

REPUBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL  
JUZGADO 014 ADMINISTRATIVO ORAL DE CALI  
LISTADO DE ESTADO

ESTADO No. 074

Fecha: 25/10/2017

Página: Page 1 of 2

No Proceso	Medio de Control	Demandante	Demandado	Descripción Actuación	Fecha Auto	Folio	Cuad.
76001 3333014 2015 00190	ACCIONES POPULARES	JORGE ERNESTO ANDRADE	ALCANTARILLADO EMCALI	Auto Concede Apelacion Sentencia	24/10/2017	275	1
76001 3333014 2016 00175	ACCION DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO	COLPENSIONES	MARTHA STELLA GIL DE VALENCIA	Auto niega medidas cautelares	24/10/2017	25-27	2
76001 3333014 2016 00200	ACCION DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO	HARVY ANDRES CASTILLO GOMEZ	MUNICIPIO DE SANTIAGO DE CALI Y OTRO	Auto niega medidas cautelares	24/10/2017	32	2
76001 3333014 2016 00240	ACCION DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO	JUAN FELIPE VARGAS VANEGAS	POLICIA NACIONAL	Auto niega medidas cautelares	24/10/2017	40-46	2
76001 3333014 2017 00221	ACCION DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO	CAROLINA ORTIZ DE VALDES	MUNICIPIO DE SANTIAGO DE CALI Y OTROS	Auto inadmite demanda	24/10/2017	72	1
76001 3333014 2017 00222	ACCION DE REPARACION DIRECTA	LILIAN MIREYA BETANCOURT	SECRETARIA DE INFRAESTRUCTURA VIAL DE CALI	Auto inadmite demanda	24/10/2017	65	1
76001 3333014 2017 00276	ACCION DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO	EDUARDO GOMEZ MEJIA	CAJA DE SUELDOS DE RETIRO POLICIA - CASUR	Auto admite demanda	24/10/2017	68	1
76001 3333014 2017 00277	ACCION DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO	HAROL RAMOS VASQUEZ	DEPARTAMENTO DE VALLE DEL CAUCA	Auto inadmite demanda	24/10/2017	42	1

No Proceso	Medio de Control	Demandante	Demandado	Descripción Actuación	Fecha Auto	Folio	Cuad.
------------	------------------	------------	-----------	-----------------------	------------	-------	-------

CERTIFICO QUE PARA NOTIFICAR A LAS PARTES LOS AUTOS ANTERIORES SE FIJA EL PRESENTE ESTADO EN LA SECRETARIA , HOY A LAS OCHO (8:00) DE LA MANANA Y SE DESFIJA HOY A LAS CINCO (5:00) DE LA TARDE.

JHON FREDY CHARRY MONTOYA  
SECRETARIO



## REPÚBLICA DE COLOMBIA



## JUZGADO CATORCE ADMINISTRATIVO ORAL DE CALI

Santiago de Cali, veinticuatro (24) de octubre del dos mil diecisiete (2017)

Auto de Sustanciación N° 493

**Radicación:** 76001-33-33-014-2015-00190-00  
**Demandante:** Jorge Ernesto Andrade  
**Demandado:** Municipio de Cali y otro  
**Acción:** Popular

De conformidad con la constancia secretarial que antecede el Municipio de Cali y las Empresas Municipales EMCALI EICE ESP, a través de sus apoderados judiciales, interpusieron recurso de apelación contra la Sentencia No. 124 del 11 de octubre del 2017.

Al respecto, el artículo 322 de la Ley 1564 de 2012, aplicable por remisión expresa del artículo 37 de la Ley 472 de 1998 establece que la sentencia de primera instancia podrá ser apelada dentro de los tres (3) días siguientes a su notificación.

En el presente caso, los apoderados de la parte accionada interpusieron oportunamente el recurso de apelación, conforme a la constancia secretarial que antecede, razón por la cual habrá de remitirse al Superior para lo de su competencia.

Por lo anterior, se

**RESUELVE:**

1. Conceder el recurso de apelación impetrado por el Municipio de Cali y las Empresas Municipales EMCALI EICE ESP, en el efecto suspensivo.
2. Remitir el expediente al Tribunal Administrativo del Valle del Cauca, para lo de su competencia. Anótese su salida.
3. Reconocer personería al abogado Marco Antonio Aldana Olave como apoderado del Municipio de Cali conforme al poder conferido.

Notifíquese y Cúmplase

Juan Miguel Martínez Londoño  
 Juez

NOTIFICACION POR ESTADO

En auto anterior se notifica por:

Estado No. 074

De 25 OCT. 2017

SECRETARIA,

# REPÚBLICA DE COLOMBIA



## JUZGADO CATORCE ADMINISTRATIVO ORAL DE CALI

Santiago de Cali, veinticuatro (24) de octubre de dos mil diecisiete (2017).

**Auto Interlocutorio No 453**

**Radicación:** 76001-33-33-014-2016-00175-00  
**Demandante:** Colpensiones  
**Demandado:** Martha Stella Gil de Valencia  
**Medio de control:** Nulidad y Restablecimiento del Derecho

**REF: Resuelve medida cautelar**

Habiéndose conocido sobre la solicitud de la medida cautela en la fecha, se procede a resolver la misma conforme a los siguientes,

### ANTECEDENTES

-Con la presentación de la demanda el apoderado de la parte accionante presentó solicitud de medida cautelar consistente en la suspensión provisional del acto administrativo Resolución No. GNR 93983 del 13 de mayo de 2013, mediante el cual se le reconoció pensión de vejez a la señora Martha Stella Gil de Valencia en virtud de lo ordenado en el artículo 36 de la ley 100 de 1993 y el Acuerdo 49 de 1990 aprobado por el Decreto 758 del mismo año.

### LA SOLICITUD DE MEDIDA CAUTELAR

Dicha solicitud la realiza bajo los siguientes argumentos: i) que se cumplen la totalidad de los requisitos establecidos en el artículo 231 del CPACA respecto del decreto de medidas cautelares; ii) la demanda se encuentra razonadamente fundada en Derecho, toda vez que el acto administrativo del cual se solicita la suspensión fue expedido en contravía del artículo 36 de la Ley 100 de 1993 y las sentencias C-789 de 2002, C-1024 de 2004, SU-062 de 2010 y SU-130 de 2013 de la Corte Constitucional, tan solo en lo referente a que únicamente los afiliados con 15 años o más de servicios cotizados a 01 de abril de 1994 –fecha en la cual entró en vigencia el SGP- pueden trasladarse del régimen de ahorro individual al de prima media con prestación definida conservando los beneficios del régimen de transición; y iii) que de mantenerse el acto administrativo en el mundo jurídico, ello afectaría el principio de

estabilidad financiera; iv) que la señora Gil de Valencia al momento en que se trasladó de régimen pensional y no acreditar 15 años o más de servicio al momento de la entrada en vigencia del sistema general de pensiones, no conservó el beneficio establecido en el artículo 36 de la mencionada ley 100 de 1993, para el traslado de régimen pensional; y v) se busca evitar un perjuicio irremediable, a sabiendas que el régimen de prima media con prestación definida constituyen un fondo común de naturaleza pública con el que se garantiza el pago de las prestaciones.

## **OPOSICIÓN A LA MEDIDA CAUTELAR**

Dentro del término legal se pronunció la citada parte, manifestando lo siguiente: i) De conformidad con lo señalado en el Decreto 758 de 1990, así como el Acuerdo 049 de 1990 y las semanas cotizadas que fueron relacionadas en el acto administrativo demandado -1.076- se puede entrever que el sistema automatizado de Colpensiones no se equivocó al evaluar los requisitos para reconocer la pensión de vejez; ii) Que no existe una claridad respecto a las semanas cotizadas, ya que en los diferentes actos administrativos proferidos por la demandada, se dan datos contradictorios y confusos, iii) Que el acto administrativo demandado se notificó el 14 de septiembre de 2013, encontrándose más que vencido el término de caducidad dispuesto en los artículos 138 y 164 del CPACA para que Colpensiones interponga la respectiva demanda; iv) Que la parte accionada no acudió a medios ilegales o fraudulentos para que le fuera reconocida su pensión de vejez, tal como lo expresa el artículo 97 de la ley 1437 de 2011 al regular lo referente a la revocación de actos administrativos; v) Que siempre ha actuado de buena fe, citando al respecto el artículo 83 de la carta política; vi) Que resultaría injusto suspender el acto administrativo demandado, toda vez que la parte accionante es un adulto mayor con serios quebrantos de salud, y tienen una precaria situación económica.

## **CONSIDERACIONES**

Conforme a lo previsto en el artículo 229 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, en todos los procesos declarativos que se adelanten ante esta jurisdicción, antes de ser notificado el auto admisorio o en cualquier estado del proceso, a petición de parte debidamente sustentada, el Juez o Magistrado ponente podrá decretar, en providencia motivada, las medidas cautelares que considere necesarias para proteger y garantizar, provisionalmente, el objeto del proceso y la efectividad de la sentencia.

Por su parte, el artículo 230 del CPACA establece que las medidas pueden ser preventivas, conservativas, anticipadas o de suspensión y enuncia entre otras las siguientes:

*“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.”*

En cuanto a los requisitos para decretar las medidas cautelares el artículo 231 del CPACA dispone:

**“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. (Subrayado del despacho)*

*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.”*

Por consiguiente, para decretar la suspensión provisional de los efectos de un acto administrativo por vulneración de las disposiciones invocadas en la demanda o en la respectiva solicitud, se exige:

(i) Que la vulneración surja del análisis del acto demandado y su confrontación directa con las normas superiores invocadas como vulneradas, o del estudio de las pruebas allegadas con la solicitud<sup>1</sup> y

(ii) Tratándose de demandas de nulidad con restablecimiento del derecho, deberá probarse al menos sumariamente, la existencia de los perjuicios cuya indemnización se reclama.

Para decretar la suspensión de una actuación administrativa, deben acreditarse todos y cada uno de los requisitos previstos en la norma citada para los demás casos, los cuales serán estudiados a continuación.

## CASO CONCRETO

Pretende la entidad demandante se suspenda provisionalmente la Resolución No. GNR 93983 del 13 de mayo de 2013<sup>2</sup>, por medio del cual se le reconoció una pensión de vejez a la señora Martha Stella Gil de Valencia.

Dentro de los argumentos tenidos en cuenta por la entidad demandante en el citado acto administrativo para el reconocimiento pensional que hoy señala ilegal, cabe resaltar:

*“...Que de conformidad con lo establecido en el artículo 12 del Decreto 758 del 11 de abril de 1990 ... Que la norma precitada en el párrafo inmediatamente anterior se aplica por remisión del artículo 36 de la ley 100 de 1993... Que igualmente de conformidad con lo establecido en el parágrafo 4 transitorio del acto legislativo 01 del 22 de julio de 2005, el régimen de transición del artículo 36 de la ley 100 de 1993 finaliza el 31 de julio de 2010 y podrá extenderse hasta el año 2014... Para el análisis de la pensión reconocida, se tomó en cuenta que el peticionario cumple los requisitos para los siguientes tipos de pensión, siendo aplicada por favorabilidad...”*

Vale decir, dicho acto administrativo se dedicó tan solo a la verificación del cumplimiento de los requisitos para el reconocimiento de la pensión de vejez de la demandada Martha Stella Gil de Valencia, en los términos contemplados en el Decreto 758 de 1990 y el Acuerdo 049 del mismo año, por aplicación del régimen de transición pensional establecido en el artículo 36 de la Ley 100 de 1993.

