ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Quinta. 18 de septiembre de 2012. Expediente: 11001-03-28-000-2012-00049-00. Consejero Ponente: Alberto Yepes Barreiro.

² Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Quinta. 13 de septiembre de 2012.

"ARTÍCULO 230. CONTENIDO Y ALCANCE DE LAS MEDIDAS CAUTELARES.

Las medidas cautelares podrán ser preventivas, conservativas, anticipativas o de suspensión, y deberán tener relación directa y necesaria con las pretensiones de la demanda. Para el efecto, el Juez o Magistrado Ponente podrá decretar una o varias de las siguientes medidas:

- 1. Ordenar que se mantenga la situación, o que se restablezca al estado en que se encontraba antes de la conducta vulnerante o amenazante, cuando fuere posible.*
- 2. Suspender un procedimiento o actuación administrativa, inclusive de carácter contractual. A esta medida solo acudirá el Juez o Magistrado Ponente cuando no exista otra posibilidad de conjurar o superar la situación que dé lugar a su adopción y, en todo caso, en cuanto ello fuere posible el Juez o Magistrado Ponente indicará las condiciones o señalará las pautas que deba observar la parte demandada para que pueda reanudar el procedimiento o actuación sobre la cual recaiga la medida.*
- 3. Suspender provisionalmente los efectos de un acto administrativo.*
- 4. Ordenar la adopción de una decisión administrativa, o la realización o demolición de una obra con el objeto de evitar o prevenir un perjuicio o la agravación de sus efectos.*
- 5. Impartir órdenes o imponerle a cualquiera de las partes del proceso obligaciones de hacer o no hacer." Es del caso destacar que a la luz de lo establecido en el inciso final del artículo 229 del C.P.A.C.A la decisión sobre la medida cautelar no implica prejuzgamiento."*

El Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, en su artículo 231, consagra los requisitos a evaluar para decretar las medidas cautelares, entre los cuales establece los siguientes en lo que respecta a la suspensión provisional de actos administrativos:

"ARTICULO 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.*

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."*

Con fundamento en este breve marco normativo, es del caso resolver la solicitud planteada.

2.2. Caso concreto

Según quedó resumido en los antecedentes de estas consideraciones, la medida cautelar que aquí se examina, consistente en la suspensión provisional de los efectos del Acuerdo Municipal número 04 del 2 de abril de 2018, se sustenta en el mismo argumento en que se funda el reparo de nulidad de dicho acto, consistente en la presunta extralimitación funcional del Concejo Municipal al limitar en el tiempo las facultades para contratar del Alcalde de Mesetas, consagradas en el artículo 11, numeral 3º, literal B, de la Ley 80 de 1993. Norma que su tenor literal es el siguiente:

“ARTÍCULO 11. DE LA COMPETENCIA PARA DIRIGIR LICITACIONES Y PARA CELEBRAR CONTRATOS ESTATALES. *En las entidades estatales a que se refiere el artículo 2º:*

(...)

3º. *Tienen competencia para celebrar contratos a nombre de la entidad respectiva:*

(...)

b) A nivel territorial, los gobernadores de los departamentos, los alcaldes municipales y de los distritos capital y especiales, los contralores departamentales, distritales y municipales, y los representantes legales de las regiones, las provincias, las áreas metropolitanas, los territorios indígenas y las asociaciones de municipios, en los términos y condiciones de las normas legales que regulen la organización y el funcionamiento de dichas entidades.

(...)”

Pues bien, contrario a lo planteado en la solicitud que aquí se resuelve, en criterio de este Despacho la verificación de la contradicción alegada no resulta evidente con la mera comparación que se haga entre el tenor literal de la normas transcrita, y el contenido del acto acusado, pues si bien en la solicitud se alega que el Concejo Municipal limitó indebidamente en el tiempo las facultades del Alcalde de Mesetas, de la lectura de la norma invocada no se evidencia o resalta qué relación tiene ésta con la supuesta facultad temporal vulnerada.

De manera que el estudio jurídico planteado con la medida cautelar solicitada no es procedente de ser solventado mediante este mecanismo, sino que éste debe ser resuelto mediante sentencia de fondo, oportunidad procesal en que la parte demandada ya habrá tenido posibilidad de pronunciarse, tanto en la contestación de la demanda, como en los alegatos de conclusión, respecto de los argumentos planteados en la demanda. Nótese que tanto la medida cautelar incoada como las pretensiones de fondo de la demanda se sustentan en idénticos fundamentos jurídicos.

En otras palabras, adelantarse en la respuesta al problema jurídico que plantea la solicitud de medida cautelar exigiría resolver anticipadamente el fondo del asunto, sin dar a la contraparte la oportunidad de ejercer en debida forma su derecho de defensa, sin debate probatorio alguno y sin la posibilidad de presentar alegatos de conclusión.

Así las cosas, dada la complejidad del asunto que se discute, no es posible declarar la suspensión provisional del acto acusado, pues no es evidente que éste trasgreda el precepto legal señalado en la solicitud de medida cautelar. Será en la sentencia donde se tomará la decisión que en derecho corresponda.

En este orden de ideas, dada la complejidad del asunto que se discute y al no ser evidente que ésta trasgreda el precepto normativo invocado, no es posible declarar la suspensión provisional de los efectos del Acuerdo Municipal número 04 del 2 de abril de 2018, por medio del cual se autorizó al Alcalde Municipal de Mesetas para celebrar contratos y convenios, pues no se encuentran acreditados los requisitos para su procedencia contemplados en el artículo 231 del C.P.A.C.A.

Será en la sentencia, entonces, y una vez superadas las etapas del proceso y oídas las intervenciones de las partes, donde se tomará la decisión que en derecho corresponda al respecto.

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO QUINTO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO**,

RESUELVE:

NEGAR la **MEDIDA CAUTELAR** consistente en la suspensión provisional de los efectos del Acuerdo Municipal número 04 del 2 de abril de 2018, por medio del cual se autorizó al Alcalde Municipal de Mesetas para celebrar contratos y convenios, proferidos por el Concejo de Municipal de Mesetas.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE


FREICER GÓMEZ HINESTROZA
JUEZ



**JUZGADO QUINTO ADMINISTRATIVO ORAL
DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO
NOTIFICACIÓN POR ESTADO**

La anterior providencia emitida el 26 de septiembre de 2018 se notificó por ESTADO No. 45 del 27 de septiembre de 2018.


LILIANA PATRICIA CALDERÓN HERNÁNDEZ
Secretaria