



Villavicencio, diecinueve (19) de marzo de dos mil diecinueve (2019)

**MEDIO DE CONTROL:** NULIDAD  
**DEMANDANTE:** JOSÉ ENRIQUE MOLINA ROJAS  
**DEMANDADO:** MUNICIPIO DE ACACIAS (META) Y CONCEJO MUNICIPAL DE ACACIAS (META)  
**EXPEDIENTE:** 50001-33-33-008-2018-00014-00

Procede el Despacho a resolver la solicitud de medida cautelar de suspensión provisional del Acuerdo N° 427 del 09 de diciembre de 2016, expedido por el Concejo Municipal de Acacias (Meta), "Por medio del cual se adopta el reglamento interno del Concejo Municipal de Acacias Meta y se dictan otras disposiciones".

### ANTECEDENTES

El señor JOSÉ ENRIQUE MOLINA ROJAS, en calidad de ciudadano, presentó demanda ordinaria a través del medio de control de Nulidad, con la que pretende se declare la nulidad del Acuerdo N° 427 del 09 de diciembre de 2016 expedido por el Concejo Municipal de Acacias (Meta), ya citado (fl. 16 a 79 cuaderno ppal).

Los argumentos utilizados por el demandante como sustento para que se conceda la suspensión provisional de los efectos del acto demandado, son los siguientes:

*"No se tuvo en cuenta lo dispuesto por la Constitución y lo que reglamento la Ley 136 en sus Artículos 23 y parágrafo segundo, Art. 24, Art. 31, Art. 35, Art. 37, Art. 41 numeral 3, de la Ley 136 de 1994 que preceptúa:*

*La presente solicitud se fundamenta entonces, en que la norma y sus Artículos anteriormente descritos, constituyen los requisitos para la validez y legalidad de la expedición de un Acuerdo Municipal, los cuales no cumple, porque los viola, el Acuerdo Municipal 427 del 09 de diciembre de 2016.*

*3.1.- Por tanto, tales términos se erigen en requisitos indiscutibles que, al no cumplirse, constituyen una violación a la norma superior – Ley 136 de 1994- la cual debe aplicar y cumplir el Concejo Municipal y el señor Alcalde al sancionarlo frente al Acuerdo demandado, configurándose así, una evidente transgresión a la integridad del ordenamiento jurídico nacional, lo cual fundamenta una suspensión provisional de los efectos de dicho Acto Administrativo.  
(...)" (folio 3 del cuaderno de medida cautelar).*

Con auto del 05 de febrero de 2018 (fl.92), se admitió la demanda, se dispuso notificar al Alcalde Municipal de Acacias (Meta) y al Presidente del Concejo Municipal de Acacias (Meta), e informar a la comunidad la existencia de la demanda ordinaria de Nulidad en contra del mencionado acto administrativo.

Así mismo, a través de proveído de fecha 26 de febrero de 2019 (folio 8 cuaderno medida cautelar), se dispuso correr traslado de la petición de medida cautelar para que la demandada se pronunciara al respecto; en término, el Municipio de Acacias(Meta), indicó que como lo señala la norma, para acceder a la suspensión de un acto administrativo es necesario que se evidencie a través de un juicio de ponderación el daño irremediable que sufrirá el interés general con los efectos del mismo, y que en el presente caso no se realizó, por lo cual es improcedente el decreto de la medida de suspensión.

Medio de Control: Nulidad Simple  
Radicado: 50-001-33-33-008-2018-00014-00  
Convocante: José Enrique Molina Rojas  
Demandado: Municipio de Acacias (Meta) – Concejo Municipal de Acacias (Meta)  
Proyectó: MSRP/



Señaló igualmente que, de la interpretación armónica a las normas citadas, está claro que por disposición Constitucional es la Ley la que señala los periodos de sesiones ordinarias para los Concejos Municipales, y como quiera que el Municipio de Acacias – Meta, es de tercera categoría, de conformidad con el inciso segundo del artículo 23 de la Ley 136 de 1994 éste debe sesionar ordinariamente cuatro meses al año, máximo una vez por día, y lo que se ha presentado es una mala interpretación del acuerdo municipal por parte del actor (folios 9 al 17).

También el Concejo Municipal de Acacias se pronuncia frente a la solicitud de medida cautelar, realizando un análisis normativo y el presunto concepto de violación (folios 22 al 25).

### CONSIDERACIONES

El artículo 238 de la Constitución Política, faculta a los Jueces en la jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, a suspender provisionalmente los efectos de los actos administrativos susceptibles de impugnación judicial, como medida cautelar, antes de concluir el proceso, siempre que se cumplan los motivos y requisitos que establezca la ley.

La Ley 1437 de 2011 o C.P.A.C.A., en su segunda parte, Título V, Capítulo XI, abarca el tema de las medidas cautelares, procedencia (art. 229), contenido y alcance (art. 230), requisitos (art. 231), procedimiento (art. 233), de urgencia (art. 234), modificación y levantamiento (art. 235), recursos (art. 236) entre otras.