Ahora bien, el argumento esbozado por la parte solicitante en el acápite de la medida cautelar, radica esencialmente en que el acto administrativo demandado vulnera el artículo 36 de la Ley 100 de 1993, así como las sentencias C-789 de 2002 de la Corte Constitucional entre otras,

---

<sup>1</sup> Consúltense Auto del 13 de septiembre de 2012, proferido dentro del proceso radicado 11001-03-28-000-2012-00042-00, y el auto de 4 de octubre de 2012, proferido en el proceso con radicado 11001-03-28-000-2012-00043-00 M. P. Dra. Susana Buitrago Valencia.

<sup>2</sup> Folios 111 vto a 115 del C. Ppal.

toda vez que la señora Gil de Valencia al momento de la entrada en vigencia del sistema general de pensiones no conservó el beneficio del régimen de transición de traslado, al no acreditar 15 años o más de servicio, lo que le impedía trasladarse del régimen de ahorro individual al de prima media con prestación definida en cualquier tiempo, pero no se discutió en ningún momento, si la accionante es beneficiaria o no de la transición pensional.

Bajo ese orden de ideas, lo que se constata es que la solicitud de medida cautelar, busca la suspensión provisional del acto administrativo de reconocimiento pensional contenido en la Resolución No. GNR 93983 del 13 de mayo de 2013, no obstante, el fundamento de la medida se soporta en que la señora Martha Stella Gil de Valencia no podía haberse trasladado de régimen pensional, no obstante, en dicho acto administrativo nada se dijo sobre el traslado de régimen.

Al llegar a este punto, se aprecia que a la señora Martha Stella Gil de Valencia le fue denegado inicialmente el traspaso de régimen pensional, no obstante, por vía de tutela el Juzgado Primero Penal para Adolescentes con Funciones de Conocimiento en Sentencia del 05 de noviembre de 2008<sup>3</sup>, resolvió lo siguiente:

*“...PRIMERO: CONCEDER la presente acción de tutela, por ende se protege el derecho a la seguridad social y a la libre escogencia de régimen pensional de la señora Martha Stella Gil de Valencia de conformidad con lo esbozado en el cuerpo de esta providencia.*

*SEGUNDO: Se ORDENA al Instituto del Seguro Social oficina de pensiones autorizar el traslado de la señora Martha Stella Gil de Valencia a ese fondo, para lo cual cuenta con cuarenta y ocho (48) horas contadas a partir de la notificación de la presente, debiendo además recibir todos los ahorros hechos por ella ante la AFP COLFONDOS, quien también cuenta con cuarenta y ocho (48) horas para trasladar los mismos, sin que medie obstáculo alguno...”*

Siendo ello así, el Seguro Social estaba en la obligación de expedir un acto administrativo ejecutando la orden emitida en sede de tutela, y es allí en donde se materializa la decisión del cambio de régimen pensional de la señora Martha Stella Gil de Valencia, tal como se evidencia en el certificado obrante a folio 63 vto del C. Ppal.

Así las cosas, no se demuestra el cumplimiento del primero de los requisitos relacionados en el artículo 231 del CPACA que viabiliza la procedencia d la medida cautelar, vale decir, los fundamentos traídos en la medida cautelar no son razonados con lo analizado en el acto administrativo demandado, ya que en éste último la entidad demandante se dedicó a reconocer una pensión de vejez, sin que se dijera nada sobre el cambio de régimen pensional pretendido, es decir, que los argumentos que sustentan el decreto de la medida, no se atemperan con lo que se resolvió en el acto administrativo cuestionado.

---

<sup>3</sup> Folios 125 a 129.

Igualmente la entidad demandante no aportó los documentos pertinentes que ameriten un juicio de ponderación de intereses, ya que de lo allegado existe contradicción entre lo solicitado en la medida cautelar y lo ordenado en sede de tutela, lo cual impide concluir que resultaría más gravoso negar la medida que concederla.

Por lo expuesto, y teniendo en cuenta que la finalidad de decretar la medida cautelar es proteger y garantizar el objeto del proceso y la efectividad de la sentencia, se dispondrá negar la solicitud hecha por el demandante en cuanto la suspensión provisional de la Resolución No. GNR 93983 del 13 de mayo de 2013, ya que hasta esta etapa previa del proceso, no se logra constatar el *fumus boni iuris*, esto es que exista apariencia o aspecto de que la demanda esté razonablemente fundada en Derecho, motivo por el cual el análisis de la legalidad del acto administrativo, deberá efectuarse al momento de proferirse el fallo correspondiente, luego de efectuadas todas las etapas del proceso y en especial de valoración probatoria, donde se tengan los documentos, informaciones, argumentos y justificaciones que permitan definir el caso en concreto.

Por lo anterior, sin que las consideraciones aquí expuestas constituyan prejuizamiento de conformidad con lo establecido en el inciso 2º artículo 229 del C.P.A.C.A., el Despacho

### RESUELVE

1.- **NEGAR** el decreto de la medida cautelar solicitada por la parte demandante, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

2.- **RECONOCER** personería a la abogada Amparo Peñuela Gaviria identificada con la cédula de ciudadanía No. 29.327.778 de Caicedonia y portadora de la Tarjeta Profesional No. 87.051 del C. S. de la J., para que actúe como apoderado judicial de la parte accionada, en los términos del poder conferido obrante a folio 201 del cuaderno principal.

Notifíquese y cúmplase,

**Juan Miguel Martínez Londoño**  
Juez

NOTIFICADO

del auto anterior

No. \_\_\_\_\_

P. \_\_\_\_\_

074  
25 OCT. 2017

Escritura No. \_\_\_\_\_

REPÚBLICA DE COLOMBIA



JUZGADO CATORCE ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE CALI

Auto Interlocutorio N° 454

**PROCESO:** 76-0001-33-33-014-2016-00200-00  
**DEMANDANTE:** HARVY ANDRÉS CASTILLO GOMEZ  
**DEMANDADO:** MUNICIPIO DE SANTIAGO DE CALI  
**MEDIO DE CONTROL:** NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

Santiago de Cali (V.), veinticuatro (24) de octubre de dos mil diecisiete (2017).

**REF: Resuelve medida cautelar**

Habiéndose conocido sobre la solicitud de la medida cautela en la fecha, se procede a resolver la misma conforme a los siguientes,

**ANTECEDENTES**

El señor **Harvy Andrés Castillo Gómez** promueve demanda de Nulidad y Restablecimiento del Derecho en contra del municipio de Cali (V.), con el fin que se declare la nulidad de las Resoluciones N°. 17480 del 26 de marzo de 2014 y 4152.0.21.008 del 29 de enero del 2016, mediante las cuales se le impone las sanciones previstas en el párrafo 3° del artículo 5 de la Ley 1696 del 19 de diciembre del 2013<sup>1</sup>, consistentes en la cancelación de la licencia de conducción, inmovilización del vehículo y multa.

**LA SOLICITUD DE MEDIDA CAUTELAR**

La parte demandante en el mismo cuerpo de la demanda, en síntesis solicitó la suspensión provisional de los actos mencionados por *“violación al debido proceso y la incompetencia del funcionario o secretario de tránsito (sic) al expedir la resolución N°. 4152.0.21.008 del 29 de enero de 2016, que confirmó la resolución N°. 17480 de 26 de marzo de 2014 cuando ya había transcurrido un año y 11 meses de haberse presentado el recurso de apelación por parte del señor HARVY ANDRÉS CASTILLO GÓMEZ...”*.

Como sustento de la solicitud de la suspensión confrontó los actos acusados con las normas invocadas para establecer que los actos desconocen los artículo 2, 6, 29, 90, 121 y 209 de la Constitución Política y los artículos 6, 135, 152 de la Ley 769 del 2002 y 52 del CPACA, porque:

---

<sup>1</sup> Por medio de la cual se dictan disposiciones penales y administrativas para sancionar la conducción bajo el influjo del alcohol u otras sustancias psicoactivas

- Se expidieron infringiendo los derechos al debido proceso y defensa del demandante.
- La autoridad de Tránsito pretermitió en el proceso contravencional de tránsito la audiencia de pruebas y de fallo, solo tuvo en cuenta como prueba el comparendo, desconoció la causación de los perjuicios de orden inmaterial teniendo en cuenta que el vehículo (motocicleta) es una herramienta de trabajo para el actor y resolvió el recurso de apelación cuando había perdido competencia para ello.

## OPOSICIÓN A LA MEDIDA CAUTELAR

La entidad demanda descorrió el traslado de la solicitud extemporáneamente según obra en la constancia secretarial visible a folio 31 del cuaderno 2.

## CONSIDERACIONES

Teniendo en cuenta que en el caso objeto de estudio, la parte actora dentro del mismo escrito de la demanda solicitó la suspensión provisional de las Resoluciones N°. 17480 del 26 de marzo de 2014 y 4152.0.21.008 del 29 de enero del 2016, se explica a continuación lo relacionado con la figura de la suspensión provisional, para lo cual hay que indicar que para la procedencia de esta modalidad de medida cautelar, el artículo 231 de la Ley 1437 de 2011 señala:

***“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. (...)”*** (Negrillas y subraya fuera del texto original).

Sobre este tema la Corte Constitucional dijo en reciente Sentencia C -284 de 2014:

***“Las medidas cautelares en el proceso administrativo, según la Ley 1437 de 2011 -CPACA-, y su aplicación a procesos de tutela y de defensa de derechos colectivos, cuando sean de conocimiento de la justicia contencioso administrativa***

(...)

***15. Hasta esta reforma, el proceso ante la justicia administrativa contaba con un solo tipo de medida cautelar: la suspensión provisional. La Constitución le reconoce a la jurisdicción contencioso administrativa la potestad de suspender***

*provisionalmente los efectos de los actos administrativos susceptibles de impugnación por vía judicial, pero sólo "por los motivos y con los requisitos que establezca la ley" (CP art 238). La ley reguló esta institución, y así evolucionó jurisprudencialmente, como una medida llamada a proceder de forma excepcional, en sintonía con sus desarrollos más autorizados para la época en el derecho comparado.<sup>2</sup> La suspensión provisional, por ejemplo, cabía únicamente contra los actos de la administración, pero sólo contra algunos de ellos,<sup>3</sup> y previo el cumplimiento de requisitos estrictos,<sup>4</sup> dentro de los cuales estaba el relativo a demostrar la "manifiesta infracción" del orden jurídico. Según la jurisprudencia del Consejo de Estado esto último implicaba que la contradicción en la cual tenía que fundarse la suspensión, debía aparecer de manera "clara y ostensible", lo cual exigía que la demostración del quebrantamiento estuviera "desprovista de todo tipo de artificio"; es decir, que la infracción tenía que aflorar al campo jurídico sin necesidad de "ningún tipo de reflexión".<sup>5</sup> Lo cual, como luego se demostró, sólo tenía ocurrencia en una reducida minoría de casos.<sup>6</sup>*

*16. La reforma introducida por la Ley 1437 de 2011 -CPACA- buscó ampliar este estrecho panorama haciendo menos estricta la procedencia de la suspensión provisional -como más adelante se mostrará- y contemplando un elenco nuevo de medidas cautelares (positivas), en consonancia con una tendencia creciente en el derecho público comparado hacia concebir que la suspensión provisional, pensada con carácter excepcional, no era un instrumento suficiente de defensa de los administrados frente a la administración.<sup>7</sup> Era apenas natural que el*

---

<sup>22</sup> En el derecho administrativo francés, por ejemplo, el Consejo de Estado había desarrollado la tesis de acuerdo con la cual la regla general fundamental del Derecho público estatúa que los actos administrativos estaban llamados a conservar su carácter ejecutorio, y por lo mismo sostenía que la suspensión de sus efectos debía ser excepcionalísima. Ver al respecto García de Enterría, Eduardo. La batalla por las medidas cautelares. 2ª edición. Madrid. Civitas. 1995, p. 286. También puede verse Rivero, Jean. "El hurón en el palacio real o reflexiones ingenuas sobre el recurso por exceso de poder", en Páginas de Derecho administrativo. Temis. Universidad del Rosario. Bogotá. 2002, p. 64.

