



Libertad y Orden

**República de Colombia**  
**Rama Judicial**  
**JUZGADO PRIMERO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE SINCELEJO**  
**SUCRE**

Sincelejo, diez (10) de mayo de dos mil trece (2013).

**Radicado N°:** 70001-33-33-001-2013-00007-00  
**Demandante:** JUAN RAMON GUTIERREZ DE MADARRIAGA  
**Demandado:** LA NACIÓN, MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES,  
MIGRACIÓN COLOMBIA REGIONAL CARIBE.  
**Medio de Control:** NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

**SUSPENSION PROVISIONAL**

**ANTECEDENTES**

El señor Juan Ramón Gutiérrez de Madarriaga, por conducto de apoderada interpone demanda de Nulidad y Restablecimiento del Derecho contra el Ministerio de Relaciones Exteriores – Migración Colombia, Regional Caribe, en la que pretende se declare la nulidad de la Resolución No. 468 del 14 de junio de 2012, mediante la cual se ordenó su deportación a España, su país natal.

Con el escrito de la demanda, y atendiendo lo preceptuado en el artículo 229 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, la parte demandante solicita que se decrete como medida cautelar la suspensión de los efectos de la Resolución No. 468 del 14 de junio de 2012 en torno a la deportación del señor Juan Ramón Gutiérrez de Madarriaga.

El actor fundamenta su solicitud en que, en el acto que se demanda se incurrieron en unos yerros por parte de la entidad demandada al expedir el acto administrativo atacado, lesionando ostensiblemente los derechos de contradicción y defensa del demandante, agregando que la deportación del país del señor Juan Ramón Gutiérrez de Madarriaga, lo separaría de su reducido grupo familiar, constituido por su madre de 86 años y su hermana gemela de 60 años de edad, traduciéndose en un inminente daño material y moral a la familia, teniendo en cuenta que la hermana del demandante padece de epilepsia y esos episodios

requiere que la sujete con fuerza, lo que no puede suministrarle su anciana madre, quien por su edad sus movimientos son torpes y lentos.

## TRAMITE

Mediante auto de fecha 13 de marzo de 2013, el despacho, en cumplimiento del artículo 233 del CPACA, dio traslado de la solicitud a la parte demandada por el término de cinco (5) días, auto que fue notificado mediante estado de fecha 14 de marzo de 2013.

De la solicitud de medida cautelar, hubo pronunciamiento por parte de la entidad demandada de fecha 25 de abril de 2013 (fl.83-85), mediante el cual manifestó que las actuaciones adelantadas por la Unidad Administrativa Especial Migración Colombia se encuentran ajustadas a derecho, toda vez que se dio estricta aplicación al procedimiento administrativo sancionatorio establecido en el Código de Contencioso Administrativo (Decreto 01 de 1984), el cual se encontraba vigente para la época en que se adelantó la actuación, y la norma que regula el tema migratorio el Decreto 4000 de 2004.

Destacó que la actuación desplegada por dicha entidad fue avalada por el Tribunal Superior del Distrito de Sincelejo, al resolver en segunda instancia la acción de tutela promovida por el demandante, a través de la cual buscó la protección al debido proceso, sobre el particular dicha Corporación, no encontró vulneración alguna.

Explicó que, el señor Juan Ramón Gutiérrez Madarriaga manifestó a dicha entidad que vive con su señora madre de 86 años y su hermana gemela de 60 años, quien sufre de epilepsia y que es la única persona con quien cuenta cuando sufre un episodio clínico y que además mediante versión libre tomada el día 13 de junio de 2012, el demandante afirmó *“por el momento no tengo solvencia económica, pues vivo con lo que gana mi madre de la pensión”*; infiriéndose así que, no es cierto que tanto su hermana como su madre dependan de él, pues ello comprueba que no es cabeza de familia, como lo pretende hacer creer con el fin de que no se de cumplimiento a lo ordenado mediante Resolución No. 468 de 2012.

Adujo que, no se demuestra dentro de la solicitud de medida cautelar que el demandante sea una persona que responde por las dos mujeres mayores de

edad, que la hermana padezca ataques de epilepsia y que la madre y la hermana residan o se encuentren domiciliadas en Colombia, es decir, que lo que se persigue es evadir las consecuencias a la infracción de la norma contenida en la Resolución que ordena la deportación, pretendiendo endilgar a la entidad la responsabilidad por negligencia del demandante al no cumplir con las normas migratorias colombianas tal como se demuestra en la versión libre mencionada anexa (fl.93-94).

Concluyó que, la solicitud de suspensión provisional de la Resolución No. 468 de 2012, solicitada por el señor Juan Ramón Gutiérrez Madarriaga, no es procedente y no cumple con los fines esenciales de la medida cautelar, toda vez que su núcleo familiar tiene ánimo de permanencia en el país, pues son personas que se encuentran en tránsito por el país.

Finalmente solicitó que, se negara la solicitud especial de suspensión provisional de la Resolución No. 468 de 2012, teniendo en cuenta que carece de argumentos fácticos y jurídicos atendibles para tomar una decisión en contrario.