La suspensión provisional de los actos administrativos, como medida cautelar de suspensión, se encuentra ubicada en el numeral 3º del artículo 230 ibídem, y como presupuesto para su procedencia y decreto, indica el inciso primero del artículo 231 ad iudem, que:

*“Art. 231. Requisitos para Decretar las Medidas Cautelares. Cuando se pretende 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. (...)”*

Esta disposición, fue objeto de estudio por el H. CONSEJO DE ESTADO, al momento de la implementación de la Ley 1437 de 2011, corporación que interpretó, que:

*“La nueva normativa presenta variación significativa en la regulación de esta figura, por cuanto la norma obliga al juez administrativo a realizar el análisis entre el acto y las normas invocadas como transgredidas y a estudiar las pruebas allegadas con la solicitud.”*

En ese sentido, tanto la fuente primaria del derecho, esto es, la norma jurídica y la jurisprudencia, como fuente auxiliar del derecho, unísonamente habilitaron a los jueces para efectuar un estudio más amplio de ella y del material probatorio aportado para dicho fin.

Sin embargo, aunque el legislador haya ampliado el espectro de sustentación para efectuar el análisis correspondiente a resolver sobre las medidas cautelares, y así mismo, haya establecido que la decisión de ellas no implica prejuzgamiento, también es cierto, que el juzgador debe ser prudente en la toma de la decisión en que llegare a decretar la medida cautelar, pues no debe apresurarse a dictarla, sino considera que está plenamente acreditada la necesidad de la misma, pues razona el Despacho, que el precepto normativo referente al no prejuzgamiento, fue establecido por el legislador para hacer referencia a la nueva facultad que tiene el operador judicial de apreciar y hacer valoraciones sobre los medios probatorios allegados al expediente, dado que ésta potestad solamente le estaba atribuida en el momento



de la sentencia, y en ese orden de ideas, el juez tiene en su generalidad tres (3) reglas<sup>1</sup> para determinar la procedencia de las medidas cautelares, estas son: la apariencia de buen derecho ("*fumus boni iuris*"), que haya un peligro en la demora ("*periculum in mora*") y en algunos casos, que se presten las garantías para cubrir los posibles daños ("contracautelas").

De conformidad con lo anterior, para proceder a decretar la suspensión provisional de un acto administrativo, cuya pretensión es la nulidad del mismo acto, es indispensable acreditar la violación de las normas superiores aducidas como transgredidas.

Así las cosas, atendiendo los argumentos planteados en la solicitud de suspensión provisional, el problema jurídico que corresponde resolver al Despacho para determinar si procede o no la medida cautelar, radica en establecer si con la expedición del acto administrativo acusado, se infringieron las normas en que debía fundarse, especialmente, los artículos 293 y 312 de la Constitución Nacional, y los artículos 23, 24 y 31 de la Ley 136 de 1994 al expedirse el Acuerdo Municipal No. 427 del 9 de diciembre de 2016, por el cual se expidió el reglamento interno del Concejo Municipal de Acacias (Meta).

Establecen los artículos 293 y 312 de la Constitución Nacional, lo siguiente:

**"Artículo 293.** Sin perjuicio de lo establecido en la Constitución, la ley determinará las calidades, inhabilidades, incompatibilidades, fecha de posesión, períodos de sesiones, faltas absolutas o temporales, causas de destitución y formas de llenar las vacantes de los ciudadanos que sean elegidos por voto popular para el desempeño de funciones públicas en las entidades territoriales. La ley dictará también las demás disposiciones necesarias para su elección y desempeño de funciones."

**"Artículo 312. Modificado. Acto Legislativo 02 de 2002, artículo 4º.** En cada municipio habrá una corporación administrativa elegida popularmente para períodos de cuatro (4) años que se denominará concejo municipal, integrado por no menos de siete, ni más de veintiún miembros según lo determine la ley, de acuerdo con la población respectiva.

La ley determinará las calidades, inhabilidades e incompatibilidades de los concejales y la época de sesiones ordinarias de los concejos. Los concejales no tendrán la calidad de empleados públicos.

La ley podrá determinar los casos en que tengan derecho a honorarios por su asistencia a sesiones.

Su aceptación de cualquier empleo público, constituye falta absoluta."

De igual modo, los artículos 23, 24 y 31 de la Ley 136 de 1994, señala:

**"ARTÍCULO 23.- Período de sesiones.** Los concejos de los municipios clasificados en categorías Especial, Primera y Segunda, sesionarán ordinariamente en la cabecera municipal y en el recinto señalado oficialmente para tal efecto, por derecho propio y máximo una vez por día, seis meses al año, en sesiones ordinarias así:

a) El primer período será en el primer año de sesiones, del dos de enero posterior a su elección, al último día del mes de febrero del respectivo año.