<sup>3</sup> El artículo 153 numeral 1 del anterior Código Contencioso Administrativo establecía la procedencia de la suspensión provisional en prevención, que admitía la suspensión de actos preparatorios o de trámite, cuando se dirigieran a producir un acto administrativo inconstitucional o ilegal no susceptible de recursos. Pero esta institución fue declarada inexecutable por la Corte Suprema de Justicia en la sentencia del 10 de agosto de 1989 (MMPP. Jaime Sanín Greiffenstein y Jacobo Pérez Escobar). También prevenía la suspensión de algunos actos de ejecución, pero dicha norma fue derogada por el decreto Extraordinario 2304 de 1989.

<sup>4</sup> El anterior Código Contencioso Administrativo establecía que la medida debía solicitarse y sustentarse expresamente en la demanda o en escrito separado, presentado antes de que aquella fuera admitida, y que debía haber para decretarla una "manifiesta infracción" del orden jurídico (CCA art 152). Cuando la acción fuera distinta de la de nulidad, además se debía demostrar, siquiera sumariamente, el perjuicio que la ejecución del acto demandado le causaría o podría causar al actor (CCA ídem).

<sup>5</sup> Consejo de Estado. Sección Quinta. Sentencia del 11 de marzo de 1993. (CP Luis Eduardo Jaramillo Mejía). Radicación número 0983. Dicha providencia sintetizó así su doctrina sobre la materia: "[e]l asunto a dilucidar se remite a examinar, si la medida provisoria solicitada en la demanda, cumple con el segundo presupuesto indicado en el artículo 152 del CCA, para su procedibilidad, como lo afirman los recurrentes o por el contrario, la decisión adoptada por el a quo, denegándola, se ajusta a ese supuesto jurídico. || La ante citada norma dice, que si la acción es de nulidad, "basta que haya manifiesta infracción de una de las disposiciones invocadas como fundamento de la misma, por confrontación directa o mediante documentos públicos aducidos con la solicitud", desde luego que la sencilla comparación a que alude el texto legal entre el acto acusado y la norma o normas superiores, tiene que estar desprovista de todo artificio, como repetidamente se ha dicho, es decir, que de esa simple confrontación la impresión inmediata dentro del campo jurídico, sea la de una marcada contradicción entre esos dos extremos, de tal suerte visible, clara y ostensible que no requiera ningún tipo de reflexión, para establecer de inmediato, que el acto es violatorio de normas superiores". Cabe decir que esa decisión es una de las pocas excepciones en las cuales se concedió la suspensión provisional.

<sup>6</sup> Un estudio muestra, por ejemplo, cómo en los 8 primeros meses del año 2003 -año al cual pertenece el estudio- dentro de la Sección Primera del Consejo de Estado, de las 247 demandas admitidas, en 79 casos se negó la solicitud de suspensión provisional, y sólo en una oportunidad se concedió. González Rey, Sergio. "Conversación virtual con un hurón sobre el control judicial del acto administrativo en Colombia". En IV Jornadas de Derecho Constitucional y Administrativo. Universidad externado. Bogotá. 2003.

<sup>7</sup> En Italia, por ejemplo, mediante la sentencia Nro. 190 del 26 de junio de 1985, la Corte Constitucional consideró como contraria a la Constitución de la República una norma que en ciertos casos limitaba la intervención cautelar de urgencia de los jueces a la suspensión de la ejecutividad del acto impugnado, y les

*ordenamiento de las medidas cautelares evolucionara con el tiempo en esa dirección, pues como ha dicho la jurisprudencia constitucional la inevitable duración de los procesos judiciales en ocasiones puede implicar la afectación del derecho a una administración de justicia pronta y eficaz, ya que si bien la justicia llega, lo hace en esos casos demasiado tarde, cuando han tenido lugar "daños irreversibles, o difícilmente reparables, en el derecho pretendido por un demandante".<sup>8</sup> Resultaba entonces necesario ampliar el catálogo de medidas cautelares, con el fin de asegurar instrumentos efectivos de protección provisional que pudieran usarse en las controversias contenciosas no originadas en un acto administrativo, sino por ejemplo en una omisión o un hecho de la administración. También era imperativo morigerar la radical limitación de la suspensión provisional, con el fin de asegurar una protección previa a la sentencia frente a actos administrativos, que garantizara el derecho a una justicia pronta y efectiva.*

*17.1. Procedencia y finalidades generales. El CPACA, al regular lo atinente a las medidas cautelares, empieza por señalar que dichas medidas pueden decretarse en todos los procesos declarativos que se adelanten ante la justicia administrativa, incluidos los de tutela y de defensa de derechos e intereses colectivos, antes de ser notificado el auto admisorio de la demanda "o en cualquier estado del proceso", y precisa que el juez puede decretar todas las que considere "necesarias para proteger y garantizar, provisionalmente, el objeto del proceso y la efectividad de la sentencia, de acuerdo con lo regulado en este capítulo" (art 229).<sup>9</sup> Según la norma, las medidas cautelares sólo se pueden dictar en el régimen general "a petición de parte", aunque en los procesos de tutela y de protección de derechos colectivos pueden "ser decretadas de oficio" (ídem). "La decisión sobre medidas cautelares", precisa la disposición, "no implica prejuzgamiento" (ídem).*

*17.2. Clases de medidas cautelares; contenido y alcance de las mismas. Tras esta reforma, el juez contencioso administrativo cuenta con todo un haz de medidas cautelares. La Ley 1437 de 2011, como se dijo, no se contrae a contemplar la suspensión provisional, sino que habla de medidas "preventivas, conservativas, anticipativas o de suspensión". El artículo 230 de la misma dice que el juez puede decretar, cuando haya lugar a ello, "una o varias de las siguientes" cautelas: ordenar que se mantenga una situación, o se restablezca el*

---

impedía adoptar otras medidas idóneas para asegurar provisionalmente el efecto de la posterior decisión de mérito. En el Derecho Comunitario Europeo se abrió paso la posibilidad de que las Cortes nacionales adoptaran medidas provisionales para suspender leyes o estatutos de los Estados miembros, cuando impidan que tengan plenos efectos las normas del Derecho comunitario en la decisión sobre el caso *The Queen v Secretary of State for Transport, ex parte: Factortame Ltd and others*. En el Derecho público francés y en el español, se ha presentado una tendencia en la misma dirección. Ver García de Enterría, Eduardo. La batalla por las medidas cautelares. Antes citado.

<sup>8</sup> Sentencia C-490 de 2000 (MP Alejandro Martínez Caballero. Unánime). En ese caso, al estudiar algunas normas relativas a medidas cautelares en el proceso civil, la Corte dijo: "La Constitución pretende asegurar una administración de justicia diligente y eficaz (CP art. 228). [...] Esto significa no sólo que los jueces deben adoptar sus decisiones en los términos establecidos por la ley, sino que, además, sus decisiones deben ser ejecutadas y cumplidas, ya que poco sentido tendría que los jueces resolvieran las controversias, pero sus decisiones resultarían inoúas en la práctica, al no poder ser materialmente ejecutadas. Ahora bien, el inevitable tiempo que dura un proceso puede a veces provocar daños irreversibles, o difícilmente reparables, en el derecho pretendido por un demandante. Es entonces necesario que el ordenamiento establezca dispositivos para prevenir esas afectaciones al bien o derecho controvertido, a fin de evitar que la decisión judicial sea vana. Y tales son precisamente las medidas cautelares, que son aquellos instrumentos con los cuales el ordenamiento protege, de manera provisional, y mientras dura el proceso, la integridad de un derecho que es controvertido en ese mismo proceso".

<sup>9</sup> Cuando en esta providencia se citen artículos, sin referir expresamente a cuál cuerpo o estatuto normativo pertenecen, se entenderá que forman parte de la Ley 1437 de 2011 - CPACA-.

estado de cosas anterior a la conducta "vulnerante o amenazante", cuando fuere posible (art 230.1); suspender un procedimiento o actuación administrativa, incluso de carácter contractual, dentro de ciertas condiciones (art 230.2);<sup>10</sup> suspender provisionalmente los efectos de un acto administrativo (art 230.3); ordenar que se adopte una decisión, o que se realice una obra o una demolición de una obra con el objeto de evitar el acaecimiento de un perjuicio o que los efectos de este se agraven (art 230.4); impartir órdenes o imponerle a cualquiera de las partes del proceso obligaciones de hacer o no hacer (art 230.5). Cuando la medida cautelar implique la adopción de un acto discrecional, el juez no puede sustituir a la autoridad competente, sino limitarse a ordenar su adopción según la Ley (art 230 parágr).<sup>11</sup>

17.3. *Requisitos para decretar las medidas cautelares.* La Ley 1437 de 2011 distingue en este aspecto los requisitos exigibles, según el tipo de medida. Si se pide la suspensión provisional de un acto administrativo, en un proceso de nulidad, la misma procede cuando del análisis del acto cuestionado y de su confrontación con las normas invocadas surge una violación de las últimas. En esto hay, como se ve, un cambio fundamental pues ya no se exige -como en el Código anterior- una "manifiesta infracción", y por el contrario se ordena hacer un análisis. Si además de la nulidad se pide el restablecimiento del derecho y la indemnización de perjuicios, para que prospere la medida debe probarse "al menos sumariamente la existencia de los mismos" (art 231). Conforme el CPACA, en "los demás casos", los requisitos son los siguientes: **1) que la demanda esté razonablemente fundada; 2) que el demandante haya demostrado "así fuere sumariamente", ser titular de los derechos invocados; 3) que el actor haya presentado "los documentos, informaciones, argumentos y justificaciones" con los cuales se pueda concluir que resultaría más gravoso negar la medida que concederla; 4) que de no otorgarse la medida sobrevenga un perjuicio irremediable o la sentencia se vuelva ineficaz (art 231)".** (Negrillas del Despacho.)

La misma Corte dijo en sentencia SU-913 de 2009:

*"En opinión de Carnelutti<sup>1581</sup>, la medida cautelar es ante todo una decisión de oficio que trata de crear un estado jurídico provisional que dure hasta que se defina el derecho en litis. A su juicio se trata de un arreglo temporal del litigio que sólo, eventualmente, puede tornarse definitivo a partir de la decisión final. En virtud de la medida cautelar "la res no es, pues, iudicata, sino arreglada de modo que pueda esperar la conclusión del juicio; este concepto se aclara comparándolo con el vendaje de una herida", por ese hecho tiene un carácter eminentemente provisional y transitorio.*

*Al respecto, la doctrina constitucional ha sostenido que el decreto de medidas provisionales, antes de que se tenga certeza jurídica sobre la existencia de la obligación que se pretende proteger, normalmente no tiene alcance para*

<sup>10</sup> Dice la norma referida: "[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 debe observar la parte demandada para que pueda reanudar el procedimiento o actuación sobre la cual recaiga la medida".

