



## TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL CAQUETÁ

Florencia,

14 MAR 2017

**RADICACIÓN** : 18-001-33-31-901-2015-00055-01  
**MEDIO DE CONTROL** : NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
**ACTOR** : GRACIELA GÓMEZ CABRERA  
**DEMANDADO** : NACIÓN- MINEDUCACIÓN- FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO  
**AUTO NÚMERO** : A.S-05-03-17 (S. Oral)  
**MAGISTRADA PONENTE** : CARMEN EMILIA MONTIEL ORTIZ

### 1-ASUNTO.

Se resuelve respecto al traslado para alegar de conclusión

### 2. SE CONSIDERA.

Teniendo en cuenta que en el presente asunto se considera innecesario celebrar la audiencia establecida en el artículo 247 del C.P.A.C.A., modificado por el artículo 623 del Código General del Proceso, el Despacho de conformidad con la constancia secretarial que antecede y lo dispuesto en el numeral del citado artículo, se,

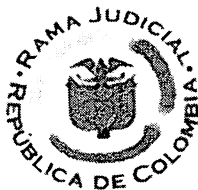
### RESUELVE

1.- Correr traslado por el término común de diez (10) días, a las partes para que presenten alegatos de conclusión por escrito.

2.- Vencido el término anterior, córrase traslado por el término de diez (10) días, al Agente del Ministerio Público, con el fin de que emita su concepto sin retiro del expediente.

**Notifíquese y cúmplase.**

  
**CARMEN EMILIA MONTIEL ORTIZ**  
Magistrada



## TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL CAQUETÁ

Florencia, / 4 MAR 2017.

**RADICACIÓN** : 18-001-33-33-001-2012-00424-01  
**MEDIO DE CONTROL** : NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
**ACTOR** : FABIO ENRIQUE OCHOA JARAMILLO  
**DEMANDADO** : DEPARTAMENTO DEL CAQUETÁ  
**AUTO NÚMERO** : A.S-003-03-17 (S. Oral)

**MAGISTRADA PONENTE** : CARMEN EMILIA MONTIEL ORTIZ

### 1-ASUNTO.

Se resuelve respecto al traslado para alegar de conclusión

### 2. SE CONSIDERA.

Teniendo en cuenta que en el presente asunto se considera innecesario celebrar la audiencia establecida en el artículo 247 del C.P.A.C.A., modificado por el artículo 623 del Código General del Proceso, el Despacho de conformidad con la constancia secretarial que antecede y lo dispuesto en el numeral del citado artículo, se,

### RESUELVE

- 1.- Correr traslado por el término común de diez (10) días, a las partes para que presenten alegatos de conclusión por escrito.
- 2.- Vencido el término anterior, córrase traslado por el término de diez (10) días, al Agente del Ministerio Público, con el fin de que emita su concepto sin retiro del expediente.

**Notifíquese y cúmplase.**

  
**CARMEN EMILIA MONTIEL ORTIZ**  
Magistrada



## TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL CAQUETÁ

Florencia, 14 MAR 2017

**RADICACIÓN** : 18-001-33-33-752-2014-00177-01  
**MEDIO DE CONTROL** : NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
**ACTOR** : UNIDAD ADMINISTRATIVA DE GESTIÓN PENSIONAL-UGPP  
**DEMANDADO** : ANA DOLORES ROJAS DE PAREJA  
**AUTO NÚMERO** : A.S-04-03-17 (S. Oral)  
**MAGISTRADA PONENTE** : CARMEN EMILIA MONTIEL ORTIZ

### 1-ASUNTO.

Se resuelve respecto al traslado para alegar de conclusión

### 2. SE CONSIDERA.

Teniendo en cuenta que en el presente asunto se considera innecesario celebrar la audiencia establecida en el artículo 247 del C.P.A.C.A., modificado por el artículo 623 del Código General del Proceso, el Despacho de conformidad con la constancia secretarial que antecede y lo dispuesto en el numeral del citado artículo, se,

### RESUELVE

1.- Correr traslado por el término común de diez (10) días, a las partes para que presenten alegatos de conclusión por escrito.

