

**REPÚBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL**



**JUZGADO OCTAVO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO**

Villavicencio, diecisiete (17) de marzo de dos mil veintiuno (2021)

**MEDIO DE CONTROL: NULIDAD SIMPLE**  
**DEMANDANTE: CARLOS ARTURO LEÓN ARDILA**  
**DEMANDADO: MUNICIPIO DE VILLAVICENCIO**  
**EXPEDIENTE: 50 001 33 33 008 2020 00148 00**

Procede el Despacho a resolver la solicitud de medida cautelar de suspensión provisional de los actos demandados, esto es, del Acta de visita No.1451-03.20/63 - del 27 de mayo de 2019, practicada a la Junta de Acción Comunal del Barrio Doce de Octubre de Villavicencio Meta; del auto 213 del 12 de junio de 2019, proferido por la Dirección Municipal de Participación Ciudadana de Villavicencio; Del Oficio 1451 – 17.12/719 del 12 de junio de 2019, suscrito por la Dirección Municipal de Participación Ciudadana; del fallo 001 del 31 de julio de 2019, del Comité de Conciliación del Doce de Octubre; de la Resolución 049 del 16 de octubre de 2019, que confirma el fallo 001 del Comité de Conciliación de la JAC del Doce de Octubre, emitida por la Dirección de Participación Ciudadana de Villavicencio. (fls. 5 expediente electrónico).

**ANTECEDENTES**

El señor CARLOS ARTURO LEÓN ARDILA, como abogado y en causa propia, presentó demanda ordinaria a través del medio de control de Nulidad Simple, consagrado en el artículo 137 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, pretendiendo la nulidad del Acta de visita No.1451-03.20/63 - del 27 de mayo de 2019, practicada a la Junta de Acción Comunal del Barrio Doce de Octubre de Villavicencio Meta; del auto 213 del 12 de junio de 2019, proferido por la Dirección Municipal de Participación Ciudadana de Villavicencio; Del Oficio 1451 – 17.12/719 del 12 de junio de 2019, suscrito por la Dirección Municipal de Participación Ciudadana; del fallo 001 del 31 de julio de 2019, del Comité de Conciliación del Doce de Octubre; de la Resolución 049 del 16 de octubre de 2019, que confirma el fallo 001 del Comité de Conciliación de la JAC del Doce de Octubre, emitida por la Dirección de Participación Ciudadana de Villavicencio.

Fundamento la solicitud de suspensión provisional de los actos demandados en que es clara la infracción manifiesta entre otros de los artículos 20 y siguientes de la Ley 743 de 2002 y su Decreto Reglamentario 2350 de 2003, que corresponde a los Estatutos Comunales en Colombia; que con las manifestaciones erráticas y

**REPÚBLICA DE COLOMBIA**  
**RAMA JUDICIAL**



**JUZGADO OCTAVO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO**

desbordadas de la administración municipal se está propiciando un abuso para con las demás juntas comunales de la ciudad ya que estarían perdiendo su autonomía e independencia (fls. 5 expediente digital).

Mediante auto del 13 de octubre de 2020 se corrió traslado de la solicitud de medida cautelar de suspensión provisional de los actos demandados.

La demandada MUNICIPIO DE VILLAVICENCIO, a través de apoderado judicial, recorrió el traslado de la medida cautelar, señalando que La suspensión provisional de actos administrativos en los procesos de nulidad simple tiene vocación de prosperidad cuando se confrontan tales actos con disposiciones superiores y se evidencia su vulneración; que en el caso que nos ocupa, la solicitud de suspensión provisional y la misma demanda no logra identificar la correspondencia directa entre los actos demandados y la presunta vulneración de preceptos constitucionales y legales. Si bien se mencionan diversos preceptos vulnerados, cuando se tratan de justificar las presuntas vulneraciones, no existe justificación de las mismas y el único fundamento es la inconformidad del demandante con la depuración de la lista de afiliados a al JAC del Barrio 12 de Octubre.

Dicha inconformidad personal es respetable, pero carece en absoluto de respaldo constitucional, legal jurisprudencial para dejar sin efectos los actos demandados. La JAC del Barrio 12 de octubre esta sujeta a la inspección vigilancia y control de la entidad delegada por el municipio para tal fin y en su autonomía puede adoptar decisiones que pueden ser controvertidas por la vía administrativa. Esta fue la situación ocurrida en el presente caso, por lo que no se vulneraron en modo algunos preceptos constitucionales y legales en los actos demandados<sup>1</sup>.

**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.

---

<sup>1</sup> Contestación allegada a través de mensaje de datos proveniente del correo electrónico [magarcsvillamil@gmail.com](mailto:magarcsvillamil@gmail.com) recibido el 7 de diciembre de 2020, adjuntado al expediente electrónico cargado en la plataforma "Justicia XXI Web- Tyba".