<sup>11</sup> Es decir, como prescribe el parágrafo: "Si la medida cautelar implica el ejercicio de una facultad que comporte elementos de índole discrecional, el juez o Magistrado ponente no podrá sustituir a la autoridad competente en la adopción de la decisión correspondiente, sino que deberá limitarse a ordenar su adopción dentro del plazo que fije para el efecto en atención a la urgencia o necesidad de la medida y siempre con arreglo a los límites y criterios establecidos para ello en el ordenamiento vigente".

vulnerar el derecho fundamental al debido proceso ni ningún otro derecho como el de propiedad “porque la medida cautelar por sí misma, si bien limita los poderes de disposición, uso y disfrute de su titular durante el trámite del proceso, no tiene la virtud ni de desconocer ni de extinguir el derecho”<sup>1591</sup>, siempre que tales medidas ofrezcan ciertas garantías que aseguren la proporcionalidad y razonabilidad de las cautelas. Al respecto, la sentencia C- 485 de 2003, indicó:

**“[...] el Legislador, aunque goza de una considerable libertad para regular el tipo de instrumentos cautelares y su procedimiento de adopción, debe de todos modos obrar cuidadosamente, por cuanto estas medidas, por su propia naturaleza, se imponen a una persona antes de que ella sea vencida en juicio. Por ende, el actor tiene razón en que los instrumentos cautelares, por su naturaleza preventiva, pueden llegar a afectar el derecho de defensa y el debido proceso, en la medida en que restringen un derecho de una persona, antes de que ella sea condenada en un juicio. Existe pues una tensión entre la necesidad de que existan mecanismos cautelares, que aseguren la efectividad de las decisiones judiciales, y el hecho de que esos mecanismos pueden llegar a afectar el debido proceso, en la medida en que se imponen preventivamente, antes de que el demandado sea derrotado en el proceso. Precisamente por esa tensión es que, como bien lo señala uno de los intervinientes, la doctrina y los distintos ordenamientos jurídicos han establecido requisitos que deben ser cumplidos para que se pueda decretar una medida cautelar, con lo cual, la ley busca que esos instrumentos cautelares sean razonables y proporcionados. Por ejemplo, en algunos ordenamientos, como el español, la ley establece tres exigencias: para que pueda decretarse la medida cautelar, a saber, que: (i) haya la apariencia de un buen derecho (“fumus boni iuris”), esto es, que el demandante aporte un principio de prueba de que su pretensión se encuentra fundada, al menos en apariencia; (ii) que haya un peligro en la demora (“periculum in mora”), esto es que exista riesgo de que el derecho pretendido pueda verse afectado por el tiempo transcurrido en el proceso; y, finalmente, que el demandante preste garantías o “contracautelas”, las cuáles están destinadas a cubrir los eventuales daños y perjuicios ocasionados al demandado por la práctica de las medidas cautelares, si con posterioridad a su adopción, se demuestra que éstas eran infundadas.”** (Resaltado fuera de texto)

Por su parte, la Sección Quinta del Consejo de Estado en providencia del 04 de octubre de 2012, expediente 2012-00043-00, precisó lo siguiente:

*“La nueva norma precisa entonces a partir de que haya petición expresa al respecto que: 1º) la procedencia de la suspensión provisional de los efectos de un acto que se acusa de nulidad puede acontecer si la violación de las disposiciones invocadas, surge, es decir, aparece presente, desde esta instancia procesal –cuando el proceso apenas comienza–, como conclusión del: i) análisis del acto demandado y su confrontación con las normas superiores invocadas como violadas, o, ii) del estudio de las pruebas allegadas con la solicitud. 2º) La medida cautelar se debe solicitar, 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.*

*Entonces, lo que en el nuevo Código representa variación significativa en la regulación de esta figura jurídico-procesal de la suspensión provisional de los*

*efectos del acto administrativo acusado, con relación al estatuto anterior, radica en que ahora, la norma da apertura y autoriza al juez administrativo para que, a fin de que desde este momento procesal obtenga la percepción de que hay la violación normativa alegada, pueda: 1º) realizar análisis entre el acto y las normas invocadas como transgredidas, y 2º) estudie las pruebas alegadas con la solicitud.*

*Ahora bien, según la Real Academia de la Lengua Española el término “surgir” (del latín surgĕre), significa aparecer, manifestarse, brotar.<sup>12</sup>*

*En este punto esencial es donde radica la innovación de la regulación en el C.P.A.C.A. de esta institución de la suspensión provisional, pues la Sala recuerda que en el anterior C.C.A. –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 con documentos públicos aducidos con la solicitud.*

*De las expresiones “manifiesta” y “confrontación directa” contenidas en el artículo 152 del Código Contencioso Administrativo, 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.*

*Aunque 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 C.P.A.C.A. (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 el elegido o el nombrado cuya designación se acusa), de que ejerzan su derecho de defensa y que para la decisión final se consideren sus argumentos y valoren sus medios de prueba”.*

La suspensión provisional es una medida cautelar de carácter material, comoquiera que, con el decreto de aquella, se suspenden los atributos de fuerza ejecutiva y ejecutoria del acto administrativo, con la finalidad de proteger el ordenamiento jurídico que se puede ver conculcado con la aplicación o concreción del acto administrativo cuya constitucionalidad o legalidad se cuestiona<sup>13</sup>.

---

12 Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, Vigésima Segunda Edición, consultado en <http://lema.rae.es/drae/?val=surja>

13 Consejo de Estado - Sala de lo Contencioso Administrativo; Sección 3a; Subsección “C” C.P. Enrique Gil Botero; providencia del 19/05/11; Rad. 11001-03-26-000-2011-00021-00(40796) Rad. 20001-33-33-006-2012-00273-00.

## CASO CONCRETO

Alineando las pretensiones de la medida cautelar solicitada con lo expuesto, resulta claro que para que proceda, corresponde al demandante acreditar las siguientes condiciones importantes. 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 de no otorgarse la medida, se cause un perjuicio irremediable; y 5. Que existan serios motivos para considerar que de no otorgarse la medida los efectos de la sentencia serían nugatorios.

A criterio del suscrito, no se cumplen a cabalidad los requisitos de procedencia de la medida cautelar deprecada, pues si se observa, la inconformidad del demandante se sustenta principalmente en el procedimiento que antecedió a la imposición de la sanción, que finalmente evocó la expedición de los actos acusados, pero no incluye una argumentación que sustente, para los efectos de este trámite, el por qué la imposición de la sanción por aplicación del párrafo 3° del artículo 5 de la citada Ley carece de fundamento o resulta arbitraria para suspender sus efectos desde ya, máxime que el supuesto indebido procedimiento adelantado por miembros de la Policía nacional, hasta esta etapa primigenia del proceso, aún no ha sido demostrado.

Para el Despacho el demandante no confronta los actos con las normas invocadas como vulneradas, más bien se ocupa de recapitular lo que sucedió el día de los hechos de la imposición del comparendo y de hacer manifestaciones abiertas o generalizadas sobre lo que considera debió hacer la autoridad de tránsito para atender su caso, sin explicar en concreto, en qué consiste la transgresión normativa alegada.

Partiendo de lo señalado, para el Despacho no se aprecia hasta esta etapa del proceso, la supuesta vulneración del derecho al debido proceso, por el contrario, de la revisión de los actos administrativos cuestionados, se constata que en el trámite administrativo se otorgaron los recursos de Ley, motivo por el cual el procedimiento se surtió en dos instancias, y con fundamento en las pruebas aportadas.

Adicionalmente y en cuanto a la falta de competencia, por la supuesta resolución extemporánea del recurso de apelación de la sanción de tránsito impuesta en sede administrativa, se tienen que mientras el artículo 25 de la Ley 1437 de 2011 establece un término de un (01) año para desatar el recurso de apelación contra la sanción disciplinaria, lo cierto es que en tratándose de sanciones de tránsito, las normas de

tránsito que regulaban los recursos al momento de los hechos, no establecen término alguno para la resolución de la apelación.

Motivo por el cual, la aplicación de una u otra norma, a fin de determinar si el recurso de apelación en trámites sancionatorio de tránsito tiene o no término para su resolución deberá ser resuelto en la etapa de la sentencia correspondiente, pues para ello se requiere de un análisis mucho más profundo que desborda las facultades en esta oportunidad previa del proceso.

Comoquiera que hasta este instante no se allegaron pruebas sumarias que evidenciaran que la decisión es vulneradora de las normas citadas, no queda sino concluir que la carga argumentativa de la solicitud de la medida y la orfandad probatoria de la misma, no ofrecen elementos de juicio para analizar las presuntas irregularidades en las que incurrieron las autoridades de tránsito en la actuación administrativa en este momento procesal, de tal suerte que el asunto requiere de un verdadero estudio probatorio y normativo a la luz de las situaciones que se presentaron en la demanda y la expedición de los actos que hoy se demandan.

Por lo anterior, sin que las consideraciones aquí expuestas constituyan prejujuicio de conformidad con lo establecido en el inciso 2º artículo 229 del C.P.A.C.A., el Despacho

### RESUELVE

1.- **NEGAR** el decreto de la medida cautelar solicitada por la parte demandante, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

2.- **RECONOCER** personería al abogado Arles Octavio Lemos Castro identificado con la cédula de ciudadanía No. 3.103.843 y portador de la Tarjeta Profesional No. 99.600 del C. S. de la J., para que actúe como apoderado judicial de la parte accionada, en los términos del poder conferido obrante a folio 20 del cuaderno N° 2.

**Notifíquese y Cúmplase,**

**Juan Miguel Martínez Londoño**  
Juez

SECRETARÍA DE EJECUCIÓN  
25 OCT. 2017  
SECRETARÍA DE EJECUCIÓN

**REPÚBLICA DE COLOMBIA****JUZGADO CATORCE ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE CALI**

Santiago de Cali, veinticuatro (24) de octubre de dos mil diecisiete (2017)

AUTO INTERLOCUTORIO No. 455

**RADICACIÓN:** 76001-33-33-014-2016-00240-00  
**DEMANDANTE:** JUAN FELIPE VARGAS VANEGAS  
**DEMANDADO:** NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA – POLICÍA NACIONAL  
**MEDIO DE CONTROL:** NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

**OBJETO DE LA PROVIDENCIA:** Decidir la medida cautelar solicitada por la parte demandante.

Habiéndose conocido sobre la solicitud de la medida cautela en la fecha, se procede a resolver la misma conforme a los siguientes,

**ANTECEDENTES**

El señor Juan Felipe Vargas Vanegas interpuso demanda de Nulidad y Restablecimiento del Derecho en contra de la Nación – Ministerio de Defensa – Policía Nacional con el fin de que se declare la nulidad de la Resolución No. 941 del 11 de febrero de 2016 por medio del cual se retira del servicio activo.

**LA SOLICITUD DE MEDIDA CAUTELAR**

En el escrito de demanda, la parte actora solicita la suspensión provisional del acto administrativo demandado, como lo es la Resolución No. 941 del 11 de febrero de 2016 por medio del cual fue retirado del servicio activo como oficial de la Policía Nacional.