2.- Vencido el término anterior, córrase traslado por el término de diez (10) días, al Agente del Ministerio Público, con el fin de que emita su concepto sin retiro del expediente.

**Notifíquese y cúmplase.**

  
**CARMEN EMILIA MONTIEL ORTIZ**  
Magistrada



## TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL CAQUETÁ

Florencia, 14 MAR 2017.

**RADICACIÓN** : 18-001-33-33-752-2014-00109-01  
**MEDIO DE CONTROL** : REPARACIÓN DIRECTA  
**ACTOR** : ILBER ORLANDO VELAZCO SOLARTE Y OTROS  
**DEMANDADO** : NACIÓN- FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN Y OT.  
**AUTO NÚMERO** : A.S-07-03-17 (S. Oral)

**MAGISTRADA PONENTE** : CARMEN EMILIA MONTIEL ORTIZ

### 1-ASUNTO.

Se resuelve respecto al traslado para alegar de conclusión

### 2. SE CONSIDERA.

Teniendo en cuenta que en el presente asunto se considera innecesario celebrar la audiencia establecida en el artículo 247 del C.P.A.C.A., modificado por el artículo 623 del Código General del Proceso, el Despacho de conformidad con la constancia secretarial que antecede y lo dispuesto en el numeral del citado artículo, se,

### RESUELVE

- 1.- Correr traslado por el término común de diez (10) días, a las partes para que presenten alegatos de conclusión por escrito.
- 2.- Vencido el término anterior, córrase traslado por el término de diez (10) días, al Agente del Ministerio Público, con el fin de que emita su concepto sin retiro del expediente.

**Notifíquese y cúmplase.**

  
**CARMEN EMILIA MONTIEL ORTIZ**  
Magistrada



## TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL CAQUETÁ

Florencia,

14 MAR 2017.

**RADICACIÓN** : 18-001-33-31-901-2015-00021-01  
**MEDIO DE CONTROL** : NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
**ACTOR** : JORGE ARMANDO IBAÑEZ  
**DEMANDADO** : COLPENSIONES  
**AUTO NÚMERO** : A.S-06-03-17 (S. Oral)

**MAGISTRADA PONENTE** : CARMEN EMILIA MONTIEL ORTIZ

### 1-ASUNTO.

Se resuelve respecto al traslado para alegar de conclusión

### 2. SE CONSIDERA.

Teniendo en cuenta que en el presente asunto se considera innecesario celebrar la audiencia establecida en el artículo 247 del C.P.A.C.A., modificado por el artículo 623 del Código General del Proceso, el Despacho de conformidad con la constancia secretarial que antecede y lo dispuesto en el numeral del citado artículo, se,

### RESUELVE

1.- Correr traslado por el término común de diez (10) días, a las partes para que presenten alegatos de conclusión por escrito.

2.- Vencido el término anterior, córrase traslado por el término de diez (10) días, al Agente del Ministerio Público, con el fin de que emita su concepto sin retiro del expediente.

**Notifíquese y cúmplase.**

  
**CARMEN EMILIA MONTIEL ORTIZ**  
Magistrada



**TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL CAQUETÁ**  
**DESPACHO TERCERO**  
**M.P CARMEN EMILIA MONTIEL ORTIZ**

Florencia, trece (13) de marzo de dos mil diecisiete (2017).

**MEDIO DE CONTROL** : **NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO**  
**RADICACIÓN** : **18-001-23-33-003-2016-00231-00**  
**ACTOR** : **VÍCTOR ISIDRO RAMÍREZ LOAIZA**  
**DEMANDADO** : **NACIÓN- PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN**  
**AUTO No.** : **06-03-73-17**

**1. ASUNTO**

Procede el Despacho a decidir sobre la admisión del presente medio de control.