## **CONSIDERACIONES**

La suspensión provisional es una de las medidas cautelares previstas en el código de procedimiento administrativo y de lo contencioso administrativo. Aunque su aplicación en el ordenamiento jurídico colombiano es de vieja data, el CPACA le dio una connotación un tanto diferente a la concebida por el anterior CCA, pero con el mismo propósito de suspender provisionalmente los efectos de un acto administrativo.

De rango constitucional, esta medida está consagrada en el artículo 238 de la Carta Política, de la siguiente manera:

*“La jurisdicción de lo contencioso administrativo podrá suspender provisionalmente, por los motivos y con los requisitos que establezca la ley, los efectos de los actos administrativos que sean susceptibles de impugnación por vía judicial”.*

Así mismo, de conformidad con el numeral 3 del artículo 230 del C.P.A.C.A, el juez podrá decretar medidas de suspensión provisional de los efectos de un acto administrativo y el artículo 231 ibidem, estableció los siguientes requisitos para

decretar las medidas cautelares y en particular lo que tiene que ver con la suspensión provisional de los efectos de un acto administrativo así:

*“Art. 231.- 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 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...”*

El H. Consejo de Estado se ha pronunciado en los siguientes términos en relación a la medida cautelar de suspensión provisional:

*“Ahora bien, no obstante que la nueva regulación como ya se dijo permite que el juez previo a pronunciarse sobre la suspensión provisional lleve a cabo análisis de la sustentación de la medida y estudie pruebas, ocurre que ante el perentorio señalamiento del 2° inciso del artículo 229 del CPACA (Capítulo XI Medidas Cautelares-procedencia), conforme al cual: "La decisión sobre la medida cautelar no implica prejuzgamiento", es preciso entonces que el juez sea muy cauteloso y guarde moderación a fin que el decreto de esta medida cautelar no signifique tomar partido definitivo en el juzgamiento del acto ni prive a la autoridad pública que lo produjo o al demandado (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”.*<sup>1</sup>

Tenemos entonces que con la ley 1437 de 2011, se le otorgó al juez la facultad y el deber de hacer los estudios necesarios si es el caso para llegar a la conclusión de acceder a la suspensión provisional del acto, esto es, que el juez debe hacer la valoración probatoria que le permita llegar a la deducción de la contradicción de la norma, salvo que tal contradicción surja directamente de la confrontación del texto del acto con la norma superior invocada.

Sobre el alcance del análisis de la confrontación entre el acto y las normas superiores invocadas como violadas, en pronunciamiento de la Sección Quinta del Consejo de Estado<sup>2</sup> se señaló :

---

<sup>1</sup> Sentencia Radicación número: 11001-03-28-000-2012-00042-00 de fecha 13 de septiembre de 2012.  
Consejero Ponente: Susana Buitrago Palencia

<sup>2</sup> Consejo de Estado, Sección Quinta, auto de fecha ocho (8) de noviembre de 2012, proceso N° 11001-03-28-000-2012-00055-00, con ponencia del C.E. Alberto Yepes Barreiro.

*“Como en todo juicio de inconstitucionalidad o legalidad de un acto administrativo, tanto en el estatuto anterior como en el actual la suspensión provisional supone la confrontación del acto administrativo demandado con las normas que el actor dice infringidas e incluso con documentos aducidos como prueba de la infracción. La verdadera variación entre una regla y otra es la forma de llevar a cabo esa confrontación, pues, se insiste, en el CCA la infracción de normas debía mostrársele al juez del solo cotejo y ahora en el CPACA el juez puede con igual propósito emprender un análisis que exceda los textos normativos propuestos, para revisar incluso si el acto administrativo objeto de la medida se aviene a la finalidad, los valores o los principios involucrados en las disposiciones que sustentan la solicitud.”*

Así las cosas, la suspensión del acto ya no solo puede ser decretada por el juez porque directamente aprecie esa contradicción, sino porque en forma indirecta llega a ella mediante valoración probatoria de los medios de convicción que se le haya aportado, medios que pueden ser cualquiera de los que autoriza el procedimiento civil.<sup>3</sup>

De acuerdo a lo arriba anotado, para el estudio de la procedencia o no de la suspensión provisional del acto atacado en el presente medio de control, el Despacho debe confrontar el acto enjuiciado con las normas superiores consideradas como infringidas en la demanda y el estudio de las pruebas allegadas con la solicitud.

En el presente caso, se tiene que al observar el acápite de las normas violadas y el concepto de la violación del escrito introductorio de este medio de control, en términos generales el demandante considera que le han sido transgredidos derechos tales como al debido proceso, pues aduce que la entidad demandada no le ha permitido ejercer la defensa y contradicción respecto del acto que ordena su deportación, igualmente y en el plano de textos legales, considera que el acto acusado trasgredió normas del código contencioso administrativo (DL 01 de 1984), vigente al momento de expedición del acto demandado, en concreto, sus artículos 35, 58,63, 84 y 85 y de la Ley 1437 de 2011, los artículos 137 y 138.