Como argumento de la solicitud, se señala que el retiro del señor Juan Felipe Vargas Vanegas se dio de manera arbitraria e irreflexiva, vulnerando las garantías y principios constitucionales por cuanto los actos administrativos son contrarios a la Ley conforme lo dispone el artículo 231 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo – CPACA. Al respecto sostiene que el acto administrativo contenido en la

Resolución No. 941 del 11 de febrero de 2016 se encuentra viciado de nulidad por falsa motivación y desviación de poder, pues este tipo de decisiones de retiro del servicio por llamamiento a calificar servicios, debe estar apoyada en la hoja de vida, calificación y clasificación del afectado, ya que así se desprende de la lectura del artículo 50 del Decreto 1800 de 2000.

Frente a la causal de retiro por llamamiento a calificar servicios, consagrada en el artículo 1 y 3 de la Ley 857 de 2003 concordante con lo dispuesto en el artículo 62 del Decreto 1791 de 2000, expresa que su procedencia requiere necesariamente la recomendación de la Junta Asesora del Ministerio de Defensa para la Policía Nacional, concepto que debe basarse tanto en la hoja de vida como en la calificación y clasificación del uniformado para así determinar si conviene o no para la institución la continuación del servidor en el ejercicio de la actividad.

Así pues, considera que en el asunto en debate, resulta infundada la propuesta a la que llegó la Junta Asesora del Ministerio de Defensa para la Policía Nacional, pues no reúne los requisitos consagrados en los numerales 2 y 3 del Decreto 1800 de 2000, que resultan indispensables para hacer uso de la facultad discrecional contenida en el artículo 62 del Decreto 1791 del 2000 y el artículo 3 de la Ley 857 de 2003.

Agrega que en el presente caso debió ser estudiada minuciosamente la hoja de vida del señor Juan Felipe Vargas Vanegas pues de ella se aprecia la excelente labor realizada por el servidor retirado, teniendo entonces que la decisión de la Junta claramente se encuentra viciada de falsa motivación y desviación de poder pues el nominador, a pesar de la facultad discrecional con la que cuenta, no puede actuar a ciegas y tomar decisiones que se alejen de la realidad.

## **OPOSICIÓN FRENTE A LA MEDIDA CAUTELAR**

El apoderado judicial de la Nación – Ministerio de Defensa – Policía Nacional mediante escrito que obra de folio 28 a 32 del cuaderno No. 2, se pronunció frente a la solicitud de la medida cautelar oponiéndose al decreto de la misma, por cuanto en virtud de lo regulado en el artículo 231 del CPACA, para que proceda la medida cautelar de suspensión provisional de actos administrativos, es necesario que la transgresión de las normas superiores invocadas surja del análisis del acto acusado y estas, o de las pruebas allegadas con la demanda, sin que sea necesario realizar profundos razonamientos; situación que no se cumple en el asunto en debate toda vez que se requiere un estudio detenido y pormenorizado de todos los aspectos aducidos en la demanda para dar certeza a las

acusaciones de nulidad, situación que debe ser estudiada al proferir sentencia y no en esta oportunidad procesal.

Expresa que el artículo 230 y 231 de la Ley 1437 de 2011 establecen requisitos para decretar la medida cautelar de suspensión provisional de los actos administrativos, la cual se reitera, sólo es admisible en el evento en que se evidencie la vulneración de las normas invocadas en la demanda con la decisión de la entidad, que para el caso que nos ocupa, no surge del simple análisis, pues la entidad demandada con la desvinculación del actor buscó garantizar en igualdad de condiciones el retiro y la realización personal y profesional de sus funcionarios.

Solicita al Despacho no otorgar la medida cautelar, toda vez que el demandante no sustenta con argumentos jurídicos la vulneración de las disposiciones superiores, ni demuestra que tal decisión resulte necesaria para proteger el interés público o evitar perjuicios irremediables.

#### CONSIDERACIONES

En el caso objeto de estudio, la parte actora dentro del mismo escrito de la demanda solicitó la suspensión provisional de la Resolución No. 941 del 11 de febrero de 2016; frente a esta modalidad de medida cabe indicar que el artículo 231 de la Ley 1437 de 2011 señaló:

***“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. (...)*” (Negrillas y subraya fuera del texto original).

Sobre este tema la Corte Constitucional dijo en reciente Sentencia C -284 de 2014:

***“Las medidas cautelares en el proceso administrativo, según la Ley 1437 de 2011 -CPACA-, y su aplicación a procesos de tutela y de defensa de derechos colectivos, cuando sean de conocimiento de la justicia contencioso administrativa***

(...)

15. *Hasta esta reforma, el proceso ante la justicia administrativa contaba con un solo tipo de medida cautelar: la suspensión provisional. La Constitución le reconoce a la jurisdicción contencioso administrativa la potestad de suspender provisionalmente los efectos de los actos administrativos susceptibles de impugnación por vía judicial, pero sólo “por los motivos y con los requisitos que establezca la ley” (CP art 238). La ley reguló esta institución, y así evolucionó jurisprudencialmente, como una medida llamada a proceder de forma excepcional, en sintonía con sus desarrollos más autorizados para la época en el derecho comparado.<sup>1</sup> La suspensión provisional, por ejemplo, cabía únicamente contra los actos de la administración, pero sólo contra algunos de ellos,<sup>2</sup> y previo el cumplimiento de requisitos estrictos,<sup>3</sup> dentro de los cuales estaba el relativo a demostrar la “manifiesta infracción” del orden jurídico. Según la jurisprudencia del Consejo de Estado esto último implicaba que la contradicción en la cual tenía que fundarse la suspensión, debía aparecer de manera “clara y ostensible”, lo cual exigía que la demostración del quebrantamiento estuviera “desprovista de todo tipo de artificio”: es decir, que la infracción tenía que aflorar al campo jurídico sin necesidad de “ningún tipo de reflexión”.<sup>4</sup> Lo cual, como luego se demostró, sólo tenía ocurrencia en una reducida minoría de casos.<sup>5</sup>*

<sup>1</sup> En el derecho administrativo francés, por ejemplo, el Consejo de Estado había desarrollado la tesis de acuerdo con la cual la regla general fundamental del Derecho público estatúa que los actos administrativos estaban llamados a conservar su carácter ejecutorio, y por lo mismo sostenía que la suspensión de sus efectos debía ser excepcionalísima. Ver al respecto García de Enterría, Eduardo. *La batalla por las medidas cautelares*. 2ª edición. Madrid. Civitas. 1995, p. 286. También puede verse Rivero, Jean. “El hurón en el palacio real o reflexiones ingenuas sobre el recurso por exceso de poder”, en *Páginas de Derecho administrativo*. Temis. Universidad del Rosario. Bogotá. 2002, p. 64.

<sup>2</sup> El artículo 153 numeral 1 del anterior Código Contencioso Administrativo establecía la procedencia de la suspensión provisional en prevención, que admitía la suspensión de actos preparatorios o de trámite, cuando se dirigieran a producir un acto administrativo inconstitucional o ilegal no susceptible de recursos. Pero esta institución fue declarada inexecutable por la Corte Suprema de Justicia en la sentencia del 10 de agosto de 1989 (MMPP. Jaime Sanín Greiffenstein y Jacobo Pérez Escobar). También preveía la suspensión de algunos actos de ejecución, pero dicha norma fue derogada por el Decreto Extraordinario 2304 de 1989.

<sup>3</sup> El anterior Código Contencioso Administrativo establecía que la medida debía solicitarse y sustentarse expresamente en la demanda o en escrito separado, presentado antes de que aquella fuera admitida, y que debía haber para decretarla una “manifiesta infracción” del orden jurídico (CCA art 152). Cuando la acción fuera distinta de la de nulidad, además se debía demostrar, siquiera sumariamente, el perjuicio que la ejecución del acto demandado le causaría o podría causar al actor (CCA idem).

<sup>4</sup> Consejo de Estado. Sección Quinta. Sentencia del 11 de marzo de 1993. (CP Luis Eduardo Jaramillo Mejía). Radicación número 0983. Dicha providencia sintetizó así su doctrina sobre la materia: “[e]l asunto a dilucidar se remite a examinar, si la medida provisoria solicitada en la demanda, cumple con el segundo presupuesto indicado en el artículo 152 del CCA, para su procedibilidad, como lo afirman los recurrentes o por el contrario, la decisión adoptada por el a quo, denegándola, se ajusta a ese supuesto jurídico. || La ante citada norma dice, que si la acción es de nulidad, “basta que haya manifiesta infracción de una de las disposiciones invocadas como fundamento de la misma, por confrontación directa o mediante documentos públicos aducidos con la solicitud”, desde luego que la sencilla comparación a que alude el texto legal entre el acto acusado y la norma o normas superiores, tiene que estar desprovista de todo artificio, como repetidamente se ha dicho, es decir, que de esa simple confrontación la impresión inmediata dentro del campo jurídico, sea la de una marcada contradicción entre esos dos extremos, de tal suerte visible, clara y ostensible que no requiera

*16. La reforma introducida por la Ley 1437 de 2011 -CPACA- buscó ampliar este estrecho panorama haciendo menos estricta la procedencia de la suspensión provisional -como más adelante se mostrará- y contemplando un elenco nuevo de medidas cautelares (positivas), en consonancia con una tendencia creciente en el derecho público comparado hacia concebir que la suspensión provisional, pensada con carácter excepcional, no era un instrumento suficiente de defensa de los administrados frente a la administración.<sup>6</sup> Era apenas natural que el ordenamiento de las medidas cautelares evolucionara con el tiempo en esa dirección, pues como ha dicho la jurisprudencia constitucional la inevitable duración de los procesos judiciales en ocasiones puede implicar la afectación del derecho a una administración de justicia pronta y eficaz, ya que si bien la justicia llega, lo hace en esos casos demasiado tarde, cuando han tenido lugar “daños irreversibles, o difícilmente reparables, en el derecho pretendido por un demandante”.<sup>7</sup> Resultaba entonces necesario ampliar el catálogo de medidas cautelares, con el fin de asegurar instrumentos efectivos de protección provisional que pudieran usarse en las controversias contenciosas no originadas en un acto administrativo, sino por ejemplo en una omisión o un hecho de la administración. También era imperativo morigerar la radical limitación de la suspensión provisional, con el fin de asegurar una protección previa a la*

---

ningún tipo de reflexión, para establecer de inmediato, que el acto es violatorio de normas superiores”. Cabe decir que esa decisión es una de las pocas excepciones en las cuales se concedió la suspensión provisional.

<sup>5</sup> Un estudio muestra, por ejemplo, cómo en los 8 primeros meses del año 2003 -año al cual pertenece el estudio- dentro de la Sección Primera del Consejo de Estado, de las 247 demandas admitidas, en 79 casos se negó la solicitud de suspensión provisional, y sólo en una oportunidad se concedió. González Rey, Sergio. “Conversación virtual con un hurón sobre el control judicial del acto administrativo en Colombia”. En IV Jornadas de Derecho Constitucional y Administrativo. Universidad externado. Bogotá. 2003.

<sup>6</sup> En Italia, por ejemplo, mediante la sentencia Nro. 190 del 26 de junio de 1985, la Corte Constitucional consideró como contraria a la Constitución de la República una norma que en ciertos casos limitaba la intervención cautelar de urgencia de los jueces a la suspensión de la ejecutividad del acto impugnado, y les impedía adoptar otras medidas idóneas para asegurar provisionalmente el efecto de la posterior decisión de mérito. En el Derecho Comunitario Europeo se abrió paso la posibilidad de que las Cortes nacionales adoptaran medidas provisionales para suspender leyes o estatutos de los Estados miembros, cuando impidan que tengan plenos efectos las normas del Derecho comunitario en la decisión sobre el caso *The Queen v Secretary of State for Transport, ex parte: Factortame Ltd and others*. En el Derecho público francés y en el español, se ha presentado una tendencia en la misma dirección. Ver García de Enterría, Eduardo. La batalla por las medidas cautelares. Antes citado.