**2. ANTECEDENTES**

VICTOR ISIDRO RAMIREZ LOAIZA, obrando en su nombre, a través de apoderado judicial, impetró demanda en ejercicio del medio de control de *NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO* en contra de la PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN, con el fin de obtener la nulidad de las decisiones de primera y segunda instancia de fechas 8 de abril y 10 de junio de 2014, proferidas por el Procurador Segundo Delegado para la Vigilancia Administrativa y por la sala disciplinaria compuesta por el Procurador Primero Delegado y la Procuradora Segunda Delegada, respectivamente, por medio de las cuales le fue impuesta al demandante y confirmada la sanción de destitución e inhabilidad general por el término de once (11) años para ocupar cargos públicos; se solicitó además la nulidad del Decreto 1327 del 15 de julio de 2014 mediante el cual el Presidente de la República hace efectiva dicha sanción.

El conocimiento de la demanda le correspondió inicialmente a la Sección Segunda del Consejo de Estado, "Subsección A", siendo ponente el Doctor Alfonso Vargas Rincón, resolviendo mediante auto de fecha 4 de noviembre de 2014, remitir por competencia el expediente a esta Corporación.

Con auto de fecha 12 de enero de 2017, el Despacho de la Magistrada ponente, inadmitió el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho al considerar que la parte actora no había agotado el requisito de procedibilidad de la conciliación prejudicial, y si bien había deprecado una medida cautelar, esta no era de contenido patrimonial por ende la excepción del agotamiento del requisito previo mencionado, no aplicaba.

Durante el término concedido para subsanar la demanda, el libelista aporta escrito visto a folios 407 a 495, mediante el cual expone que de acuerdo con los términos y condiciones en los cuales se presentó la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, la parte actora no está obligada a agotar el requisito de procedibilidad que prevé el numeral 1 del artículo 161 del CPACA, por lo que



solicita la admisión de la demanda. Agrega, que en un caso análogo el Consejo de Estado admitió la demanda en aplicación del artículo 590 del Código General del Proceso que en su parágrafo 1 dispone que en todo proceso y ante cualquier jurisdicción, cuando se solicite la práctica de medidas cautelares se podrá acudir directamente al juez, sin necesidad de agotar la conciliación prejudicial como requisito de procedibilidad. Así, anota que existe precedente en la jurisdicción contencioso administrativa de la Sala Plena del Consejo de Estado, que da cuenta que en el marco en que se presentó el asunto que nos ocupa ha relevado al demandante de agotar el requisito de procedibilidad mencionado. Aporta como fundamento de su dicho las providencias que al respecto profirió el Consejo de Estado en el caso de Gustavo Francisco Petro Urrego contra la Nación – Procuraduría General de la Nación, radicación No. 11001032500020140036000.

### 3. CONSIDERACIONES

#### 3.1. Del escrito de subsanación:

La Corte Constitucional al analizar la demanda de inconstitucionalidad de la expresión "**de carácter patrimonial**" contenida en el artículo 613 de la ley 1564 de 2012, la cual se fundaba en que dicha expresión mantiene la obligación de acudir a la audiencia de conciliación prejudicial como requisito de procedibilidad ante la jurisdicción contencioso administrativa, lo cual resulta contrario al derecho de igualdad y al derecho de acceso a la administración de justicia; consideró que en materia contencioso administrativa la conciliación prejudicial resulta ser un medio adecuado para garantizar el acceso a la justicia, como quiera que ofrece un periodo de tiempo para lograr solucionar los conflictos por la vía de la autocomposición, además de ser un medio adecuado para promover la participación de los particulares en la administración de justicia, y es conducente para promover la convivencia pacífica, concluyendo que la obligatoriedad de este mecanismo como requisito de procedibilidad, es, no solamente adecuado para alcanzar los fines señalados, sino efectivamente conducente para el logro de éstos, no encontrándose por ende contradicción entre el aparte demandado y el derecho de acceso a la administración de justicia –artículo 229 de la Constitución.

