

**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: LEONARDO JIMENEZ GALEANO**  
**DEMANDADO: MUNICIPIO DE VILLAVICENCIO**  
**EXPEDIENTE: 50 001 33 33 008 2020 00163 00**

Procede el Despacho a resolver la solicitud de medida cautelar de suspensión provisional del acto demandado, esto es, del Decreto 172 de fecha 24 de marzo de 2020 expedido por el Municipio de Villavicencio " *Por medio del cual se suspenden los términos en los procesos y actuaciones administrativas que cursan en la Alcaldía de Villavicencio, durante el término del aislamiento preventivo obligatorio decretado por el Gobierno Nacional, en el marco de la pandemia del Virus COVID 19'*, (fls. 8 y 9 expediente electrónico).

**ANTECEDENTES**

El señor LEONARDO JIMENEZ GALEANO, 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 Decreto 172 de fecha 24 de marzo de 2020 expedido por el Municipio de Villavicencio.

Fundamento la solicitud de suspensión provisional del acto demandado en que basta una simple lectura del acto administrativo que se demanda con las disposiciones constitucionales y legales invocadas, para sin elucubración jurídica alguna establecer la violación de la norma superior frente al acto, por lo que el acto administrativo demandado fue expedido con infracción de las normas en que debería fundarse.

Que el acto administrativo que se demanda, está generando como perjuicio a los contribuyentes del Municipio de Villavicencio un emitente perjuicio patrimonial y una vulneración al debido proceso, que deber ser evitado con la medida cautelar que se solicita, en atención a que el único cometido del mismo, es la suspensión de términos, que para el caso de Impuestos, nos encontraríamos ante un vencimiento de los mismos, operando el fenómeno de la prescripción de la acción de cobro, de obligaciones tributarias que el Municipio tuvo su oportunidad de interrumpir (fl. 9 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.

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



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

La demandada MUNICIPIO DE VILLAVICENCIO, a través de apoderada judicial, describió el traslado de la medida cautelar, señalando que difiere del alcance que pretende darle el accionante a las normas de orden constitucional y legal a partir de las cuales fundamenta la solicitud de suspensión provisional, y respecto de la cual no se advierte un análisis del acto demandado ni su confrontación con las normas que considera vulneradas, menos aún se ocupó de aportar los medios de prueba idóneos y suficientes que permitan acreditar tal vulneración.

Realizó el sustento factico y de orden constitucional por el que le otorga la facultad a la autoridad territorial para la expedición del acto administrativo de carácter general objeto de control de legalidad; precisando que las medidas adoptadas además de propender por garantizar la vida, la salud, también lo fue con el fin de brindar seguridad jurídica y garantía al debido proceso, más aún cuando existe el sustento de que la Administración Municipal institucionalmente no cuenta con los medios tecnológicos para continuar con la prestación del servicio y los procedimientos a saber, en trámites Administrativos Sancionatorios Contractuales, de Espacio Público, Policivos, Disciplinarios, Coactivos, Tributarios y las demás actuaciones administrativas; aunado, a que realizaron ponderación de derechos fundamentales, a la vida en conexidad con la salud<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.

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

---

<sup>1</sup> Contestación allegada a través de mensaje de datos proveniente del correo electrónico [tachyabogada@gmail.com](mailto:tachyabogada@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**

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 concurran 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 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.

---

<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**

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>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 el Decreto 172 de 2020 "*Por medio del cual se suspenden los términos en los procesos y actuaciones administrativas que cursan en la Alcaldía de Villavicencio, durante el término del aislamiento preventivo obligatorio decretado por el Gobierno Nacional, en el marco de la pandemia del Virus COVID 19*", proferido por el Municipio de Villavicencio, fue expedido con infracción de las normas en que debía fundarse, por carecer de competencia o autorización legal para su emisión, y si la mentada afectación hace necesaria la intervención inmediata del juez para evitar una consecuencia mayor.

De conformidad con el material probatorio que obra en el proceso, se establece que efectivamente la entidad demandada expidió el acto administrativo objeto de Litis, esto es, el Decreto 172 de 2020, "*Por medio del cual se suspenden los términos en los*

---

<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**

*procesos y actuaciones administrativas que cursan en la Alcaldía de Villavicencio, durante el término del aislamiento preventivo obligatorio decretado por el Gobierno Nacional, en el marco de la pandemia del Virus COVID 19”.*

Para el sustento de la solicitud mencionó el actor, en el concepto de violación que el Decreto 172 de 2020, expedido por el Alcalde de Villavicencio, fue expedido sin tener la competencia, pues considera que no es suficiente el mandato constitucional del artículo 315, sin existir autorización legal, ya que solo con el Decreto 491 del 28 de marzo de 2020, le otorgaba la facultad para su expedición, sin embargo el Decreto 172 de 2020 se expidió el 24 de marzo de 2020, es decir, sin contar con autorización legal.

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.

En el desarrollo del escrito de demanda el actor citó una serie de disposiciones normativas que considera vulneradas, pero no demuestra con elementos de pruebas las consecuencias irremediables que se generarían de no suspender los efectos del acto administrativo acusado; ahora, las consideraciones del acto demandado reseñan o fundamentan el mismo en varias disposiciones del orden legal, entre otros, los artículos 29 y 315 de la Constitución Política, artículo 91 de la Ley 136 de 1994, el artículo 29 de la Ley 1551 de 2012, Circulares externas y Resoluciones de los Ministerio de Salud y Protección Social, como del Trabajo; Decreto No. 417 del 17 de marzo de 2020, Decreto Ley 440 del 20 de marzo de 2020 y Decreto 457 del 22 de marzo de 2020, normatividad anterior a la expedición del acto demandado, de la cual no se vislumbra hasta el momento reproche alguno, ni se allegaron pruebas siquiera sumarias de una presunta vulneración, solo con la simple afirmación de la parte actora.

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.

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 a la abogada TACHI JEREZ RAMIREZ, para que actúe en calidad de apoderada 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 Decreto 172 de 2020, *"Por medio del cual se suspenden los términos en los procesos y actuaciones administrativas que cursan en la Alcaldía de Villavicencio, durante el término del aislamiento preventivo obligatorio decretado por el Gobierno Nacional, en el marco de la pandemia del Virus COVID 19"*, expedido por el Municipio de Villavicencio, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

**SEGUNDO: Reconocer** personería jurídica a la abogada TACHI JEREZ RAMIREZ, para que actúe en calidad de apoderada 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.

**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.

**REPÚBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL**



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

**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:

**583af84203f7957e40c37ae2b44105a3f4c669bb67d0336ac678d7d65c3b0514**

Documento generado en 17/03/2021 12:53:48 PM

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