



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

MEDIO DE CONTROL: NULIDAD
DEMANDANTE: DEPARTAMENTO DEL META
DEMANDADO: MUNICIPIO DE EL CASTILLO (META)
CONCEJO MUNICIPAL DEL CASTILLO (META)
EXPEDIENTE: 50001-33-33-008-2018-00398-00

De un lado, previo a pronunciarnos sobre la medida cautelar solicitada, se dispuso mediante auto del 12 de marzo de 2019 (folio 57 cuaderno ppal), requerir al abogado JUAN EUGENIO PINZON ORTIZ, quien en término atendió el requerimiento y allegó en original el poder que le fue conferido por parte del Alcalde Municipal de El Castillo (Meta); por consiguiente, de acuerdo con el Certificado de Antecedentes Disciplinarios No. 250623 del 19 de marzo de 2019, expedido por la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura, a través de la página web, en los archivos de antecedentes de esa Corporación, así como los del Tribunal Disciplinario, actualmente no aparecen registradas sanciones en las que suspendan el ejercicio de la profesión de abogado al doctor JUAN EUGENIO PINZÓN ORTIZ, identificado con la cédula de ciudadanía No. 79.381.601 y T.P. No. 93105 del C.S.J., se le reconocerá personería para que actúe en calidad de apoderado de la demandada MUNICIPIO DE EL CASTILLO (META).

Por otra parte, en atención al memorial presentado por el apoderado principal de la parte demandante (folios 43 a 46 del cuaderno principal) y teniendo en cuenta que reúne los requisitos de ley, se aceptará la renuncia del Dr. CARLOS ENRIQUE MELO VALENCIA; y en su defecto, como quiera que se allegó escrito de poder (folio 82), conferido a la abogada ESLITH CAROLINA PEÑA CASTILLO, quien en atención al Certificado de Antecedentes Disciplinarios No. 250716 del 19 de marzo de 2019, expedido por la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura, actualmente a la litigante no le aparecen registradas sanciones en las que suspendan el ejercicio de la profesión de abogada, se le reconocerá personería jurídica para que actúe en representación de la demandante - DEPARTAMENTO DEL META.

Ahora, procede el Despacho a resolver la solicitud de medida cautelar de suspensión provisional del Acuerdo N° 011 del 29 de julio de 2018, expedido por el Concejo Municipal de El Castillo (Meta), por medio del cual se confiere autorización al Alcalde Municipal para contratar durante las vigencias 2018 y 2019.

ANTECEDENTES

El Departamento del Meta, actuando mediante apoderado judicial, presentó demanda ordinaria a través del medio de control de Nulidad, con la que pretende se declare la nulidad del Acuerdo N° 011 del 29 de julio de 2018 expedido por el Concejo Municipal de El Castillo-Meta (folios 01 a 15 del cuaderno principal) y solicitó como medida cautelar que se decrete la suspensión provisional del acto acusado (fl. 07 y 08 del cuaderno de medidas cautelares).

Los argumentos utilizados por el actor como sustento para que se conceda la suspensión provisional de los efectos del acto demandado, este indicó:

Medio de Control: Nulidad Simple
Radicado: 50-001-33-33-008-2018-00398-00
Convocante: Departamento del Meta
Demandado: Municipio de El Castillo - Concejo Mpal
Proyectó: MSRP/



“Acorde a lo reseñado en dicha norma, fundamento esa solicitud por ser evidente la violación de las normas invocadas en el presente escrito de demanda (normas violadas), violación esta que surge del simple análisis del acto demandado y su confrontación con las normas constitucionales y legales cuya violación se indica anteriormente.

Es indiscutible que los Concejos Municipales no tienen la competencia para tomar la decisión contenida en el acto demandado, porque por la competencia que tiene esa corporación solo puede referirse de acuerdo con la ley; esta autorización del Consejo Municipal no constituye la regla general sino la excepción, y por lo tanto, la potestad que la constitución y la ley le ha conferido a los mismos debe ser entendida como una facultad excepcional y taxativa, a través de la cual, el legislador ordena la autorización para unos casos específicos.” (folio 8 del cuaderno de medida cautelar).

Con auto del 20 de noviembre de 2018 (fl.37 de cuaderno principal), se admitió la demanda, se dispuso notificar al Alcalde Municipal y al Presidente del Concejo Municipal de El Castillo (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 la misma fecha (folio 10 del cuaderno de medida cautelar), se dispuso correr traslado de la petición de medida cautelar para que la demandada se pronunciara al respecto, notificación que se efectuó el 26 de febrero de 2019 (folios 11 a 14 del cuaderno de medida cautelar).