<sup>7</sup> Sentencia C-490 de 2000 (MP Alejandro Martínez Caballero. Unánime). En ese caso, al estudiar algunas normas relativas a medidas cautelares en el proceso civil, la Corte dijo: “La Constitución pretende asegurar una administración de justicia diligente y eficaz (CP art. 228). [...] Esto significa no sólo que los jueces deben adoptar sus decisiones en los términos establecidos por la ley, sino que, además, sus decisiones deben ser ejecutadas y cumplidas, ya que poco sentido tendría que los jueces resolvieran las controversias, pero sus decisiones resultaran inocuas en la práctica, al no poder ser materialmente ejecutadas. Ahora bien, el inevitable tiempo que dura un proceso puede a veces provocar daños irreversibles, o difícilmente reparables, en el derecho pretendido por un demandante. Es entonces necesario que el ordenamiento establezca dispositivos para prevenir esas afectaciones al bien o derecho controvertido, a fin de evitar que la decisión judicial sea vana. Y tales son precisamente las medidas cautelares, que son aquellos instrumentos con los cuales el ordenamiento protege, de manera provisional, y mientras dura el proceso, la integridad de un derecho que es controvertido en ese mismo proceso”.

*sentencia frente a actos administrativos, que garantizara el derecho a una justicia pronta y efectiva.*

*17.1. Procedencia y finalidades generales. El CPACA, al regular lo atinente a las medidas cautelares, empieza por señalar que dichas medidas pueden decretarse en todos los procesos declarativos que se adelanten ante la justicia administrativa, incluidos los de tutela y de defensa de derechos e intereses colectivos, antes de ser notificado el auto admisorio de la demanda “o en cualquier estado del proceso”, y precisa que el juez puede decretar todas las que considere “necesarias para proteger y garantizar, provisionalmente, el objeto del proceso y la efectividad de la sentencia, de acuerdo con lo regulado en este capítulo” (art 229).<sup>8</sup> Según la norma, las medidas cautelares sólo se pueden dictar en el régimen general “a petición de parte”, aunque en los procesos de tutela y de protección de derechos colectivos pueden “ser decretadas de oficio” (idem). “La decisión sobre medidas cautelares”, precisa la disposición, “no implica prejuzgamiento” (idem).*

*17.2. Clases de medidas cautelares; contenido y alcance de las mismas. Tras esta reforma, el juez contencioso administrativo cuenta con todo un haz de medidas cautelares. La Ley 1437 de 2011, como se dijo, no se contrae a contemplar la suspensión provisional, sino que habla de medidas “preventivas, conservativas, anticipativas o de suspensión”. El artículo 230 de la misma dice que el juez puede decretar, cuando haya lugar a ello, “una o varias de las siguientes” cautelas: ordenar que se mantenga una situación, o se restablezca el estado de cosas anterior a la conducta “vulnerante o amenazante”, cuando fuere posible (art 230.1); suspender un procedimiento o actuación administrativa, incluso de carácter contractual, dentro de ciertas condiciones (art 230.2);<sup>9</sup> suspender provisionalmente los efectos de un acto administrativo (art 230.3); ordenar que se adopte una decisión, o que se realice una obra o una demolición de una obra con el objeto de evitar el acaecimiento de un perjuicio o que los efectos de este se agraven (art 230.4); impartir órdenes o imponerle a cualquiera de las partes del proceso obligaciones de hacer o no hacer (art 230.5). Cuando la medida cautelar implique la adopción de un acto discrecional, el juez no puede sustituir a la*

---

<sup>8</sup> Cuando en esta providencia se citen artículos, sin referir expresamente a cuál cuerpo o estatuto normativo pertenecen, se entenderá que forman parte de la Ley 1437 de 2011 - CPACA-.

<sup>9</sup> Dice la norma referida: “[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 debe observar la parte demandada para que pueda reanudar el procedimiento o actuación sobre la cual recaiga la medida”.

*autoridad competente, sino limitarse a ordenar su adopción según la Ley (art 230 parágr).<sup>10</sup>*

*17.3. Requisitos para decretar las medidas cautelares. La Ley 1437 de 2011 distingue en este aspecto los requisitos exigibles, según el tipo de medida. Si se pide la suspensión provisional de un acto administrativo, en un proceso de nulidad, la misma procede cuando del análisis del acto cuestionado y de su confrontación con las normas invocadas surge una violación de las últimas. En esto hay, como se ve, un cambio fundamental pues ya no se exige -como en el Código anterior- una "manifiesta infracción", y por el contrario se ordena hacer un análisis. Si además de la nulidad se pide el restablecimiento del derecho y la indemnización de perjuicios, para que prospere la medida debe probarse "al menos sumariamente la existencia de los mismos" (art 231). Conforme el CPACA, en "los demás casos", los requisitos son los siguientes: 1) que la demanda esté razonablemente fundada; 2) que el demandante haya demostrado "así fuere sumariamente", ser titular de los derechos invocados; 3) que el actor haya presentado "los documentos, informaciones, argumentos y justificaciones" con los cuales se pueda concluir que resultaría más gravoso negar la medida que concederla; 4) que de no otorgarse la medida sobrevenga un perjuicio irremediable o la sentencia se vuelva ineficaz (art 231)". (Negrillas del Despacho.)*

La misma Corte dijo en sentencia SU-913 de 2009:

*"En opinión de Carnelutti<sup>581</sup>, la medida cautelar es ante todo una decisión de oficio que trata de crear un estado jurídico provisional que dure hasta que se defina el derecho en litis. A su juicio se trata de un arreglo temporal del litigio que sólo, eventualmente, puede tornarse definitivo a partir de la decisión final. En virtud de la medida cautelar "la res no es, pues, iudicata, sino arreglada de modo que pueda esperar la conclusión del juicio; este concepto se aclara comparándolo con el vendaje de una herida", por ese hecho tiene un carácter eminentemente provisional y transitorio.*

<sup>10</sup> Es decir, como prescribe el parágrafo: "Si la medida cautelar implica el ejercicio de una facultad que comporte elementos de índole discrecional, el juez o Magistrado ponente no podrá sustituir a la autoridad competente en la adopción de la decisión correspondiente, sino que deberá limitarse a ordenar su adopción dentro del plazo que fije para el efecto en atención a la urgencia o necesidad de la medida y siempre con arreglo a los límites y criterios establecidos para ello en el ordenamiento vigente".

*Al respecto, la doctrina constitucional ha sostenido que el decreto de medidas provisionales, antes de que se tenga certeza jurídica sobre la existencia de la obligación que se pretende proteger, normalmente no tiene alcance para vulnerar el derecho fundamental al debido proceso ni ningún otro derecho como el de propiedad “porque la medida cautelar por sí misma, si bien limita los poderes de disposición, uso y disfrute de su titular durante el trámite del proceso, no tiene la virtud ni de desconocer ni de extinguir el derecho”<sup>1591</sup>, siempre que tales medidas ofrezcan ciertas garantías que aseguren la proporcionalidad y razonabilidad de las cautelas. Al respecto, la sentencia C- 485 de 2003, indicó:*

***“[...] el Legislador, aunque goza de una considerable libertad para regular el tipo de instrumentos cautelares y su procedimiento de adopción, debe de todos modos obrar cuidadosamente, por cuanto estas medidas, por su propia naturaleza, se imponen a una persona antes de que ella sea vencida en juicio. Por ende, el actor tiene razón en que los instrumentos cautelares, por su naturaleza preventiva, pueden llegar a afectar el derecho de defensa y el debido proceso, en la medida en que restringen un derecho de una persona, antes de que ella sea condenada en un juicio. Existe pues una tensión entre la necesidad de que existan mecanismos cautelares, que aseguren la efectividad de las decisiones judiciales, y el hecho de que esos mecanismos pueden llegar a afectar el debido proceso, en la medida en que se imponen preventivamente, antes de que el demandado sea derrotado en el proceso. Precisamente por esa tensión es que, como bien lo señala uno de los intervinientes, la doctrina y los distintos ordenamientos jurídicos han establecido requisitos que deben ser cumplidos para que se pueda decretar una medida cautelar, con lo cual, la ley busca que esos instrumentos cautelares sean razonables y proporcionados. Por ejemplo, en algunos ordenamientos, como el español, la ley establece tres exigencias: para que pueda decretarse la medida cautelar, a saber, que: (i) haya la apariencia de un buen derecho (“fumus boni iuris”), esto es, que el demandante aporte un principio de prueba de que su pretensión se encuentra fundada, al menos en apariencia; (ii) que haya un peligro en la demora (“periculum in mora”), esto es que exista riesgo de que el derecho pretendido pueda verse afectado por el tiempo transcurrido en el proceso; y, finalmente, que el demandante preste garantías o “contracautelas”, las cuáles están destinadas a cubrir los eventuales daños y perjuicios ocasionados al demandado por la práctica de las medidas cautelares, si con posterioridad a su adopción, se demuestra que éstas eran infundadas.”*** (Resaltado fuera de texto)

Por su parte, la Sección Quinta del Consejo de Estado en providencia del 04 de octubre de 2012, expediente 2012-00043-00, precisó lo siguiente:

*“La nueva norma precisa entonces a partir de que haya petición expresa al respecto que: 1º) la procedencia de la **suspensión provisional** de los efectos de un acto que se acusa de nulidad puede acontecer si la violación de las disposiciones invocadas, surge, es decir, aparece presente, desde esta instancia procesal –cuando el proceso apenas comienza–, como conclusión del: i) análisis del acto demandado y su confrontación con las normas superiores invocadas como violadas, o, ii) del estudio de las pruebas allegadas con la solicitud. 2º) La medida cautelar se debe solicitar, 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.*

*Entonces, lo que en el nuevo Código representa variación significativa en la regulación de esta figura jurídico-procesal de la suspensión provisional de los efectos del acto administrativo acusado, con relación al estatuto anterior, radica en que ahora, la norma da apertura y autoriza al juez administrativo para que, a fin de que desde este momento procesal obtenga la percepción de que hay la violación normativa alegada, pueda: 1º) **realizar análisis entre el acto y las normas invocadas como transgredidas**, y 2º) **estudie las pruebas allegadas con la solicitud.***

*Ahora bien, según la Real Academia de la Lengua Española el término “surgir” (del latín surgere), significa aparecer, manifestarse, brotar.<sup>11</sup>*

*En este punto esencial es donde radica la innovación de la regulación en el C.P.A.C.A. de esta institución de la suspensión provisional, pues la Sala recuerda que en el anterior C.C.A. –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 con documentos públicos aducidos con la solicitud.***

---

<sup>11</sup> Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, Vigésima Segunda Edición, consultado en <http://lema.rae.es/drae/?val=surja>

*De las expresiones “manifiesta” y “confrontación directa” contenidas en el artículo 152 del Código Contencioso Administrativo, 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.*

*Aunque 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 C.P.A.C.A. (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 el elegido o el nombrado cuya designación se acusa), de que ejerzan su derecho de defensa y que para la decisión final se consideren sus argumentos y valoren sus medios de prueba”.*

La suspensión provisional es una medida cautelar de carácter material, comoquiera que, con el decreto de aquella, se suspenden los atributos de fuerza ejecutiva y ejecutoria del acto administrativo, con la finalidad de proteger el ordenamiento jurídico que se puede ver conculcado con la aplicación o concreción del acto administrativo cuya constitucionalidad o legalidad se cuestiona<sup>12</sup>.