Ahora bien, en providencia de fecha 27 de noviembre de 2014 el Consejo de Estado, sobre el mismo asunto consideró que el tránsito legislativo de la Ley 1437 de 2011 y la Ley 1564 de 2012, crearon una excepción a la regla de procedencia del requisito de conciliación prejudicial, estableciendo que en la Jurisdicción Contencioso Administrativa **solamente se puede prescindir de este requisito cuando la medida cautelar pedida sea de carácter patrimonial**. En estos términos dejó sentada su tesis el Consejo de Estado:

*"El Código General del Proceso, expedido con la Ley 1564 de 2012, norma posterior, particularmente en su artículo 626, derogó expresamente el inciso segundo del artículo 309 del C.P.A.C.A., que a su vez había derogado el inciso quinto del artículo 35 de la Ley 640 del 2001, modificado por el artículo 52 de la Ley 1395 de 2010, que consagraba la posibilidad de acceder directamente a la Jurisdicción cuando se solicitaban medidas cautelares... es evidente que la norma que prohibió la posibilidad de acceder directamente a la Jurisdicción cuando se solicitaban medidas cautelares se encuentra derogada, quedando vigente entonces el aparte que señala: "Cuando en el proceso de que se trate, y se quiera solicitar el decreto y la práctica de medidas cautelares, se podrá acudir directamente a la jurisdicción" contenido en el inciso quinto del artículo 35 de la*



*Ley 640 de 2010, el cual debe aplicarse en concordancia con el Código General del Proceso... De conformidad con lo precedente, estima la Sala que en la actualidad, cuando se solicita el decreto y práctica de alguna medida cautelar, no es exigible el requisito de la conciliación prejudicial para poder demandar; sin embargo hay que aclarar que para los asuntos Contencioso Administrativo, el artículo 613 del Código General del Proceso contempló un requisito adicional. En efecto, si bien el parágrafo primero del artículo 590 del Código General del Proceso, establece de forma general para todos los procesos y Jurisdicciones, la posibilidad de no agotar el requisito de procedibilidad de la conciliación prejudicial y acudir directamente a la demanda, cuando se solicita una medida cautelar, el artículo 613 ibídem, norma posterior y especial, estableció expresamente que en la Jurisdicción Contencioso Administrativa dicha excepción se aplica siempre y cuando la medida cautelar pedida sea de carácter patrimonial..., lo cual cobra sentido, ya que por la naturaleza propia del carácter económico o patrimonial, la efectividad de dichas medidas depende de que el demandado no tenga conocimiento de la existencia de un proceso en su contra y pueda evadir el cumplimiento de una orden judicial que eventualmente las decreta<sup>1</sup>".*

Hasta este momento, lo cierto es que en materia contencioso administrativa el legislador previó la necesidad de agotar el requisito de conciliación prejudicial para acudir a la jurisdicción, dando previamente la oportunidad a la administración pública que pueda conocer el asunto y definir antes de un proceso formal si tiene animo conciliatorio y ofrecer una formulada de arreglo para que la futura contraparte defina si la acepta o no. Todo esto tiene un fundamento racional, legal y conveniente que fue analizado y avalado por la Corte Constitucional según vimos párrafos atrás.

Es claro, que conforme al artículo 161 de la Ley 1437 de 2011, se previó en el proceso contencioso administrativo como requisito previo para demandar el trámite de la conciliación extrajudicial cuando los asuntos sean conciliables especialmente en las pretensiones relativas a nulidad con restablecimiento del derecho, reparación directa y controversias contractuales. Como se observa en la aludida disposición, no se estableció una excepción a este requisito que tuviera que ver con la solicitud de medidas cautelares. No obstante ello, el artículo 306 ibídem remitió para la regulación de los asuntos no contemplados en esta normativa al Código de Procedimiento Civil, el cual fue derogado y remplazado por el Código General del Proceso, norma que actualmente está rigiendo en el plano jurídico nacional.