Dentro del término de ley, la parte demandada, actuando a través de apoderado judicial, indicó que teniendo en cuenta que el Acuerdo No. 011 de 2018 o acto administrativo que hoy se demanda tenía vigencia hasta el 31 de diciembre de 2018, es improcedente la medida cautelar, toda vez que ya cesaron los efectos jurídicos del mismo, de acuerdo con el principio de ejecutividad (folios 15 a 29 del cuaderno de medida cautelar).

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 jusdem, que:

“Art. 231. Requisitos para Decretar las Medidas Cautelares. Cuando se pretende la nulidad de un acto administrativo, la suspensión provisionalidad 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, unisonamente 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 prejulgamiento, 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 prejulgamiento, 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) reglas¹ 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 (“*contra cautelas*”).

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 209, 313 numeral 3, y 315 constitucional, así como, el numeral 3 del artículo 11 de la Ley 80 de 1993, y finalmente, el parágrafo 4° del artículo 32 de la Ley 136 de 1994, modificado por el artículo 18 de la Ley 1551 de 2012, al limitarse en el tiempo la facultad del Alcalde para contratar, extralimitándose de esta manera en sus funciones.

Establecen los artículos 209, 313 y 315 de la Constitución Nacional, lo siguiente:

ARTICULO 209. La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones.

Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley.

¹ 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.



"ARTICULO 313. Corresponde a los concejos:

(...)

3. Autorizar al alcalde para celebrar contratos y ejercer pro tempore precisas funciones de las que corresponden al Concejo.

(...)"

"ARTICULO 315. Son atribuciones del alcalde:

1. Cumplir y hacer cumplir la Constitución, la ley, los decretos del gobierno, las ordenanzas, y los acuerdos del concejo.

2. Conservar el orden público en el municipio, de conformidad con la ley y las instrucciones y órdenes que reciba del Presidente de la República y del respectivo gobernador. El alcalde es la primera autoridad de policía del municipio <sic>. La Policía Nacional cumplirá con prontitud y diligencia las órdenes que le imparta el alcalde por conducto del respectivo comandante.

3. Dirigir la acción administrativa del municipio; asegurar el cumplimiento de las funciones y la prestación de los servicios a su cargo; representarlo judicial y extrajudicialmente; y nombrar y remover a los funcionarios bajo su dependencia y a los gerentes o directores de los establecimientos públicos y las empresas industriales o comerciales de carácter local, de acuerdo con las disposiciones pertinentes.

4. Suprimir o fusionar entidades y dependencias municipales, de conformidad con los acuerdos respectivos.

5. Presentar oportunamente al Concejo los proyectos de acuerdo sobre planes y programas de desarrollo económico y social, obras públicas, presupuesto anual de rentas y gastos y los demás que estime convenientes para la buena marcha del municipio.

6. Sancionar y promulgar los acuerdos que hubiere aprobado el Concejo y objetar los que considere inconvenientes o contrarios al ordenamiento jurídico.

7. Crear, suprimir o fusionar los empleos de sus dependencias, señalarles funciones especiales y fijar sus emolumentos con arreglo a los acuerdos correspondientes. No podrá crear obligaciones que excedan el monto global fijado para gastos de personal en el presupuesto inicialmente aprobado.

8. Colaborar con el Concejo para el buen desempeño de sus funciones, presentarle informes generales sobre su administración y convocarlo a sesiones extraordinarias, en las que sólo se ocupará de los temas y materias para los cuales fue citado.

9. Ordenar los gastos municipales de acuerdo con el plan de inversión y el presupuesto.

10. Las demás que la Constitución y la ley le señalen."

Por su parte, literal b) del numeral 3 de artículo 11 de la Ley 80 de 1993, litera:

ARTÍCULO 11. DE LA COMPETENCIA PARA DIRIGIR LICITACIONES Y PARA CELEBRAR CONTRATOS ESTATALES. <Aparte tachado derogado por el artículo 32 de la Ley 1150 de 2007> En las entidades estatales a que se refiere el artículo 2o.:

3o. Tienen competencia para celebrar contratos a nombre de la entidad respectiva:

(...)

b) A nivel territorial, los gobernadores de los departamentos, los alcaldes municipales y de los distritos capital y especiales, los contralores departamentales, distritales y municipales, y los representantes legales de las regiones, las provincias, las áreas metropolitanas, los territorios indígenas y las asociaciones de municipios, en los términos y condiciones de las normas legales que regulen la organización y el funcionamiento de dichas entidades.