**REPÚBLICA DE COLOMBIA**  
**RAMA JUDICIAL**



**JUZGADO OCTAVO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO**

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 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. (...)”*  
*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 sobre la procedencia de las Medidas Cautelares de Suspensión Provisional de los efectos de actos administrativos, reiteró<sup>2</sup>:

*“El artículo 231 de la Ley 1437 de 2011 señala que la suspensión provisional de los efectos de un acto administrativo procede por la violación de las normas invocadas como violadas en la demanda o en la solicitud que se presente en escrito separado, cuando tal violación surja del análisis del acto administrativo y de su confrontación con las normas invocadas como violadas o del estudio de las pruebas allegadas con la solicitud. Dicho de otra manera, la medida cautelar procede cuando la transgresión de las normas invocadas como violadas surja: i) del análisis del acto demandado y de su confrontación con las normas superiores que se alegan como violadas o ii) del estudio de las pruebas allegadas con la solicitud. De modo que la suspensión provisional de los efectos del acto administrativo está atada a un examen de legalidad o de*

---

<sup>2</sup> CONSEJO DE ESTADO – SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO – SECCIÓN CUARTA. Auto del 15 de diciembre de 2016. C.P. Hugo Fernando Bastidas Barcenás. Radicado No. 11001-03-27- 000-2016-00034-00(22518)

**REPÚBLICA DE COLOMBIA**  
**RAMA JUDICIAL**



**JUZGADO OCTAVO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO**

*constitucionalidad que el juez debe hacer para anticipar de alguna manera un caso de violación de norma superior por parte del acto acusado."*

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 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) reglas<sup>3</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 de los actos administrativos respecto del cual solicita el demandante la suspensión de sus efectos, se genera una vulneración a las normas entre otros de los artículos 20 y siguientes de la Ley 743 de 2002 y su Decreto Reglamentario 2350 de 2003 y si la mentada afectación hace necesaria la intervención inmediata del juez para evitar una consecuencia mayor.

---

<sup>3</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.

**REPÚBLICA DE COLOMBIA**  
**RAMA JUDICIAL**



**JUZGADO OCTAVO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO**

De conformidad con el material probatorio que obra en el proceso, se establece que efectivamente la entidad demandada expidió algunos de los actos administrativos objeto de Litis, estos son, las acta de visita No.1451-03.20/63 - del 27 de mayo/19, practicada a la Junta de Acción Comunal del Barrio Doce de Octubre de Villavicencio Meta, al parecer el auto 213 del 12 de junio/19, proferido dentro del proceso en cuestión, por el cual se declaró nulo el libro de afiliados de la Junta de Acción Comunal del Barrio Doce de Octubre de Villavicencio Meta, proferido por la Dirección Municipal de Participación Ciudadana de Villavicencio, del cual es acertada la afirmación realizada por el apoderado judicial de la demandada, en que el mismo no fue aportado; empero, también es cierto que dicho documento está en poder de su representada, por lo que debió aportarlo, si bien en el presente trámite para resolver la medida, situación que no ocurrió faltando a su deber, deberá allegarlo con la correspondiente contestación de la demanda.

Continuando con el acervo probatorio, otro de los actos arribados al plenario y que fue expedido por la demandada, tenemos el Oficio 1451 – 17.12/719 del 12 de junio/19, según el cual la mencionada Directora Municipal de Participación Ciudadana, Nubia Ramírez Delgado, informó de lo relativo al libro de afiliación a la tesorera de la JAC Doce de Octubre y la Resolución 049 del 16 de octubre/19, confirmatoria integralmente del Fallo 001 del Comité de Conciliación de la JAC del Doce de Octubre, emitida por la Dirección de Participación Ciudadana de Villavicencio.

Así mismo, obra el Fallo 001 del 31 de julio de 2019 el cual fue proferido por la Comisión de Convivencia y Conciliación de la Junta de Acción Comunal del Barrio Doce de Octubre de Villavicencio.

Para sustentar el cargo, la parte actora señaló que con la interpretaciones erráticas de las normas se estaría propiciando a la fractura y descomposición de las juntas comunales de la ciudad, ya que con los actos administrativos proferidos se efectuó una depuración de la lista de afiliados a la Junta de Acción Comunal del barrio Doce de Octubre; de otro lado, la argumentación presentada por la entidad ratifica el fundamento de la expedición de los respectivos actos administrativos, sujeta a la inspección, vigilancia y control que la entidad delegada por el municipio realiza sobre las juntas comunales, sin que se lograra identificar la correspondencia directa entre los actos demandados y la presunta vulneración de preceptos constitucionales y legales.

