



## TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE ARAUCA

**Magistrado: LUIS NORBERTO CERMEÑO**

Arauca, Arauca, doce (12) de diciembre de dos mil veintidós (2022)

Radicado No. : 81 001 2339 000 2022 00074 00  
Demandante : Daniel Alfonso Linares González  
Demandado : Departamento de Arauca  
Vinculada : Aremca  
Medio de Control : Nulidad  
Providencia : Auto que decide solicitud de medida cautelar

Cumplidos los trámites previos establecidos para el caso, procede adoptar la decisión que corresponde en este momento del proceso.

### ANTECEDENTES

1. Daniel Alfonso Linares González presentó (a.01) en ejercicio del medio de control de nulidad, demanda en contra del Departamento de Arauca

2. El demandante **solicitó** (a.01) que se declarara la **medida cautelar** de la suspensión provisional de los efectos de los artículos 1, 4 y 5 del Decreto 864 del 24 de mayo de 2022 expedido por la Gobernadora (E) de Arauca, normas jurídicas específicas y concretas que cuestiona y cuya nulidad pretende con su demanda.

3. Como fundamento de la petición, expresa que existe una violación ostensible a las normas en que debía fundarse, con ocasión de la designación de la Asociación Regional de Municipios del Caribe -Aremca- como ejecutor de tres proyectos de inversión por un valor superior a los \$91.000.000.000, cuando no está habilitada para formular ni para ejecutar proyectos de inversión dentro del Sistema General de Regalías, por no estar registrada junto con su Plan estratégico a mediano plazo en el registro de Esquemas Asociativos Territoriales -REAT- del Ministerio del Interior, desconociendo el artículo 249 de la Ley 1955 de 2019 y demás normas que lo regulan. Agrega que con la designación de Aremca se persigue evadir los procesos de licitación contemplados en el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, a efectos de direccionarlos a través de la manipulación del procedimiento y con ello "*adjudicarlos a dedo*" en contra del interés general, quedando en evidencia una desviación de las atribuciones de la Gobernadora (E) de Arauca.

4. **Tramite surtido:** Se ordenó (a.02 c.MC) proceder conforme lo establece el inciso segundo del artículo 233, CPACA, con el traslado de la solicitud a la demandada y a la vinculada (a.04 c.MC); se presentaron recusaciones (a.06-a.09 c.MC), que no se aceptaron, el respectivo pronunciamiento



(a.21) se remitió y el Consejo de Estado las rechazó (a.34). Se ordenó el obediencia a lo resuelto por nuestra Alta Corte (a.40).

## 5. Pronunciamiento sobre la medida cautelar

**5.1.** El Departamento de Arauca en su escrito (a.21-a.30 c.MC) se refiere a las medidas cautelares en la jurisdicción de lo contencioso administrativo, a las normas aplicables al sistema general de regalías, a la situación de Aremca, su proceso contractual y manual y procedimiento de contratación, y a las normas presuntamente vulneradas. Dentro de ello expone que en disposiciones violadas no se hace referencia a las que priorizan y aprueban los proyectos de inversión, por lo que la solicitud no está razonablemente fundamentada en derecho respecto de las pretensiones de la demanda y que la Ley 1955 de 2019 tiene objetivos distintos al Sistema General de Regalías cuyas normas entraron a regir a partir de 2020, fecha posterior a la indicada por el demandante, una razón más para que se niegue la medida cautelar pedida.

**5.2.** La vinculada, Aremca, no radicó escrito en esta etapa procesal.

## CONSIDERACIONES

### 1. Aspectos procedimentales

**1.1. Competencia.** El Tribunal Administrativo de Arauca es competente para resolver la solicitud de medida cautelar que radicó el demandante (Artículos 137, 152.1, 233, CPACA); y la decisión la adopta el Magistrado Ponente (Artículo 125, numerales 2.h y 3, CPACA).<sup>1</sup>

**1.2.** Como quiera que el proceso se encontraba en el Consejo de Estado para resolver sobre recusaciones que se radicaron, al recibirse en nuestro Tribunal Administrativo de Arauca el expediente con la providencia que se profirió al respecto, se ordenó el obediencia a lo dispuesto por el Superior (a.40) para continuar con el trámite judicial, decisión que quedó ejecutoriada (a.41).

### 2. Problema jurídico

Consiste en resolver en la presente providencia: ¿Procede en este caso, declarar la medida cautelar pedida por el demandante?