En este orden, el artículo 613 del Código General del Proceso dispone con relación a la conciliación extrajudicial en los asuntos contencioso administrativos, que no será necesario agotar el requisito de procedibilidad en los procesos ejecutivos, cualquiera que sea la jurisdicción en la que se adelanten, como tampoco en los demás procesos en los que el demandante pida medidas cautelares de carácter patrimonial o cuando quien demande sea una entidad pública.

No hay lugar a dubitación, que cuando se trate de una medida cautelar de carácter patrimonial no es necesario agotar el requisito de procedibilidad de la conciliación prejudicial, sin distinguir que dicha medida se pide con carácter o no de urgencia.

---

<sup>1</sup> CONSEJO DE ESTADO. SECCION PRIMERA. Consejera ponente: MARIA ELIZABETH GARCIA GONZALEZ. Providencia de fecha 27 de noviembre de 2014. Radicación número: 76001-23-33-000-2014-00550-01.





Lo anterior, por cuando el actor aporta al plenario sendas copias de decisiones que fueron emitidas en el caso del Doctor Gustavo Francisco Petro Urrego y pide a su favor la aplicación de este precedente judicial, el cual no resulta pertinente para el caso de marras, toda vez, que no cumple con los mismos o similares supuestos fácticos y jurídicos, como pasará a verse.

La decisión que en concreto definió que no era necesario agotar el requisito de procedibilidad en el caso comentado, dijo al respecto:

*"8.- El artículo 613 del CGP al que hace mención el recurrente, se refiere a la no exigencia de agotar el requisito de procedibilidad en i) los procesos ejecutivos, cualquiera que sea la jurisdicción en la que se adelanten, y ii) en los procesos en los que el demandante pida medidas cautelares de carácter patrimonial, o iii) cuando el demandante sea una entidad pública.*

*Son tres supuestos excluyentes, en los que no se tiene en cuenta aquellos casos en los que el demandante formula solicitud de medida cautelar de urgencia dentro de los procesos declarativos, en los que, se insiste, exigirle al demandante el agotamiento previo de una conciliación constituye, en principio, una carga, que no se compadece con la finalidad de la medida cautelar de urgencia prevista en la nueva normatividad contemplada en la Ley 1437 de 2011. Es por esta razón, que para el caso particular, no se hizo exigible el requisito de procedibilidad al que se ha hecho mención, con fundamento en el artículo 590 del CGP.*

*9.- La remisión al Código General del Proceso es válida en la medida en que el artículo 306 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo dispone que en los aspectos no regulados en este código "se seguirá el Código de Procedimiento Civil en lo que sea compatible con la naturaleza de los procesos y actuaciones que correspondan a la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.". Como el CPC fue derogado por el literal c) del artículo 626<sup>2</sup> del Código General del Proceso, con la finalidad de darle un efecto útil a las normas, en los aspectos no regulados en el CPACA, la remisión se dirige hacia el CGP.*

*El artículo 306 del CPACA dispone que la remisión se efectúa cuando haya compatibilidad con la naturaleza de los procesos y actuaciones de la jurisdicción contenciosa; por otra parte, el artículo 1 del CGP indica que este código se aplica a todos los asuntos de cualquier jurisdicción en cuanto no estén regulados expresamente en otras leyes.*

*En el caso en concreto, cuando se solicitan medidas cautelares de urgencia, el CPACA no regula de manera expresa si es imperativo el agotamiento de la conciliación extrajudicial como requisito de procedibilidad de la demanda en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, que ordena el numeral 1 del artículo 161 del CPACA; por el contrario, en lo atinente a las medidas cautelares, el Código General del Proceso indica en el párrafo primero del artículo 590 que "En todo proceso y ante cualquier jurisdicción, cuando se solicite la práctica de medidas cautelares se podrá acudir directamente al juez, sin necesidad de agotar la conciliación prejudicial como requisito de procedibilidad"<sup>3</sup>.*

---

<sup>2</sup> "c) Corregido por el art. 17, Decreto Nacional 1736 de 2012. A partir de la entrada en vigencia de esta ley, en los términos del numeral 4 del artículo 627, queda derogado el Código de Procedimiento Civil expedido mediante los Decretos 1400 y 2019 de 1970 y las disposiciones que lo reforman; (...)"