#### CASO CONCRETO:

Como se reitera, en este caso en particular, los cargos específicos para la adopción de la medida de suspensión, se concretan en la supuesta vulneración del artículo 50 del Decreto 1800 de 2000<sup>13</sup>, que otorga facultades de evaluación de desempeño para el personal

---

<sup>12</sup> Consejo de Estado - Sala de lo Contencioso Administrativo; Sección 3a; Subsección “C” C.P. Enrique Gil Botero; providencia del 19/05/11; Rad. 11001-03-26-000-2011-00021-00(40796) Rad. 20001-33-33-006-2012-00273-00.

<sup>13</sup> ARTICULO 50. ATRIBUCIONES.

1. Realizar la clasificación para ascenso y la ubicación en el escalafón por cambio de grado.  
2. Determinar el retiro del personal clasificado en el rango de “Incompetente”, previo análisis de los antecedentes y soportes de la evaluación.

uniformado de la Policía Nacional, siempre y cuando se haga una valoración y análisis de los antecedentes y soportes del evaluado, en concordancia con el artículo 22 del Decreto 1791 de 2000, el cual establece que además se debe evaluar la trayectoria profesional del evaluado para recomendar la continuidad o el retiro de la Policía Nacional.

Ahora bien, el artículo 230 del CPACA establece que las medidas pueden ser preventivas, conservativas, anticipadas o de suspensión. A su turno, el artículo 231 del CPACA dispone los requisitos para decretar las medidas cautelares así:

**“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.* (Subrayado del despacho)

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

(...)

**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.” (Resaltado del Despacho)**

---

3. Determinar el retiro del personal clasificado en el rango de "Deficiente" durante dos (2) períodos consecutivos, previo análisis de los antecedentes y soportes de la evaluación.

PARAGRAFO. Cuando de la revisión y análisis de que tratan los numerales anteriores se encuentren inconsistencias, la junta modificará la evaluación, la cual debe ser notificada al evaluado.

PARAGRAFO 1o. El personal policial que desempeñe cargos en la Justicia Penal Militar será evaluado y clasificado en sus funciones jurisdiccionales de conformidad con las normas especiales que rigen la materia.

PARAGRAFO 2o. Los estudiantes en periodo de formación de las Seccionales de la Escuela Nacional de Policía "General Santander" se registrarán por disposición especial expedida por el Director General de la Policía Nacional.

ARTICULO 2o. NATURALEZA. La evaluación del desempeño policial es un proceso continuo y permanente por medio del cual se determina el nivel de desempeño profesional y el comportamiento personal.

ARTICULO 3o. PRINCIPIOS DE LA EVALUACION. El proceso de evaluación se rige por los principios de continuidad, equidad, oportunidad, publicidad, integralidad, transparencia, objetividad y celeridad.

Conforme a lo anterior, para que proceda el decreto de la medida de suspensión provisional del acto administrativo contenido en la Resolución No. 941 del 11 de febrero de 2016, es necesario que, del análisis del acto demandado y de las normas que aduce como vulneradas al igual que de las pruebas obrantes en el plenario, surja una evidente transgresión a estas, sin que para llegar a dicha conclusión se requiera un estudio de fondo y minucioso.

Así pues, es claro para el Despacho que el asunto en estudio no encaja en el supuesto antes descrito, pues para determinar si el acto acusado y la decisión de la Junta Asesora del Ministerio de Defensa para la Policía Nacional en la que recomendó el retiro del Teniente Coronel Juan Felipe Vargas Vanegas por llamamiento a calificar servicios fue correcta o no, resulta necesario un estudio arduo y de fondo de los documentos, informaciones, argumentos y justificaciones de la decisión cuestionada, trámite que no puede ser agotado en esta instancia previa del proceso sino al momento de dictarse la sentencia correspondiente, una vez surtidas todas las etapas procesales y en especial con el recaudo probatorio que permita determinar las razones que tuvo la parte accionada para emitir la decisión.

Así mismo, tampoco advierte este Juzgador que se cumpla con el requisito para la adopción de la medida cautela, relacionado con el *periculum in mora*, es decir, que la tardanza en el desarrollo del proceso hasta su terminación pueda considerarse una situación gravosa para el interesado, toda vez que de la revisión de los documentos allegados al plenario, se constata que el Teniente Coronel accionante fue desvinculado por la causal denominada llamamiento a calificar servicios a partir del 11 de febrero de 2016, concediéndole un periodo de alta de tres meses, el cual, una vez culminado lo haría acreedor de una asignación de retiro conforme lo establece el artículo 1º del Decreto 1157 de 2014, tal y como quedó consignado en la Resolución No. 941 de 2016, comoquiera que el momento del retiro contaba con un tiempo de servicios de 22 años, 06 meses y 13 días<sup>14</sup>.

Por las razones expuestas, el Despacho

## RESUELVE

1. – **NEGAR** el decreto de la medida cautelar solicitada por la parte demandante.
- 2.– **RECONOCER** personería al abogado Ronald Alexander Franco Aguilera identificado con la Cédula de Ciudadanía No. 74.245.716 y portador de la Tarjeta Profesional No.

---

<sup>14</sup> Hoja de vida del actor que obra a folios 17-19 del cuaderno principal.

210.268 del C. S. de la J., para que actúe como apoderado judicial de la parte demandada, en los términos del poder conferido obrante a folio 146 del C. Ppal.

**Notifíquese y Cúmplase,**

**JUAN MIGUEL MARTÍNEZ LONDOÑO**  
**JUEZ**

NOTIFICADO  
En auto anterior:  
Estado No. 074  
De 25 OCT. 2017  
SECRETARÍA

PREPÚBLICA DE COLOMBIA



JUZGADO CATORCE ADMINISTRATIVO DE CALI

Santiago de Cali, veinticuatro (24) de octubre del dos mil diecisiete (2017).

Auto interlocutorio No. 457

**Radicación:** 76001-33-33-014-2017-00221-00  
**Demandante:** Carolina Ortiz de Valdés  
**Demandado:** Nación – Ministerio de Educación Nacional – Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio y otros  
**Medio de control:** Nulidad y restablecimiento del derecho - laboral

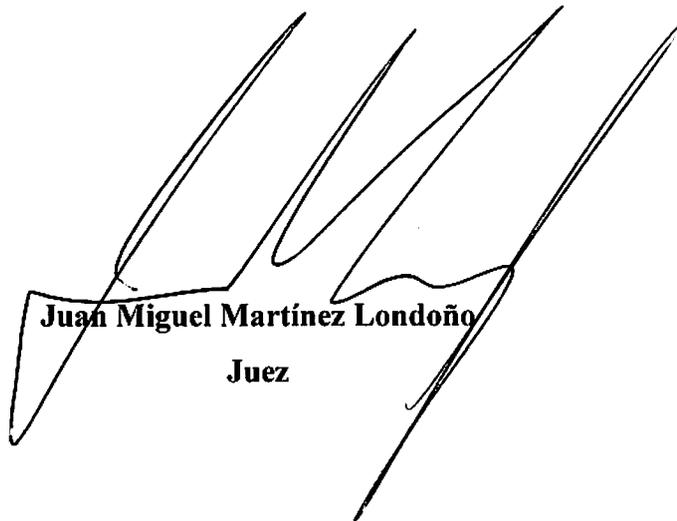
Estudiada la demanda de la referencia, se advierte que de conformidad con el artículo 170 del C.P.A.C.A., debe concederse a la parte demandante un término de 10 días para que proceda a corregir el libelo en los siguientes aspectos:

- a. Debe la parte aclarar la pretensión en el sentido de incluir todos los actos administrativos que resolvieron su situación pensional, recordándole que aquel que reconoció la pensión es demandable ante esta jurisdicción en cualquier tiempo. Lo anterior, debido a que después de revisado el expediente, se encuentra que en el año 2005, otra entidad del Estado definió una situación jurídica similar a la que hoy se alega, y en consecuencia, ese acto también debe ser analizado en su legalidad.
- b. En virtud del punto anterior, debe a su vez la parte demandante vincular al litisconsorte necesario que profirió el acto administrativo, ya que a éste deberá escuchársele dentro del proceso, en respeto al derecho de contradicción.
- c. En consecuencia de lo dispuesto en los literales a.) y b.), deberá la parte corregir el poder otorgado para especificar el nuevo acto administrativo y la entidad vinculada.
- d. Finalmente, no encuentra este Juzgador claridad en el acápite de estimación razonada de la cuantía para determinar competencia bajo ese factor, ya que si bien a folio 67, párrafos 1 y 2, la apoderada de la parte demandante efectúa unos cálculos, no se explica satisfactoriamente el fundamento de los mismos, razón por la que deberá aclararse esa parte en el libelo de demanda para que no quede asomo de duda en este requisito.

En consecuencia, se **RESUELVE**:

1. **INADMITIR** la demanda de la referencia por las razones expuestas y **CONCEDER** a la parte actora diez (10) días contados a partir de la notificación de esta decisión, para que subsane los defectos anotados, so pena de rechazo.
2. **Reconocer** personería a la abogada **Karen Cruz Escobar** como apoderada de la parte demandante, en los términos del poder conferido a folio 1.
3. **Exhortar** a la parte demandante para que con el escrito de subsanación de la demanda, aporte copias de traslado para cada una de las entidades demandadas, para efectos de la notificación cuando a ésta haya lugar.

Notifíquese y cúmplase,



**Juan Miguel Martínez Londoño**  
Juez

RECEBIDO  
Escribo  
De 074  
25 OCT. 2017  
SECRETARÍA 7

REPÚBLICA DE COLOMBIA



JUZGADO CATORCE ADMINISTRATIVO ORAL DE CALI

Santiago de Cali, veinticuatro (24) de octubre de dos mil diecisiete (2017)

Auto Interlocutorio No. 456

**Radicación:** 76001-33-33-014-2017-00222-00  
**Demandante:** James Castillo Rubio y otros  
**Demandado:** Municipio de Santiago de Cali  
**Medio de control:** Reparación Directa

Auto inadmite demanda

Estudiada la demanda de la referencia, se concluye que no es procedente su admisión, y de conformidad con el artículo 170 del C.P.A.C.A. deberá otorgarse un término de 10 días para que sea corregida en lo siguiente:

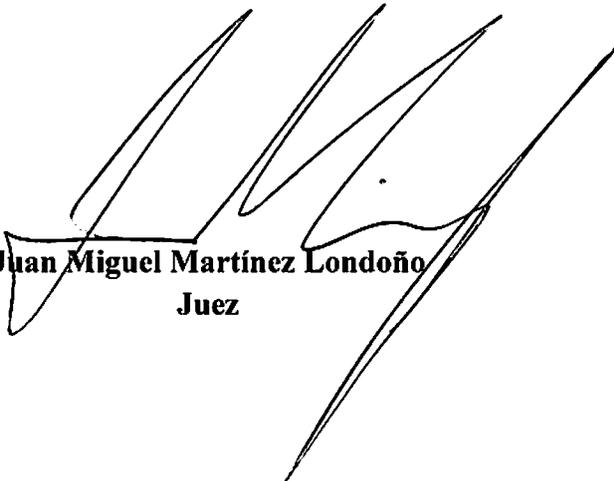
- a. No se aporta con el libelo, copia del requisito de procedibilidad contenido en el artículo 161 numeral 1°, en el que se indica que cuando el asunto es conciliable, debe allegarse con la demanda, la prueba de la *solicitud* de conciliación prejudicial o del acta en el que se señale que se declara fracasada.
- b. El poder aportado a folios 1 y 2 carece entre otros, de la firma y reconocimiento del poderdante. Además, en dicho documento no se especifica la relación que existe entre los demandantes y la calidad en la que acudirán al proceso.
- c. En consonancia con el literal anterior, y no obstante se aportan con la demanda copia de los registros civiles de los menores Samuel Montenegro Betancourt y Sebastián Betancourt, del escrito de demanda no se alcanza a leer la calidad en que acuden al proceso y su relación con el lesionado, ya que de los documentos aportados sólo se deriva el vínculo con la señora Lilian Mireya Betancourt.
- d. Asimismo, debe la apoderada de la parte demandante aclarar en el acápite de pretensiones, contra quien desea entablar la acción, porque en la demanda se lee “Que se declare y condene, a la *NACIÓN – MUNICIPIO DE SANTIAGO DE CALI, representada por su señor alcalde*” siendo necesario entonces que se separen las entidades accionadas si son dos, y se aporten copias para el traslado de cada uno. Si es sólo una entidad, necesita entonces la pretensión ser adecuada y especificada de conformidad, para que la declaratoria de responsabilidad sea congruente.
- e. Observa también el Despacho, que no se efectuó un juramento estimatorio y que la solicitud de perjuicios materiales se hace sin mayor explicación. Deberá la apoderada de la parte demandante para subsanar la demanda, realizar una estimación razonada tal como lo exige el numeral 6° del artículo 162 del CPACA y especificar para quién solicita los mentados perjuicios.
- f. Finalmente, la parte actora deberá aportar CD contentivo de la demanda subsanada y sus anexos, para efectos de la notificación personal conforme al artículo 199 del CPACA.

En virtud de lo expuesto, El Juzgado Catorce Administrativo de Cali,

**RESUELVE:**

1. **INADMITIR** la demanda de la referencia por las razones expuestas y **CONCEDER** a la parte actora diez (10) días contados a partir de la notificación de esta decisión, para que subsane los defectos anotados, so pena de rechazo.
2. Reconocer a la abogada **Silvana Mesu Mina** como apoderada de la señora Lilian Mireya Betancourt y los menores Samuel Montenegro Betancourt y Sebastián Betancourt, conforme al poder obrante a folios 1 y 2.

**Notifíquese y cúmplase,**



**Juan Miguel Martínez Londoño**  
**Juez**

NOTIFICADO  
En auto de fecho No. \_\_\_\_\_  
Estado de \_\_\_\_\_  
De \_\_\_\_\_ 25 OCT. 2017  
SECRETARÍA \_\_\_\_\_  


REPÚBLICA DE COLOMBIA



JUZGADO CATORCE ADMINISTRATIVO DE CALI

Santiago de Cali, veinticuatro (24) de octubre del dos mil diecisiete (2017).

Auto interlocutorio N°. 458

Radicación: 76001-33-33-014-2017-00276-00
Demandante: Eduardo Gómez Mejía
Demandado: Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional
Medio de control: Nulidad y restablecimiento del derecho

Auto admite demanda

Estudiada la demanda de la referencia se advierte que cumple con los requisitos contemplados en los artículos 104, 138, 155, 156, 157, 161, 162, 163, 164, 166 y demás normas concordantes del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo – CPACA, se

RESUELVE:

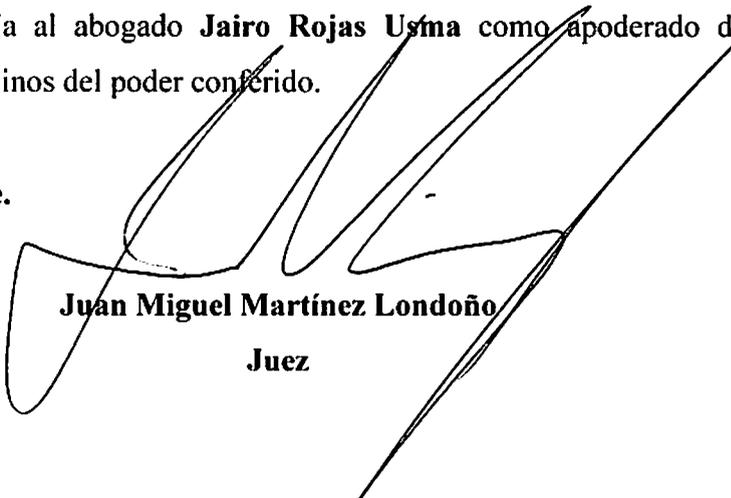
- 1. Admitir la demanda promovida por el señor Eduardo Gómez Mejía contra la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional - CASUR.
2. Notificar personalmente esta providencia a la(s) demandada(s), al Ministerio Público y a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado y por estado al actor.
3. Correr traslado de la demanda a los notificados personalmente, por el término de treinta (30) días, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 172 del CPACA en concordancia con el artículo 199 ibídem modificado por el artículo 612 del Código General del Proceso. La(s) demandada(s) deberá(n) allegar durante el término para contestar la demanda, los antecedentes de la actuación objeto del proceso y las pruebas que se encuentren en su poder y pretenda(n) hacer valer en el proceso de conformidad con lo dispuesto en el artículo 175 del CPACA.

4. Ordenar a la parte demandante que **REMITA A TRAVÉS DEL SERVICIO POSTAL AUTORIZADO**, copia de la demanda, de sus anexos y de este auto a la entidad demandada, al Ministerio Público y a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, para lo cual deberá retirar los oficios y traslados en la Secretaría del juzgado dentro de los diez (10) días siguientes a la notificación de este auto. Igualmente deberá acreditar **EL RECIBO EFECTIVO POR SUS DESTINATARIOS**, dentro de los cinco (05) días siguientes a la entrega de los respectivos oficios.

5. No se fijan gastos en este momento teniendo en cuenta lo ordenado a la parte demandante en el numeral anterior, sin perjuicio de que en caso de requerirse alguna expensa más adelante se fije su monto en providencia posterior.

6. Reconocer personería al abogado **Jairo Rojas Usma** como apoderado de la parte demandante, en los términos del poder conferido.

Notifíquese y cúmplase.



**Juan Miguel Martínez Londoño**

**Juez**

074  
25 OCT. 2017



REPÚBLICA DE COLOMBIA



JUZGADO CATORCE ADMINISTRATIVO DE CALI

Santiago de Cali, veinticuatro (24) de octubre del dos mil diecisiete (2017).

**Auto interlocutorio No. 459**

**Radicación:** 76001-33-33-014-2017-00277-00  
**Demandante:** Harold Ramos Vásquez  
**Demandado:** Departamento del Valle del Cauca  
**Medio de control:** Nulidad y restablecimiento del derecho

**Auto inadmite la demanda**

En el presente caso se demanda la nulidad parcial de la Resolución N°. 00160 del 13 de febrero del 2017<sup>1</sup> expedida por el Secretario de Educación del Departamento del Valle del Cauca, a través de la cual se resuelve reconocer y pagar al demandante la sanción moratoria por el pago tardío de las cesantías en un 70% del 100% reconocido en resoluciones anteriores.

Estudiada la demanda y sus anexos se concluye que la misma deberá ser inadmitida, porque no acredita el cumplimiento de lo dispuesto en el numeral 1° del artículo 161 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo – en adelante CPACA– referente al agotamiento de la conciliación extrajudicial.

En el hecho cuarto<sup>2</sup> de la demanda establece la parte actora que agotó el requisito de procedibilidad en mención. No obstante, en la certificación del Ministerio Público que se anexa a la misma y con la cual se pretende acreditar su cumplimiento, no obra el **demandante Harold Ramos Vásquez** como convocante, lo que significa en principio que no la agotó.

Comoquiera que el CPACA incorpora la conciliación como requisito de procedibilidad en su artículo 161, pero no la determina como causal de rechazo, de conformidad con lo previsto en el artículo 170 ibídem, el Despacho encuentra procedente inadmitirla por carecer de éste requisito.

---

<sup>1</sup> Folios 11-27

<sup>2</sup> Folio 36

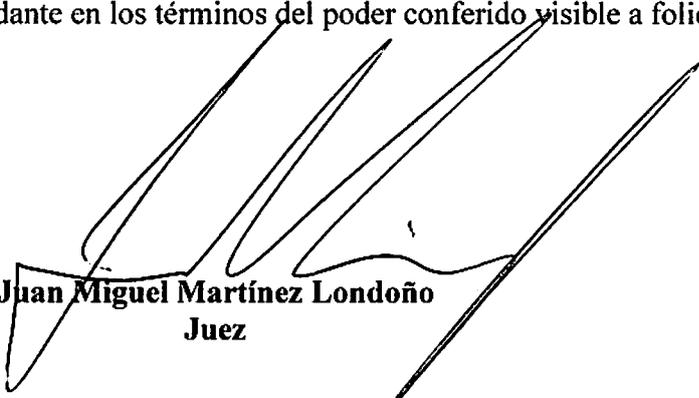
Para subsanar la falencia descrita, la parte actora deberá aportar la constancia expedida por el agente del Ministerio Público en la que se certifique “*la fecha de la presentación de conciliación ante la Procuraduría General de la Nación, la fecha en que se celebró la audiencia o debió celebrarse, la identificación del convocante y convocado, la expresión sucinta del objeto de la solicitud de conciliación y la imposibilidad de acuerdo*”<sup>3</sup>.

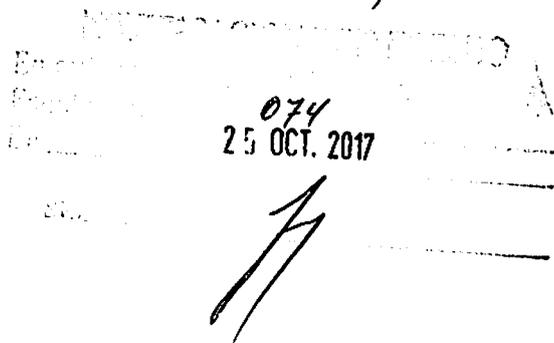
Adicionalmente, deberá presentar la subsanación, aportarla en **medio digital en formato PDF** para efectos de la notificación personal conforme al artículo 199 del CPACA, y copias físicas o digitales completas de la demanda subsanada y sus anexos en cantidad suficiente para los traslados a la demandada y al Ministerio Público.

En consecuencia, se **RESUELVE**:

1. **Inadmitir** la demanda de la referencia por las razones expuestas y conceder a la parte actora diez (10) días contados a partir de la notificación de esta decisión, para que subsane los defectos anotados, so pena de rechazo.
2. **Reconocer** personería judicial al abogado **Héctor Fabio Castaño Oviedo** como apoderado de la parte demandante en los términos del poder conferido visible a folio 1.

**Notifíquese y cúmplase.**

  
**Juan Miguel Martínez Londoño**  
Juez

  
074  
25 OCT. 2017  


<sup>3</sup> Artículo 9 del Decreto 1716 DE 2009, en concordancia con el artículo 13 de la Ley 1285 de 2009 y Ley 640 de 2001.