---

<sup>1</sup> CPACA hace referencia al Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, normativa que reemplazó al C.C.A, lo que a su vez, corresponde al Código Contencioso Administrativo, vigente hasta el 2 de julio de 2012 pero que se aplica en los procesos iniciados antes de esa fecha. Cuando se escriba C. Po, se hace alusión a la Constitución Política de Colombia; C.P.C es Código de Procedimiento Civil; CGP es Código General del Proceso; al mencionar C.C, es Código Civil, CST es Código Sustantivo del Trabajo, C. Co. es Código de Comercio y E. T. Estatuto Tributario. C. P. es Código Penal y CPP se refiere al Código de Procedimiento Penal. M.P. es el Magistrado Ponente en sentencias que se citan; de otra parte, "a" indica el número del archivo del expediente digital en donde se encuentra el documento o la prueba invocada, "a. c.MC" remite a un archivo que se encuentra dentro del cuaderno de medidas cautelares; si después de "a" no se indica "c", el archivo está en el cuaderno o carpeta principal. (E) se refiere a que la Gobernadora es Encargada o designada.

### 3. Las medidas cautelares en el CPACA

La Constitución Política de Colombia (C. Po) establece que *"La jurisdicción de lo contencioso administrativo podrá suspender provisionalmente, por los motivos y con los requisitos que establezca la ley, los efectos de los actos administrativos que sean susceptibles de impugnación por vía judicial"* (Artículo 238), norma jurídica que fue concretada en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo -CPACA- en los artículos 229-241.

Sobre esta figura jurídica, el Consejo de Estado (M. P. Carlos Enrique Moreno Rubio, 31 de marzo de 2016, rad. 68001-23-33-000-2016-00149-01) consagra que *"Así, la suspensión provisional de los efectos del acto acusado es procedente siempre y cuando se acredite que existe violación de las disposiciones y que dicha transgresión surja del análisis del acto y su confrontación con las normas superiores invocadas como violadas, o del estudio de las pruebas allegadas con la solicitud"*. Y también (M.P. Martha Teresa Briceño de Valencia, 1 de septiembre de 2014, rad. 11001-03-24-000-2013-00509-00, 21047) ha establecido:

"El Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo-CPACA regula las medidas cautelares en los artículos 229 a 241. El artículo 229 le da una amplia facultad al juez para que decrete las medidas cautelares que estime necesarias para proteger y garantizar, temporalmente, el objeto del proceso y la efectividad de la sentencia.

En esa misma disposición se indica que las medidas cautelares proceden: (i) en cualquier momento, (ii) a petición de parte -debidamente sustentada- y (iii) en todos los procesos declarativos promovidos ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo. Solo se le permite al juez de oficio decretar medidas cautelares en procesos de tutela o en aquellos que busquen la defensa de los derechos e intereses colectivos. (...)

La norma en su parte inicial [art. 231] señala que cuando se pide la nulidad de un acto administrativo, la suspensión provisional de sus efectos procede por violación de las disposiciones invocadas en la demanda o en la solicitud que se presente en escrito separado. Cuando además se pretende el restablecimiento del derecho y la indemnización de perjuicios, deben probarse la existencia de los mismos".

### 4. Caso concreto

El demandante pide aplicar como medida cautelar la suspensión provisional de los efectos de los artículos 1, 4 y 5 del Decreto 864 del 24 de mayo de 2022, proferido por la Gobernadora (E) de Arauca.

**4.1.** La medida cautelar pedida se encuentra prescrita en el numeral 3 del artículo 230, CPACA, norma jurídica que establece:

"ARTÍCULO 230. CONTENIDO Y ALCANCE DE LAS MEDIDAS CAUTELARES. Las medidas cautelares podrán ser preventivas, conservativas, anticipativas o de suspensión, y deberán tener relación directa y necesaria con las pretensiones de la demanda. Para el efecto, el Juez o Magistrado Ponente podrá decretar una o varias de las siguientes medidas: (...)



3. Suspender provisionalmente los efectos de un acto administrativo (...)."

**4.2.** Cuando se solicita la medida cautelar de suspensión provisional de los efectos de un acto administrativo, el CPACA en su artículo 231 consagra de manera expresa y taxativa los requisitos que deben concurrir para acceder a la petición:

"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 (...)."

**4.3.** Como fundamento probatorio de la demanda y de la solicitud de suspensión provisional, el demandante allegó el oficio fechado el 22 de julio de 2022 que le remitió el Ministerio del Interior con "*Respuesta a solicitud de documentos e información AREMCA*" y el Decreto 864 de 2022, "*Por medio del cual se priorizan y aprueban proyectos de inversión financiados con cargo a los recursos provenientes del Sistema General de Regalías, en el marco de la Ley 2056 de 2020; Decreto 804 de 2021 y demás disposiciones concordantes*".