<sup>3</sup> CONSEJO DE ESTADO. SECCION SEGUNDA. SUBSECCION "B". Consejero ponente: GERARDO ARENAS MONSALVE. Providencia de fecha 23 de mayo de 2014. Radicación número: 11001-03-25-000-2014-00360-00(1131-14).



La *ratio decidendi* de la anterior providencia, se puede concretar en que en aquellos casos en los que se solicita medida cautelar de urgencia no es razonable pedir el agotamiento previo de la conciliación prejudicial pues esta exigencia constituye una carga que no se compadece con la finalidad de esta figura la cual es expedita y previa a la admisión de la demanda. Así mismo, se dejó claro por parte del alto Tribunal que frente a la medida cautelar de urgencia este compendio normativo –CPACA, CGP-, no regula expresamente si es imperativo el agotamiento de la conciliación extrajudicial como requisito de procedibilidad de la demanda en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho.

No es de recibo, la aplicación plana que en esta decisión se hace del artículo 590 -parágrafo, del Código General del Proceso, pues el artículo 613 de la misma disposición que es posterior y especial, en voz del Consejo de Estado - providencia inicialmente citada y dictada de forma posterior a la del Doctor Petro Urrego-, antepone para el caso de las medidas cautelares, diferentes a la de urgencia como es el caso que nos ocupa, la determinación del carácter patrimonial de la misma. Es precisamente, este aspecto el que se consideró para efectos de hacer exigible el agotamiento previo de la conciliación en el asunto que contrae la atención de este Despacho, pues se argumentó en la decisión que inadmitió la demanda que la suspensión provisional es una medida cautelar de carácter no patrimonial y en ese sentido debía exigirse el requisitos de la conciliación prejudicial.

Se procede ahora a aclarar y cambiar la postura inicialmente adoptada, en lo referente al tipo de medida cautelar en el cual se puede clasificar la suspensión provisional. En primer lugar huelga manifestar, que el artículo 230 de la Ley 1437 de 2011, consagra que las medidas cautelares ante esta jurisdicción podrán ser preventivas, conservativas, anticipativas o de suspensión. Lo anterior no obedece propiamente a una clasificación de las cautelas, sino más bien a los efectos que estas pueden producir frente al derecho que se pretende salvaguardar. En lo que atañe a la clasificación propiamente dicha, la doctrina nacional<sup>4</sup> las ha dividido en tres clases a saber: reales, personales y probatorias. Y conforme a la consagración de esta figura en el Código General del Proceso del cual se abreva esta jurisdicción, solo fueron previstas medidas cautelares reales y personales, las primeras hacen referencia a bienes del deudor con el fin concreto de buscar que no sea ilusoria la sentencia que se dicte en el proceso judicial y las segundas se refieren a las personas que son parte dentro del proceso, o que están vinculadas al mismo, como sería el caso de autorizar la residencia separada del cónyuge demandante en juicio de divorcio, disponer la custodia provisional de los hijos, etc. Por sustracción de materia, y en aplicación de la Ley 1564 de 2012, la suspensión provisional al no poderse ubicar dentro de las cautelas personales dado que no recae sobre las personas comprometidas en el trámite procesal, debe ser ubicada en las medidas cautelares de carácter patrimonial pues la normativa pertinente no previó otra clase de medidas en el derecho procesal.

