



**JUZGADO PRIMERO ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD DEL CIRCUITO  
Medellín, ocho (8) de abril de dos mil veintidós (2022)**

**Medio de Control:** NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
**Demandante:** CARLOS ANDRÉS QUIROS BUSTAMANTE  
**Demandado:** NACIÓN - MINDEFENSA - EJERCITO NACIONAL  
**Radicado:** 05001333300120210012400  
**Asunto:** NIEGA MEDIDA CAUTELAR

Procede el Despacho, conforme al artículo 229 y siguientes, dentro del término establecido, a pronunciarse sobre la solicitud de medida cautelar dentro medio de control de la referencia, para lo cual se hacen las siguientes,

**ANTECEDENTES**

El demandante obrando por conducto de apoderado judicial instauró demanda, en ejercicio del denominado medio de control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho contemplado en el artículo 138 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (Ley 1437 de 2011), y en la misma como medida provisional solicita la suspensión provisional del acto administrativo 20183110932191: MDN-CGFM-COEJC-SEJEC-JEMGF-COPER-DIPER-1-10 del 21 de mayo de 2018 y además se ordene al pago provisional del subsidio familiar.

De dicha solicitud de medida se dio traslado a la parte demandada mediante auto del 6 de mayo de 2021, quien no se realizó pronunciamiento al respecto, sólo se limitó a contestar la demanda.

Así las cosas, una vez vencido el término legal, pasará el Despacho a resolver la solicitud de medida cautelar en los siguientes términos,

**CONSIDERACIONES**

Corresponde a este Despacho determinar si se cumplen los requisitos señalados en el art. 231 de la Ley 1437 de 2011 para ordenar la suspensión de los efectos del acto administrativo 20183110932191: MDN-CGFM-COEJC-SEJEC-JEMGF-COPER-DIPER-1-10 del 21 de mayo de 2018, por medio de las cuales se resuelve el no reconocimiento del subsidio de familiar bajo los parámetros del decreto 1794 de 2000 y si es procedente ordenar a la demandada al pago del subsidio familiar de manera provisional.

**SOBRE LAS MEDIDAS CAUTELARES EN LA JURISDICCIÓN CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA.**



La figura jurídica de la medida cautelar descansa en el principio de la tutela judicial efectiva, para garantizar al particular que acude a la jurisdicción que el derecho pretendido no se haga nugatorio por su pérdida durante el transcurso del proceso, y en aras de evitar que la decisión de fondo no pueda hacerse efectiva.

El Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA) - Ley 1437 de 2011 - en sus artículos 229 y siguientes de la Ley 1437 de 2011 estipulo sobre las medidas cautelares, advirtiéndole que estas podían solicitarse no solo para la suspensión de los efectos de los actos administrativos, sino además con otra serie de medidas cautelares de carácter preventivo, anticipativo, conservativo.

En cuanto a los requisitos para su decreto dicha ley en su artículo 231 expresamente establece, que cuando se pretenda la suspensión provisional de los efectos de un acto administrativo, como ocurre en el presente caso, la medida procederá por la “violación de las disposiciones invocadas en la demanda o en la solicitud que se realice en escrito separado” y que, 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.

El Consejo de Estado, respecto a los requisitos que deben existir para decretar la medida ha señalado:

*“ La nueva norma precisa entonces a partir de que haya petición expresa al respecto que: 1°) 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. 2°) Además, señala que esta 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.”*<sup>1</sup> (Subrayas fuera de texto).

<sup>1</sup> CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN QUINTA, C.P.: Susana Buitrago Valencia, trece (13) de septiembre de dos mil doce (2012), Rad: 11001-03-28-000-2012-00042-00, Demandante: Johan Steed Ortiz Fernández, Demandados: Karol Mauricio Martínez Rodríguez y Alexander Losada Cleves Representantes de los egresados ante el Consejo Superior de la Universidad Surcolombiana.



De la anterior transcripción surge una sub-regla, de la cual se desprende claramente que en esta incipiente etapa procesal el verbo surgir debe ser tenido en cuenta por el Juez en su significado literal, “(...) significa aparecer, manifestarse, brotar (...)”, por lo que le es dable pronunciarse: a) mediante el análisis de las normas que sustentan la medida y b) del análisis de los elementos de prueba aportados con la solicitud. Debe así mismo en dicho análisis, tenerse en cuenta el mandato del inc. 2º del artículo 229 del CPACA, en el entendido que dicha decisión sobre la medida cautelar no debe implicar PREJUZGAMIENTO, significando con ello la prudencia y cautela que debe rodear esta decisión judicial, para evitar que con ella se desequilibre la igualdad de las partes y no se garantice el debido proceso a las mismas, dado que en el trámite del proceso habrá de escucharse sus argumentos.