El segundo y tercer año de sesiones tendrá como primer período el comprendido entre el primero de marzo y el treinta de abril;

<sup>1</sup> Corte Constitucional, Sentencia C-490 del 4 de mayo de 2000, Dr. ALEJANDRO MARTÍNEZ CABALLERO, que estudió una demanda de inconstitucionalidad contra los artículos 327 y 513 del extinto Código de Procedimiento Civil, referentes a medidas cautelares, en el que se tocó el tema de las exigencias para su decreto, conforme la doctrina y el derecho comparado.



- b) El segundo período será del primero de junio al último día de julio;
- c) El tercer período será del primero de octubre al treinta de noviembre, con el objetivo prioritario de estudiar, aprobar o improbar el presupuesto municipal.

Los concejos de los municipios clasificados en las demás categorías, sesionarán ordinariamente en la cabecera municipal y en el recinto señalado oficialmente para tal efecto, por derecho propio, cuatro meses al año y máximo una vez (1) por día así: febrero, mayo, agosto y noviembre.

Si por cualquier causa los concejos no pudieran reunirse ordinariamente en las fechas indicadas, lo harán tan pronto como fuere posible, dentro del período correspondiente.

**PARÁGRAFO 1.-** Cada período ordinario podrá ser prorrogado por diez días calendario más, a voluntad del respectivo Concejo.

**PARÁGRAFO 2.-** Los alcaldes podrán convocarlos a sesiones extraordinarias en oportunidades diferentes, para que se ocupen exclusivamente de los asuntos que se sometan a su consideración.

**PARÁGRAFO 3.-** Adicionado por el art. 2, Ley 1148 de 2007”

**“ARTÍCULO 24.- Suspendido por el artículo 6 del Decreto Nacional 2255 de 2002 Invalidez de las reuniones.** Toda reunión de miembros del Concejo que con el propósito de ejercer funciones propias de la corporación, se efectúe fuera de las condiciones legales o reglamentarias, carecerá de validez y los actos que realicen no podrán dársele efecto alguno, y quienes participen en las deliberaciones serán sancionadas conforme a las leyes.”

**“ARTÍCULO 31.- Reglamento.** Los concejos expedirán un reglamento interno para su funcionamiento en el cual se incluyan, entre otras, las normas referentes a las comisiones, a la actuación de los concejales y la validez de las convocatorias y de las sesiones.”

De conformidad con el material probatorio que obra en el proceso, se concluye que el Concejo Municipal de Acacias (Meta) expidió el Acuerdo No. 427 del 09 de diciembre de 2016, “POR MEDIO DEL CUAL SE ADOPTA EL REGLAMENTO INTERNO DEL CONCEJO MUNICIPAL DE ACACIAS Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”; sin embargo, esta prueba documental, por sí sola, no prueba la ilegalidad del acto administrativo acusado.

Considera el Despacho que en esta etapa introductoria del proceso, no se hizo un consistente cargo de vulneración de las normas superiores, sin más fundamento, ni demostración probatoria sumaria de dichos supuestos; de tal manera, que no se logró acreditar las reglas o presupuestos para la procedencia del decreto de medidas cautelares, especialmente la apariencia de buen derecho, que se presentó un peligro en la demora de la resolución, o una necesidad imperiosa y urgente de suspender provisionalmente los efectos del acto administrativo demandado.

Entonces, en este momento procesal no se cuenta con los elementos de juicio suficientes, de los que se advierta la vulneración de las normas superiores aducidas como trasgredidas y tampoco se acredita la urgencia de adoptar la medida cautelar solicitada.

Por tal razón, se negará la suspensión provisional del acto acusado, con la advertencia que esto no es óbice para que continúe el trámite del proceso y mediante sentencia se examine el contenido del Acuerdo No. 427 del 09 de diciembre de 2016 expedido por el Concejo Municipal de Acacias (Meta).

En mérito de lo expuesto, el **Juzgado Octavo Administrativo Oral del Circuito de Villavicencio,**



**RESUELVE:**

**PRIMERO: NEGAR** la medida cautelar de suspensión provisional del acto administrativo demandado, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

**SEGUNDO:** Ejecutoriada la presente providencia, por **Secretaría**, regresen las diligencias al despacho para fichar fecha de Audiencia Inicial.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,**

**VELKIS ELIANA SERRATO AZA**  
Jueza del Circuito

	Rama Judicial Consejo Superior de la Judicatura República de Colombia	JUZGADO OCTAVO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO
<b>NOTIFICACIÓN POR ESTADO ELECTRÓNICO</b>		
La providencia calendada <b>19 de MARZO de 2019</b> , se notifica por anotación en Estado Electrónico N° <b>009</b> del <b>20 de MARZO de 2019</b> .		
<b>LAUREN SOFIA TOLOZA FERNANDEZ</b> Secretaria del Circuito		