El concepto de la suspensión provisional fue dado desde antaño por el Consejo de Estado, corporación que al respecto adujo:

---

<sup>4</sup> López Blanco, H.F. Código General del Proceso – Parte general. Dupre Editores Ltda. Bogotá, 2016.



*“La suspensión provisional, hoy prevista en el artículo 238 de la Constitución Política, y que fue regulada por el artículo 152 del Código Contencioso Administrativo -C.C.A.- (artículo 31 del Decreto 2304 de 1989) en vigencia de la anterior Carta Política, fue concebida para la defensa del ordenamiento superior de las eventuales agresiones de actos administrativos, que amparados en su presunción de legalidad, incurran en una ilegalidad manifiesta. Con la adopción de esta medida cautelar se detienen temporalmente los efectos de los actos administrativos y, por lo mismo, se suspende su fuerza obligatoria (arts. 238 superior, 66 No. 1 y 152 del C.C.A.). En este sentido, esta figura excepcional y restrictiva es corolario directo del principio de legalidad (preámbulo, artículos 1, 6, 121 y 122 C.N.) y tiene por the los sancionar, como lo ha señalado esta Corporación, la rebeldía de la Administración ante mandatos superiores”<sup>5</sup>.*

Esta figura, está prevista para la suspensión de los efectos del acto administrativo de forma temporal y mientras se define de fondo sobre la legalidad del mismo. Dichos efectos siempre son económicos tratándose de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, pues además de la declaratoria de nulidad del acto acusado se persigue con este medio de control el restablecimiento del derecho el cual tiene un trasfondo patrimonial.

Así las cosas, conforme a lo dispuesto en el artículo 613 del C.G.P., no es necesario agotar el requisito de procedibilidad, entre otros, en los procesos en los que el demandante pida medidas cautelares de carácter patrimonial, como sería el caso que nos ocupa.

En este orden de ideas, le asiste razón a la parte actora y se tendrá en esta medida por subsanada la demanda.

### **3.2. De la suspensión provisional de los actos demandados:**

Se pide en escrito separado acompañado a la demanda, la suspensión provisional de los siguientes actos administrativos:

- Decisión de primera y segunda instancia mediante las cuales se impuso sanción de destitución e inhabilidad por 11 años al señor Gobernador del Caquetá, Víctor Isidro Ramírez Loaiza y se confirmó la anterior decisión, respectivamente.
- El Decreto de ejecución en caso de alcanzarse a expedir este por parte del Presidente de la República.

Como supuestos fácticos, expone que el señor Ramírez Loaiza fue elegido gobernador del Departamento del Caquetá por el periodo 2012 – 2015.

Que la Procuraduría General de la Nación empezó en su contra una investigación disciplinaria por presuntas irregularidades en la celebración del convenio interadministrativo de cooperación con la ONG Assistance International, la cual culminó con fallo que impuso al actor sanción de destitución e inhabilidad general por el término de 11 años para ocupar cargos públicos y contratar con el Estado, decisión que fue confirmada.

---

<sup>5</sup> CONSEJO DE ESTADO. SECCION TERCERA. SUBSECCION “B”. Consejera ponente: RUTH STELLA CORREA PALACIO. Sentencia de fecha 9 de diciembre de 2010. Radicación número: 11001-03-26-000-2010-00038-00 (39.040).



Manifiesta, que durante el trámite del proceso disciplinario no se le aceptó la solicitud de exclusión de unas pruebas practicadas en forma ilegal, además de una serie de solicitudes de nulidad que impetror por violación al derecho de defensa y debido proceso, entre ellas por que el procedimiento se estaba adelantando por el procedimiento verbal; que se llevó a cabo una audiencia pese a estar los términos suspendidos en razón de la Resolución 555 del 13 de noviembre de 2013; que no se expuso el concepto de violación de las normas que dan lugar a los cargos y que no se señalaron las pruebas que se practicarían de oficio durante el procedimiento verbal.