**SOBRE LOS REQUISITOS DE LA MEDIDA CAUTELAR DE SUSPENSIÓN DE LOS EFECTOS DE UN ACTO ADMINISTRATIVO.** Para solicitar la medida cautelar, es menester señalar que el examen de su procedencia debe sujetarse al marco normativo contenido en el artículo 231 de la C.P.A.C.A., en cuyo tenor literal se 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.*

*En los demás casos, las medidas cautelares serán procedentes cuando concurran los siguientes requisitos: [...]*

En consecuencia para decretar judicialmente la suspensión provisional de los efectos de un acto administrativo, se requiere, la demostración de la violación de las disposiciones invocadas en la demanda o en la solicitud que se realice en escrito separado, o en las pruebas aportadas en la solicitud de medidas, no siendo necesario examinar las otras causales de procedencia previstas en el artículo 231 de la Ley 1437 de 2011, pues el inciso segundo se refiere a la verificación de estas en actuaciones donde no se debata la suspensión provisional del acto administrativo. Ello no significa que, frente a un acto administrativo, no puedan solicitarse otras medidas de carácter “preventivo, conservativo o anticipativo”, como lo señala el artículo 230 de la Ley 1437 de 2011, evento en el cual se deberán cumplir los requisitos enunciados en el inciso 2º del artículo 231 del C.P.A.C.A.



**DEL CASO CONCRETO:** La parte demandante solicita el decreto de medida cautelar consistente en la suspensión provisional del acto administrativo 20183110932191: MDN-CGFM-COEJC-SEJEC-JEMGF-COPER-DIPER-1-10 del 21 de mayo de 2018, por medio de las cuales se resuelve el no reconocimiento del subsidio de familiar bajo los parámetros del decreto 1794 de 2000 y si es procedente ordenar a la demandada al pago del subsidio familiar de manera provisional; por cuanto es un acto administrativo contrario a la ley y la constitución y por lo tanto solicita al despacho se le protejan sus derechos fundamentales, pero no manifiesta la argumentación frente al perjuicio irremediable que se podría causar si no se accediera a la misma.

Respecto a dicha solicitud de suspensión, considera el Despacho que, no obstante el accionante no argumenta de manera detallada, ni fáctica, ni jurídicamente la medida cautelar solicitada, ha de concebirse que refiere a los hechos propuestos, las normas presuntamente vulneradas y las pruebas relacionadas conforme el libelo de la demanda, así las cosa, entonces, el Juzgado puede subrayar, que la explicación se concentra en la existencia de una violación a los derechos laborales del soldado demandante.

Sin embargo, encuentra el Despacho que, en esta etapa procesal inicial, la duda puede predicarse, advirtiendo que la misma se exterioriza frente a la ilegalidad del acto atacado, ya que, de las pruebas aportadas con la demanda, no se puede advertir de forma notoria la vulneración, y además en el expediente no se encuentra acreditado ese daño inminente de que trata el inciso primero del artículo 231 de la Ley 1437 de 2011.

En este punto es importante advertir que, respecto del análisis, de la violación de las normas que rigen este tipo de procesos administrativos con la expedición de los actos administrativos demandados, el Despacho debe señalar que en esta etapa previa no debe valorarse las pruebas relacionadas o tendientes demostrar la existencia o no de transgresiones a los procedimientos de tránsito, ya que se deberá examinar al momento del juzgamiento una vez agotado el debate probatorio.

Por lo tanto revisado, el expediente administrativo allegado con la carpeta digital, el Despacho no evidencia actuación u omisión procesal que amerite en este momento la suspensión de los efectos de los actos administrativos demandados, en razón a que el mismo se produjo siguiendo las etapas descritas en el ordenamiento jurídico por lo tanto situaciones planteadas en la demanda, deberá ser sujeto de análisis conforme el debate probatorio que se realice a lo largo del proceso, de acuerdo con lo establecido en el C.P.A.C.A y demás normas concordantes, para en ese sentido emitir sentencia que en derecho corresponda, ya que no se aportaron las pruebas necesarias para decretarla en este momento procesal.