(...)"

De igual modo, el parágrafo 4° del artículo 32 de la Ley 136 de 1994, modificado por el artículo 18 de la Ley 1551 de 2012, señala:



"ARTÍCULO 32. ATRIBUCIONES. Además de las funciones que se le señalan en la Constitución y la ley, son atribuciones de los concejos las siguientes.

(...)

PARÁGRAFO 4o. De conformidad con el numeral 30 del artículo 313 de la Constitución Política, el Concejo Municipal o Distrital deberá decidir sobre la autorización al alcalde para contratar en los siguientes casos:

- 1. Contratación de empréstitos.*
- 2. Contratos que comprometan vigencias futuras.*
- 3. Enajenación y compraventa de bienes inmuebles.*
- 4. Enajenación de activos, acciones y cuotas partes.*
- 5. Concesiones.*
- 6. Las demás que determine la ley."*

De conformidad con el material probatorio que obra en el proceso, se concluye que el Concejo Municipal de El Castillo (Meta) expidió el Acuerdo No. 011 del 29 de julio de 2018, "POR EL CUAL SE AUTORIZA AL ALCALDE MUNICIPAL DE EL CASTILLO – META PARA CONTRATAR DURANTE LAS VIGENCIAS 2018 Y 2019", y resolvió: "Conceder al Alcalde Municipal autorización para celebrar contratos, convenios, efectuar y recibir donaciones, con personas naturales o jurídicas de derecho público, privado, mixto, nacionales e internacionales", con una vigencia desde julio 29 hasta diciembre 31 de 2018 contados desde su sanción y publicación; 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 norma superiores, sin más fundamento, ni demostración probatoria sumaria de dichos supuesto; 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 presente 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. 011 del 29 de julio de 2018 expedido por el Concejo Municipal de El Castillo (Meta).

Finalmente, advierte el Despacho que el presente asunto se encontraba corriendo términos para contestar demanda, ya que el auto admisorio de fecha 20 de noviembre de 2018 (folio 37), fue notificado personalmente el 26 de febrero de 2019 (fls. 48 a 51); sin embargo, el mismo fue ingresado al despacho en varias oportunidades para resolver lo pertinente a la medida cautelar solicitada; por consiguiente, atendiendo lo señalado en los incisos quinto y sexto del artículo 118 del C.G.P., se reanudarán los términos, los cuales se empezaran a contar a partir del día siguiente al de la notificación de la presente providencia.

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



RESUELVE:

PRIMERO: Se reconoce personería al Dr. JUAN EUGENIO PINZON ORTIZ, para que actúe en calidad de apoderado de la demandada, en los términos y para los fines del poder conferido por el representante legal del Municipio de El Castillo (Meta), visible a folio 71 del expediente.

SEGUNDO: Se acepta la renuncia del Dr. CARLOS ENRIQUE MELO VALENCIA al poder que le fue conferido por la parte demandante - DEPARTAMENTO DEL META; de conformidad con los artículos 75 inciso final y 76 de la ley 1564 de 2012 - CGP, aplicables por remisión del artículo 306 de la ley 1437 de 2011-CPACA;

TERCERO: Se reconoce personería a la Dra. ESLITH CAROLINA PEÑA CASTILLO, para que actúe en calidad de apoderada de la parte demandante - DEPARTAMENTO DEL META, en los términos y para los fines del poder conferido por el Secretario Jurídico, visible a folio 82 del expediente

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

QUINTO: Reanudar los términos para contestar la demanda, los cuales comenzaran a correr a partir del día siguiente al de la notificación de la presente providencia, conforme a lo expuesto en las consideraciones.

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
NOTIFICACIÓN POR ESTADO ELECTRÓNICO		
La providencia calendarada 19 de MARZO de 2019 , se notifica por anotación en Estado Electrónico N° 009 del 20 de MARZO de 2019 .		
LAUREN SOFIA TOLOZA FERNANDEZ Secretaria del Circuito		

Medio de Control:
Radicado:
Convocante:
Demandado:
Proyectó:

Nulidad Simple
50-001-33-33-008-2018-00398-00
Departamento del Meta
Municipio de El Castillo -- Concejo Mpal
MSRP/