A su vez, los cuestionados artículos 1, 4 y 5 del Decreto 864 de 2022, dispusieron priorizar y aprobar varios proyectos de inversión y en ellos se designó como la respectiva "*entidad pública ejecutora*" a "AREMCA". De manera específica, la petición de suspensión provisional se dirige contra la designación de Aremca -Es la Asociación Regional de Municipios de Caribe, que se aduce tiene la naturaleza de Esquema Asociativo Territorial -EAT- como ejecutora, y no contra las decisiones de priorización ni de aprobación de los correspondientes proyectos que también contienen dichos artículos.

**4.4.** El Consejo de Estado (M.P. Gustavo Eduardo Gómez Aranguren, 22 de octubre de 2013, rad. 11 001 325 000 2013 00117 00, 02632 013) ha precisado sobre la figura jurídica que se pide aplicar:

"La nueva norma precisa entonces a partir de que haya petición expresa al respecto que: 1º) 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.** 2º) 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.

Entonces, lo que en el nuevo Código representa variación significativa en la regulación de esta figura jurídico-procesal de la suspensión provisional de los efectos

del acto administrativo acusado, con relación al estatuto anterior, radica en que ahora, la norma da apertura y autoriza al juez administrativo para que, a fin de que desde este momento procesal obtenga la percepción de que hay la violación normativa alegada, pueda: 1°) realizar análisis entre el acto y las normas invocadas como transgredidas, y 2°) que también pueda estudiar las pruebas allegadas con la solicitud.

Ahora bien, según la Real Academia de la Lengua Española el término "surgir" - (del latín surgĕre)- significa aparecer, manifestarse, brotar. (...)

Ahora bien, no obstante que la nueva regulación como ya se dijo permite que el juez previo a pronunciarse sobre la suspensión provisional lleve a cabo análisis de la sustentación de la medida y estudie pruebas, ocurre que ante el perentorio señalamiento del 2° inciso del artículo 229 del CPACA (Capítulo XI Medidas Cautelares- procedencia), conforme al cual: "La decisión sobre la medida cautelar no implica prejuzgamiento", es preciso entonces que el juez sea muy cauteloso y guarde moderación a fin que el decreto de esta medida cautelar no signifique tomar partido definitivo en el juzgamiento del acto ni prive a la autoridad pública que lo produjo o al demandado (en el caso el elegido o el nombrado cuya designación se acusa), de que ejerzan su derecho de defensa y que para la decisión final se consideren sus argumentos y valoren sus medios de prueba."

**4.5.** En cuanto a los elementos generales de la figura jurídica aplicados al caso, en el expediente se demuestra que la medida cautelar fue pedida en la demanda -Es decir, no se analiza de oficio-; la solicitud se sustentó; en este expediente se trata de un proceso declarativo -De nulidad-; a cargo de la jurisdicción contencioso administrativa -Artículo 137, CPACA-; y no se pretende el restablecimiento del derecho, ni se vislumbra la posibilidad de uno automático si llega a prosperar la demanda, ni tampoco se pide la indemnización de perjuicios.

**4.6.** Y respecto de los específicos, sobre la valoración para decidir si se declara la medida cautelar pedida (Artículo 231, CPACA), esto es, si la endilgada violación surge del análisis del acto demandado y su confrontación con (i) Las normas superiores invocadas como vulneradas en la demanda o (ii) Del estudio de las pruebas allegadas con la solicitud, se encuentra que el demandante, (a) En el acápite "IV. MEDIDA CAUTELAR" aduce que los artículos 1, 4 y 5 del Decreto 864 de 2022 violan el artículo 249 de la Ley 1955 de 2019 (Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022). Por su parte, como "Normas violadas" menciona la C. Po (Artículos 209 y 305) y varios artículos de las Leyes 136 de 1994, 1454 de 2011, 1955 de 2019, 2056 de 2020, 80 de 1993, 1150 de 2007, "311 de 2019" y los Decretos 1033, "814 de 2021 y 821 de 2020": y (b) Como pruebas señaló y aportó el oficio del 22 de julio de 2022 del Ministerio del Interior y el demandado Decreto 864 de 2022.