---

<sup>3</sup> PALACIO HINCAPIE, Juan Ángel. Derecho Procesal Administrativo, Octava Edición. Grupo Editorial Librería Jurídica Sánchez R. Ltda. Medellín. 2012. Pág.855-856

Haciendo el análisis del acto acusado, confrontado con la normatividad señalada en la demanda como vulnerada no surge la alegada violación.

En efecto el acto acusado está fundamentado en las facultades otorgadas por los decretos 4000 de 2004 y 4062 de 2011 y la Resolución N° 002 de 2012, los cuales tratan sobre expedición de visas, control de extranjeros y en materia de migración.

Por su parte en la solicitud de suspensión provisional, se alega la vulneración al derecho al debido proceso del demandante, toda vez que al expedir la Resolución No. 468 del 14 de junio de 2012, no se le otorgó el derecho a la defensa, sin embargo del texto del acto acusado se tiene que al hoy demandante, se le escuchó en versión y además se le informó sobre los recursos que contra el acto procedían.

En cuanto a la violación de los artículos 35, 58, 63, 84 y 85 del decreto 01 de 1984, al confrontarlas con el acto demandado, tampoco surge que se haya violado tales preceptos.

Así, del acto acusado se observa que éste fue motivado y al hoy demandante se le dio la oportunidad de expresar sus opiniones, las cuales quedaron consignadas en la parte considerativa de la atacada Resolución No. 468 de 2012, por lo cual no se aprecia vulneración del artículo 35 del CCA. Confrontada con el artículo 58 del CCA, la referida resolución objeto de demanda se aprecia ajustada, toda vez que la decisión se adoptó fundada en unas pruebas mínimas y entrar a analizar si estas fueron las necesarias y suficientes para tomar la decisión, es un análisis que rebasa el propósito de este momento procesal.

En lo que respecta a la violación de los artículos 63, 84 y 85 del CCA, se tiene que estos preceptos tratan en su orden del agotamiento de la vía gubernativa, la acción de nulidad y las causales de nulidad de los actos administrativos, y la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, normas que al confrontarse con la resolución enjuiciada no evidencia una violación de aquellas por ésta, ya que la decisión motivo de demanda, indicó al demandante los recursos pasibles para agotar la vía gubernativa y en cuanto a establecer una incompetencia del

funcionario que profirió el acto, ello solo sería posible determinando confrontando el acto con la normatividad que establece la respectiva competencia, lo cual no es el caso del artículo 84 del CCA. En cuanto al desconocimiento de audiencia y defensa, ello no surge en este caso, ya que el hoy demandante fue escuchado, vinculado a la actuación administrativa y se le dio la oportunidad de interponer los recursos correspondientes. Analizar si existe falsa motivación del acto o desviación de poder, son aspectos que requieren de un análisis más exhaustivo y que no se hace evidente de la simple confrontación del acto con la norma que se afirma vulnerada.

Sobre la vulneración de los artículos 137 y 138 de la Ley 1437 de 2011, es del caso advertir que la mencionada ley entró en vigencia el día 2 de julio de 2012 y siendo que el acto acusado fue dictado el 14 de junio de 2012, no puede emprenderse la confrontación señalada en el artículo 231 del CPACA, por cuanto dichos preceptos no estaban vigentes al momento de proferirse el acto cuya suspensión se solicita, lo que releva a este Despacho de éste análisis.

Ya en el plano fáctico, el principal fundamento para que se suspenda provisionalmente el acto que ordena la deportación es que se afirma que el demandante es el apoyo de su familia, pues su madre tiene 86 años y su hermana de 60, y sufre ataques de epilepsia, sin embargo como se ha destacado, para decidir la solicitud de la medida cautelar se deben analizar las pruebas allegadas para soportar la fundamentación de dicha solicitud, y estudiado el expediente no encuentra el Despacho ningún soporte documental donde se logre comprobar que la hermana del demandante efectivamente padece episodios de epilepsia, ni que su señora madre tenga la edad que alega y mucho menos que el señor Juan Ramón Gutiérrez Madarriaga esté trabajando y sea quien le aporte el sustento a su familia, afirmación que contrasta con lo dicho ante las autoridades de migración colombianas, consignado en la resolución demandada, al mencionar que depende económicamente de la pensión que recibe su señora madre.

Así las cosas, de esta preliminar confrontación entre el acto acusado y las normas que la demanda considera vulneradas, realizada con las limitaciones para la adopción de esta medida cautelar, no surge contradicción que permita a éste Despacho decretar la suspensión provisional deprecada.

Por lo anteriormente expuesto, el Juzgado Primero Administrativo Oral del Circuito de Sincelejo,

### **RESUELVE**

**1°.-** Negar la medida cautelar de suspensión provisional solicitada en relación a los efectos de la Resolución No. 468 del 14 de junio de 2012, por lo expuesto en la parte motiva de este proveído.

**2°.-** Continúese con el trámite normal del proceso.

### **NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

**GUILLERMO OSORIO AFANADOR  
JUEZ**