**REPÚBLICA DE COLOMBIA**  
**RAMA JUDICIAL**



**JUZGADO OCTAVO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO**

Cabe indicar que la Ley 743 de 05 de junio de 2002 "*por la cual se desarrolla el artículo 38 de la Constitución Política de Colombia en lo referente a los organismos de acción comunal*" tiene por objeto promover, facilitar, estructurar y fortalecer la organización democrática, moderna, participativa y representativa en los organismos de acción comunal en sus respectivos grados asociativos y a la vez, pretende establecer un marco jurídico claro para sus relaciones con el Estado y con los particulares, así como el cabal ejercicio de derechos y deberes.

Dentro del desarrollo de la citada norma, contempla la definición, clasificación, denominación, territorio y domicilio de las organizaciones de acción comunal; a su vez, el gobierno nacional expide el Decreto 2350 de 2003<sup>4</sup> "*Por el cual se reglamenta la Ley 743 de 2002*", que entre otros, contempla dentro de la constitución de organismos comunales, el número de afiliados y/o afiliadas, personería jurídica, de los afiliados contemplando los requisitos para afiliarse a una Junta de Acción Comunal, los cuales son: Ser persona natural; Residir en el territorio de la Junta; Tener más de 14 años; No estar incurso en ninguna causal de impedimento de las contempladas en el artículo 25 de la Ley 743 de 2002; y poseer documento de identificación, especificando que para efecto de la aplicación del requisito de residencia en el territorio de la junta, se entenderá por éste el lugar donde esté ubicada la vivienda permanente de la persona que solicita la afiliación o desarrolle actividad económica permanente en calidad de propietario de un establecimiento de comercio ubicado en el territorio de la Junta de Acción Comunal.

Así las cosas, considera el Despacho que en esta etapa introductoria del proceso, no se hizo un consistente cargo de la vulneración de las normas superiores, es así como el demandante no acreditó las reglas o presupuestos mínimos necesarios 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 de los actos administrativos demandados.

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.

---

<sup>4</sup> Del 20 de agosto de 2003 expedido por el Ministerio del Interior y de Justicia, de la época hoy Ministerio de Justicia y del Derecho.

**REPÚBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL**



**JUZGADO OCTAVO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO**

Por tal razón, se negará la suspensión provisional de los actos administrativos acusados, con la advertencia que esto no es óbice para que continúe el trámite del proceso y mediante sentencia se examine el contenido de los mismos.

De otro lado, se procederá a reconocer personería al abogado MIGUEL ANGEL GARCÉS VILLAMIL, para que actúen en calidad de apoderado de la demandada MUNICIPIO DE VILLAVICENCIO, en los términos y para los fines del poder conferido, allegado a través de mensaje de datos y cargado en archivo pdf al expediente electrónico.

Finalmente, advierte el Despacho que el presente asunto se encontraba corriendo términos para contestar demanda, ya que el auto admisorio de fecha 13 de octubre de 2020, fue notificado el 01 de diciembre de 2020; 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: NEGAR** la medida cautelar de suspensión provisional del auto 213 del 12 de junio de 2019, proferido por la Dirección Municipal de Participación Ciudadana de Villavicencio; Del Oficio 1451 – 17.12/719 del 12 de junio de 2019, suscrito por la Dirección Municipal de Participación Ciudadana; del fallo 001 del 31 de julio de 2019, del Comité de Conciliación del Doce de Octubre; de la Resolución 049 del 16 de octubre de 2019, que confirma el fallo 001 del Comité de Conciliación de la JAC del Doce de Octubre, emitida por la Dirección de Participación Ciudadana de Villavicencio, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

**SEGUNDO: Reconocer** personería jurídica al abogado MIGUEL ANGEL GARCÉS VILLAMIL, para que actúen en calidad de apoderado de la demandada MUNICIPIO DE VILLAVICENCIO, en los términos y para los fines del poder conferido, allegado a través de mensaje de datos y cargado en archivo pdf al expediente electrónico.

**REPÚBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL**



**JUZGADO OCTAVO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO**

**TERCERO: 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,**

**ANGELA MARÍA TRUJILLO DIAZ-GRANADOS**  
**Jueza**

**Firmado Por:**

**ANGELA MARIA TRUJILLO DIAZGRANADOS**  
**JUEZ CIRCUITO**  
**JUZGADO 8 ADMINISTRATIVO DE CIRCUITO DE VILLAVICENCIO**

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:

**2ef891ccc81bbcb3fc629ee2c3ab40063fd6954257f97e50827bf382d087644**

Documento generado en 17/03/2021 12:53:46 PM

**Valide éste documento electrónico en la siguiente URL:**  
**<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>**