De la normativa que se invoca como vulnerada, se destaca que los artículos 209 y 305 de la C. Po. fijan los principios de la función administrativa y las atribuciones del Gobernador; en este momento del proceso y dada la generalidad de dichas normas jurídicas, no se advierte que frente a tales disposiciones surja alguna violación al confrontarlas con el acto administrativo cuya suspensión se pide. Y ante la "Ley 311 de 2019", se



establece que se expidió la Ley 311 pero de 1996, para un tema muy diferente al que se discute en el proceso.

De las restantes normas jurídicas que se citan como violadas, se encuentra que los artículos 148-153 de la Ley 136 de 1994 tratan sobre asociaciones de municipios, 9-15 de la Ley 1454 de 2011 regula los Esquemas Asociativos Territoriales, y los 249 y 251 de la Ley 1955 de 2019 también reglamentan los Esquemas Asociativos Territoriales y la concurrencia de recursos para la financiación de iniciativas de gasto en diferentes jurisdicciones, respectivamente; y el Decreto 1033 de 2021 "(...) *adiciona el Título 5 denominado "Esquemas Asociativos Territoriales" a la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1066 de 2015, Único Reglamentario del Sector Administrativo de Interior, con el fin de reglamentar el funcionamiento de los Esquemas Asociativos Territoriales-EAT*".

Así mismo, la Ley 2056 de 2020 regula la organización y el funcionamiento del Sistema General de Regalías. El artículo 2 de la Ley 80 de 1993 determina que entre otras, las asociaciones de municipios y las entidades descentralizadas indirectas son entidades estatales para efectos de la contratación estatal; y el artículo 10 de la Ley 1150 de 2007 prescribe que "(...) *las asociaciones conformadas por entidades territoriales y en general los entes solidarios de carácter público estarán sometidos a las disposiciones del Estatuto General de Contratación de la Administración Pública. La celebración de contratos de entidades estatales con asociaciones o cooperativas de entidades territoriales y en general con entes solidarios, se someterá a los procesos de selección de que trata la presente ley, en los que participarán en igualdad de condiciones con los particulares*".

Finalmente, los mencionados por el demandante Decretos 814 de 2021 y 821 de 2020, son totalmente ajenos al objeto de debate, pues con el primero se aceptó una renuncia y con el segundo se le dio cumplimiento a una decisión de la Fiscalía General de la Nación de suspensión de un Gobernador; no obstante, se encuentra de otros apartes de la demanda que la referencia correcta es a los Decretos 804 de 2021 y 1821 de 2020, que sí tienen relación con el tema en discusión, pues con el primero de estos "(...) *se adiciona el Título 10 a la Parte 2 del Libro 1 al Decreto 1821 de 2020, "por el cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sistema General de Regalías", a efectos de reglamentar el Sistema de Seguimiento, Evaluación y Control del Sistema General de Regalías*" y en el segundo, a través entre otros, del artículo 1.2.1.2.6. se establecieron los "*Requisitos especiales para la presentación de proyectos de impacto regional por parte de los Esquemas Asociativos Territoriales (EAT)*".

De otra parte, se debe tener presente que el Departamento de Arauca en su escrito de oposición a la medida cautelar pedida (a.22, c.MC), cuestiona que de las normas presuntamente vulneradas que plantea la demanda, de manera específica la Ley 1955 de 2019 Plan Nacional de Desarrollo 2018-



2022, no debe ser aplicada al caso porque tiene objetivos distintos y es anterior a las del Sistema General de Regalías, el que en su criterio "se encuentra reglamentado por la Ley 2056 de 2020 y su Decreto Único reglamentario" 1821 de 2020.

La confrontación que exige el artículo 231, CPACA, entre el acto demandado con las normas superiores invocadas como violadas, muestra en primer lugar que el demandado Decreto 864 de 2022 expedido por la Gobernadora (E) se sustentó en la Ley 2056 de 2020 y los Decretos 1821 de 2020 y 804 de 2021; así como en los artículos 305 y 361 de la C. Po. y el artículo 94 del Decreto 1222 de 1986.

Se hace notar que esta última norma jurídica -Artículo 94 del Decreto 1222 de 1986-, para el día de la expedición del demandado Decreto 864 de 2022, ya se encontraba derogada por la Ley 2200 de 2022 (Artículo 154) y no se excluyó de su aplicación inmediata (Parágrafo Transitorio del artículo 154, Ley 2200 de 2022); por lo tanto, el acto administrativo de la Gobernadora (E) no podía respaldarse en una norma jurídica que había dejado de existir o estar vigente en el ordenamiento jurídico colombiano; sin embargo, este asunto no tiene incidencia sustancial en el tema que aquí hoy se resuelve y será analizado en la sentencia.