En este sentido, nuestro órgano de cierre en a la materia en sentencia del 10 de agosto de dos mil diecisiete (2017) Rad. 11001-03-24-000-2014-00702-00 Actor: ZAYRA ALEJANDRA CASTILLO RODRÍGUEZ Demandado: INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS -INVIAS, indico:

*Las medidas cautelares son aquellos instrumentos con los cuales el ordenamiento jurídico protege, de manera provisional y mientras dura el proceso, la integridad de un derecho que es controvertido en ese mismo proceso.*

*El Capítulo XI del Título V de la Ley 1437 de 18 de enero de 2011 (CPACA) presenta el régimen cautelar del procedimiento contencioso administrativo como un instrumento concreto de la garantía efectiva y material de acceso a la administración de justicia que busca evitar que la duración del proceso afecte a quien acude a la Jurisdicción en procura de solucionar una determinada controversia.*

*(...)*

*En cuanto a los criterios de aplicación que debe seguir el Juez para la adopción de la medida, merece destacarse que aquel cuenta con un amplio margen de discrecionalidad, si se atiende a la redacción del artículo 229, el cual permite decretar todas aquellas «que considere necesarias [...]». No obstante, a voces del citado artículo, su decisión estará sujeta a lo «regulado» en dicho Estatuto, previsión que apunta a un criterio de proporcionalidad, si se armoniza con lo dispuesto en el artículo 231 ídem, según el cual para que la medida sea procedente debe el demandante presentar “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”*

Se itera entonces que, de la sola confrontación del acto administrativo acusado frente a las normas presuntamente contrariadas, no son suficientes en este caso para conceder la medida provisional solicitada, pues el análisis que intenta el actor va ineludiblemente al análisis del material probatorio y de un juicio puntual en lo que concierne a la confrontación de todos los elementos tomados en consideración por la autoridad administrativa al momento de decidir sobre el no reconocimiento del subsidio de familiar bajo los parámetros del decreto 1794 de 2000, lo cual no es viable en esta etapa procesal, sino que deberá efectuarse al momento de proferir la sentencia.

Todo lo anterior para concluir que, no se encuentran acreditados en esta etapa del proceso, los elementos necesarios para adoptar una medida previa, advirtiendo que esto no significa que se esté prejuzgando y que no puedan accederse a las pretensiones de la demanda, pues se insiste, en esta etapa procesal el análisis inicial no se advierte el requisito de que las actuaciones adelantadas, hubiesen quebrantando las normas constituciones y legales solicitadas por el actor, es decir es claro que en esta etapa procesal del estudio previo no se satisface la exigencia que “evidencie” la violación de las resolución



atacada con las normas superiores en que debía fundarse, al mismo tiempo que, no se aportaron elementos de prueba que admitan deducir un daño al demandante.

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO PRIMERO ADMINISTRATIVO ORAL DE MEDELLÍN**,

### **RESUELVE**

**Primero. NEGAR**, la medida cautelar de suspensión provisional solicitada por la parte demandante, de conformidad con la parte motiva de esta providencia.

**Segundo.** En firme esta providencia continúese con el trámite siguiente.

**Tercero:** se le reconoce personería a la abogada DIANA MARÍA CAMACHO BOLAÑOS, portadora de la Tarjeta Profesional número 167.486 del Consejo Superior de la Judicatura y con C.C. 37.081.581, en calidad de apoderada de la demandada conforme al poder allegado dentro del expediente digital.

#### **Correos:**

Diana.camacho@mindefensa.gov.co;  
yacksonabogado@outlook.com;

#### **Link expediente:**

[https://etbcsj-my.sharepoint.com/personal/adm01med\\_cendoj\\_ramajudicial\\_gov\\_co/\\_layouts/15/onedrive.aspx?id=%2Fpersonal%2Fadm01med%5Fcendoj%5Framajudicial%5Fgov%5Fco%2FDocuments%2F050013333001%2F202100124](https://etbcsj-my.sharepoint.com/personal/adm01med_cendoj_ramajudicial_gov_co/_layouts/15/onedrive.aspx?id=%2Fpersonal%2Fadm01med%5Fcendoj%5Framajudicial%5Fgov%5Fco%2FDocuments%2F050013333001%2F202100124)

DGR

Notificación por Estados electrónicos Fecha de publicación 18 de abril de 2022 Victoria Velásquez Secretaria
--

**NOTIFIQUESE Y CÚMPLASE**

**OMAIRA ARBOLEDA RODRÍGUEZ**  
**JUEZ**

**Firmado Por:**

**Omaira Arboleda Rodriguez  
Juez Circuito  
Juzgado Administrativo  
001  
Medellin - Antioquia**

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: **334b1c7e2c0be782a1ee2b550c6a7392a74f1bf12681f60d5f97bf97d9be8861**

Documento generado en 08/04/2022 05:04:05 PM

**Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:**  
**<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>**