

**REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL**



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

Villavicencio, 3 de mayo de 2019

MEDIO DE CONTROL: NULIDAD SIMPLE
DEMANDANTE: DEPARTAMENTO DEL META
DEMANDADO: MUNICIPIO DE CUMARAL
EXPEDIENTE: No. 50-001-33-33-005-2018-00519-00

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 CUMARAL, a fin de obtener la nulidad del Acuerdo Municipal número 005 del 15 de septiembre de 2018, por medio del cual se facultó al Alcalde Municipal de Cumaral para declarar de utilidad pública e interés social unos predios ubicados en la inspección de San Nicolás del mencionado Municipio. Acuerdo que fue sancionado el 15 de septiembre de 2018.

Lo anterior porque, según la parte demandante, con la expedición del acto acusado se transgrede el ordenamiento jurídico, entre ellos los artículos 58, 59 y 63 de la Ley 388 de 1997, pues se desconoce el destino y el fin de los bienes, así mismo, no se expresan las condiciones especiales de urgencia para realizar la declaratoria de utilidad pública e interés social e indica que el programa o proyecto se encuentra dentro del Plan de Desarrollo del Municipio de Cumaral, sin embargo, no se encuentra registrado en el mencionado Plan de Desarrollo.

1.2 Solicitud de medida cautelar

Simultáneamente con la presentación de la demanda, la entidad demandante solicita que, mientras se decide el fondo de esta controversia, se decrete como medida cautelar la suspensión provisional de los efectos del referido Acuerdo Municipal número 005 del 15 de septiembre 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 25 de enero de 2019, notificado el día 8 de febrero de 2019 (folios 16 y 17), se dio traslado de la solicitud a la parte demandada por el término de cinco (5) días, el cual comenzó a correr una vez quedó surtida la notificación de esa providencia.

Dentro de la oportunidad legal, el Municipio de Cumaral se pronunció respecto a la medida cautelar solicitada en los siguientes términos:

- La medida solicitada solamente es procedente cuando se presenta una vulneración normativa que pueda deducirse al analizar el acto administrativo demandado frente a las normas presuntamente vulneradas, sin embargo, dicha situación no se presenta en el presente caso.
- La medida cautelar no es procedente toda vez que al revisar el contenido del acto administrativo no se evidencia la vulneración normativa de las normas presuntamente desconocidas.
- El acto administrativo demandado no presenta ninguno de los vicios citados, toda vez, que dicho acto es un acto administrativo complejo, pues será consolidado una vez el señor Alcalde profiera el respectivo decreto que consolide la declaratoria de utilidad pública.
- El Departamento del Meta no ejerció la acción de validez que consagra el artículo 305 numeral 10 de la Constitución Política de Colombia.

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:

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.

“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 2° 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:

“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*

² Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Quinta. 13 de septiembre de 2012. Expediente: 11001-03-28-000-2012-00042-00. Consejera Ponente: Susana Buitrago Valencia.

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 005 del 15 de septiembre de 2018, se sustenta en el mismo argumento en que se funda el reparo de nulidad de dicho acto, consistente en la presunta vulneración del ordenamiento jurídico, entre ellos los artículos 58, 59 y 63 de la Ley 388 de 1997 y la Ley 152 de 1994, toda vez, que se desconoce el destino y el fin de los bienes, así mismo, no se expresan las condiciones especiales de urgencia para realizar la declaratoria de utilidad pública e interés social e indica que el programa o proyecto se encuentra dentro del Plan de Desarrollo del Municipio de Cumaral, sin embargo, no se encuentra registrado en el mencionado Plan de Desarrollo, igualmente, que es incoherente facultar al alcalde municipal para declarar un bien de interés público y social.

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 se evidencia con la mera comparación que se haga entre el tenor literal de la normas presuntamente vulneradas, y el contenido del acto acusado, además es preciso indicar que el Concejo municipal y el Alcalde Municipal tienen funciones constitucionales y legales para declarar bienes de utilidad pública e interés social.

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 005 del 15 de septiembre de 2018, por medio del cual se facultó al Alcalde Municipal de Cumaral para declarar de utilidad pública e interés social unos predios.

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 005 del 15 de septiembre de 2018, por medio del cual se facultó al Alcalde Municipal de Cumaral para declarar de utilidad pública e interés social unos predios ubicados en la inspección de San Nicolás del mencionado Municipio.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE


FREICER GÓMEZ HINESTROZA
JUEZ


JUZGADO QUINTO ADMINISTRATIVO ORAL
DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO
NOTIFICACIÓN POR ESTADO

La anterior providencia emitida el 3 de mayo de 2019 se notificó por ESTADO No. 2 del 6 de mayo de 2019.


IVONNE JOHANNA BETANCOURT PEÑA
Secretaria