Del panorama normativo expuesto, se establece que la propia Gobernación de Arauca erigió el respaldo del demandado Decreto 864 de 2022, en la Ley 2056 de 2020 y en los Decretos 1821 de 2020 y 804 de 2021 de conformidad con su texto y con su escrito de oposición a la medida cautelar; y que como se expuso y acreditó, son normas jurídicas que también invocó el demandante para sustentar la petición de la suspensión provisional. Y tales disposiciones se relacionan en forma directa con el tema en discusión.

Así, la Ley 2056 de 2020 en el artículo 2, dentro de los objetivos y fines del Sistema General de Regalías, establece: "*Fomentar y promover la formulación de proyectos de inversión por parte de los **esquemas asociativos de las entidades territoriales** en el marco del Sistema General de Regalías*", y en el artículo 33 determina dentro de la formulación y presentación de los proyectos de inversión, que "*Los **Esquemas Asociativos Territoriales (EAT)** que estén constituidos como personas jurídicas de derecho público podrán presentar proyectos de inversión de impacto regional a los Órganos Colegiados de Administración y Decisión Regional y ser designados como sus ejecutores, conforme con la normativa de la presente ley y sus decretos reglamentarios*" (Parágrafo 2º). Y el artículo 29 es contundente al exigir que "*Los proyectos susceptibles de ser financiados con los recursos del Sistema General de Regalías deben estar en concordancia con el Plan Nacional de Desarrollo*". Resaltados no son del original.

Precisamente, el Plan Nacional de Desarrollo para la fecha de expedición del Decreto que se demanda, estaba consagrado en la Ley 1955 de 2019, que establecía de manera perentoria y concreta en el artículo 249 sobre los



Esquemas Asociativos Territoriales (EAT), que *“Una vez conformado, el EAT **deberá registrar** el convenio de conformación y sus estatutos **en el Registro de Esquemas Asociativos Territoriales** que para el efecto ponga en funcionamiento el Gobierno nacional, quien podrá definir los requisitos, condiciones y procedimiento para el suministro de la información a que haya lugar. // Las entidades territoriales a través de los EAT conformados según el procedimiento descrito anteriormente y constituidos como persona jurídica de derecho público, podrán presentar proyectos de inversión de impacto regional a los órganos Colegiados de Administración y Decisión (OCAD), y **ser designados como sus ejecutores, conforme a la normativa vigente y aplicable.** (...) Los EAT conformados con anterioridad a la vigencia de la presente Ley continuarán sometidos a sus respectivas normas de conformación y funcionamiento, hasta tanto el Gobierno nacional habilite el referido sistema de registro. Una vez habilitado, los EAT ya conformados **tendrán un plazo máximo de un (1) año para registrarse.** Sin perjuicio de lo anterior, **los EAT** que busquen acceder a los recursos de los OCAD y asumir las competencias definidas en el presente artículo **deberán estar registrados en el sistema en mención**”. Resaltados no son del original.*

En este momento del proceso es necesario precisar que en principio -Así es, ya que la decisión de fondo se adoptará en la sentencia-, sí resultarían aplicables al caso los requisitos de la Ley 1955 de 2019 que reclama el demandante para cuando se designa un Esquema Asociativo Territorial como ejecutor de recursos del Sistema General de Regalías, con lo que se desvirtuaría la apreciación de la Gobernación al pedir que no se tenga en cuenta dicha Ley porque es anterior a la Ley 2056 de 2020 y regula un tema distinto. Lo cual a su vez, hace exigibles las reglas que frente a los EAT contienen los Decretos 1821 de 2020 y 804 de 2021, donde incluso se menciona el artículo 249 de la Ley 1955 de 2019 -Que exige el REAT, Registro de Esquemas Asociativos Territoriales- y son reglamentarios de la Ley 2056 de 2020, que sí acepta la Gobernación. De ahí que tendría respaldo jurídico el requerimiento que hace el demandante.

No obstante, se debe tener en cuenta que de la transcripción recién efectuada, dicho artículo 249 de la Ley 1955 de 2019, le otorgó a *“Los EAT conformados con anterioridad a la vigencia de la presente Ley”* el beneficio de *“un plazo máximo de un (1) año para registrarse”*, lapso que solo comenzaría a contarse *“hasta tanto el Gobierno nacional habilite el referido sistema de registro”*.

Y he aquí que el Gobierno Nacional solo habilitó el Registro de Esquemas Asociativos Territoriales que le ordenó la Ley 1955 de 2019, el 1 de septiembre de 2021 con el Decreto 1033 de ese año, *“Por el cual se adiciona el Título 5 denominado “Esquemas Asociativos Territoriales” a la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1066 de 2015, Único Reglamentario del Sector Administrativo de Interior, con el fin de reglamentar el funcionamiento de los Esquemas Asociativos Territoriales - EAT”*, lo que efectuó en los artículos 2.2.5.2.1. y 2.2.5.2.2.





Significaría que para esta etapa del proceso y en virtud de la norma jurídica que el demandante invocó en respaldo de la petición de medida cautelar (Artículo 249, Ley 1955 de 2019), Aremca tendría plazo hasta el 2 de septiembre de 2022 para efectuar su registro en el REAT; es decir, no le sería exigible que lo tuviera al 24 de mayo pasado cuando se expidió el decreto demandado y tampoco al 22 de julio de 2022 cuando el Ministerio del Interior emitió su oficio. Además y por el lapso diferido otorgado para cumplir la obligación referida, tampoco le resultarían aplicables para antes del 2 de septiembre de 2022, las disposiciones de los Decretos 1821 de 2020 y 804 y 1033 de 2021, ni las demás que adujo el demandante (Leyes 136 de 1994, 80 de 1993, 1150 de 2007 y 1454 de 2011) que hagan alusión al registro para su designación como ejecutora o para la vinculación contractual por parte en este caso, del Departamento de Arauca.

**4.7.** Las anteriores circunstancias conducen a decidir que en este momento del proceso, no estaría demostrada la ilegalidad que se aduce contra la designación de Aremca como ejecutora de los tres proyectos, porque para la fecha del Decreto 864 de 2022, todavía no tenía la obligación de estar incluida en el registro del Ministerio del Interior. Y este fue el cargo que se le endilgó para pedir la suspensión provisional de tal designación.

Así entonces, en el expediente no se cuenta hoy con la prueba de los elementos que se exigen para declarar la medida cautelar pedida, los cuales son taxativos; esto es, que se violaron las disposiciones invocadas en la demanda y en la solicitud de suspensión provisional, o que podría surgir dicha vulneración del análisis del acto impugnado con su confrontación con las normas superiores endilgadas como infringidas o del estudio de las pruebas allegadas.

Se debe tener presente que en este momento procesal no es dable analizar todos los cargos que se formulan en la demanda, pues ello corresponde asumir es en la sentencia de fondo y no para decidir sobre la medida cautelar; esta aclaración es necesaria toda vez que además de la endilgada violación de normas jurídicas, en la demanda se plantearon otras causales de nulidad -Desviación de poder- cuyo análisis no se aborda en la presente providencia por ser ajenas al objeto judicial que aquí se decide; como de igual forma ocurre con otras circunstancias del procedimiento administrativo y contractual que se cuestiona.

Pero ello no significa -Es importante reiterarlo- que hoy quede agotado el análisis exigido o que no se retome más adelante, pues se advierte que solo podrá tenerse sobre el objeto judicial un criterio decisorio al final del proceso, cuando se disponga de todas las pruebas que las partes aporten al expediente y de los fundamentos fácticos, jurisprudenciales y jurídicos definitivos que se expongan y acrediten, lo cual tendrá su debida oportunidad en la sentencia que decida el litigio y no hoy al abordar la posible adopción de la medida cautelar pedida.



De manera que solo será con el debate judicial completo que en todos sus ámbitos se adelante en el proceso, el que permitirá definir si los cargos endilgados al acto administrativo cuya nulidad se pide se demostraron. Y es necesario advertir que la decisión que aquí hoy se adopta no constituye prejuzgamiento alguno, ni ata lo que corresponda resolver en la sentencia.

Por lo tanto, el requisito que exige el artículo 231, CPACA, consistente en que procede la suspensión provisional "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", por ahora no aparece, ni concurre en este caso, para acceder a la medida cautelar. En consecuencia, en este momento procesal se negará la suspensión provisional pedida. Resaltado no es del original.

**4.8.** Conforme con lo expuesto y ante el problema jurídico planteado, se responde que no procede declarar la medida cautelar que solicitó el demandante.

**5.** Se informa que también hoy en providencia separada, se adoptaron otras decisiones procesales.

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo de Arauca,

### RESUELVE

**PRIMERO: NEGAR** la medida cautelar solicitada por el demandante.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

**LUIS NORBERTO CERMEÑO**  
Magistrado