Como fundamento concretos de la solicitud de la medida cautelar, expone que con los actos acusados se infringieron las siguientes normas:

El artículo 4 del CDU, toda vez, que no se señaló la norma concreta que consagrara el deber funcional que en consideración del *a quo* fue omitido por el disciplinado. Así mismo, aduce que se trasgredió el artículo 5 *ibidem*, pues al no haber un deber claramente establecido en una norma, no se pudo concluir objetivamente que se violó dicho deber, agregando que el libelista no cuenta con los conocimientos especializados requeridos para establecer la capacidad técnica y administrativa de la ONG para apoyar el cumplimiento del objeto del Convenio, de allí que se apoyara en quienes tienen el perfil adecuado. Igualmente que se ve conculcado el artículo 9 *ib.*, pues se partió de la mala fe del investigado. En lo que toca a la falta disciplinaria, contenida en los artículos 23, 27 y 48 *ib.*, adujo que el Gobernador no incumplió deber alguno pues la presunta irregularidad que es evidente para el Despacho no era posible que lo fuera para él por su falta de especialidad y porque el equipo experto fue el que ejecutó la actividad que se reprocha, sin compartir que exista. Dice, que todas las pruebas demuestran que el accionante hizo todo lo que se puede exigir a un buen padre de familia, la única omisión que se le imputa es no haber revocado un acto presuntamente ilegal, cuando no tenía ningún elemento que alertara sobre este hecho presunto, reiterando que no es claro en el fallo la lectura sistemática que se hizo para llegar a la norma que establece el deber funcional presuntamente violado. Finalmente, considera desconocido el artículo 142 *ibidem* expresando que el *a quo* se ampara en que se trata de una comisión por omisión, por lo que basta con afirmar que no hay prueba de que haya revocado los actos ilegales y al no demostrar lo contrario considera probada la falta y por ello sanciona, lo cual demuestra el error en el cual incurre el fallador pues parte de la consecuencia (revocatoria) pero no se ocupa de la causa, es decir, el motivo por el cual se ha debido revocar, este aspecto lo considera probado más la base son inferencias y presunciones más no pruebas objetivas.

En lo que toca al desconocimiento del derecho de audiencia y defensa, en términos generales dice que la Procuraduría dispuso adelantar la investigación por el procedimiento verbal sin que la causal invocada responda con la realidad a dicho proceso, advertida esta irregular se aceptó a misma, no obstante se mantuvo incólume el auto viciado. Expresó, que el 14 de noviembre de 2013 se adelantó una audiencia pese a que mediante la Resolución 555 de 2013 había suspendido los términos procesales, por lo que dicho día no era hábil. Resalta que el Procurador expidió la Resolución 590 de 2013 con efectos hacia el pasado permitiendo que se llevara a cabo audiencia en un día ya acaecido. Así mismo dijo que se había violado el artículo 163 del CDU, al no exponer el concepto de



violación de las normas que dan lugar a los cargos, limitándose a listar una serie de artículos sin explicar cómo los desconocieron los investigados.

Arguye, que en este caso hay un perjuicio irremediable pues de no actuarse el señor Ramírez Loaiza sufriría la violación de sus derechos políticos a terminar el mandato popular para que rija los designios del Departamento del Caquetá y le impediría postularse a cargos públicos por 11 años, lo que sería irreparable atendiendo a los tiempos de respuesta de la justicia contenciosa, constituyéndose en un impedimento en el desarrollo de su carrera como militante activo de una organización política. Adicionalmente dice, que el Departamento del Caquetá viene desde hace décadas en una crisis de gobernabilidad, y se ha visto en Víctor Isidro Ramírez una real alternativa de participación en los asuntos públicos, derecho protegido por la Convención en su artículo 23 a. Esta es una violación a un derecho colectivo que será irreparable para el momento en que sean restablecidos los derechos del señor Ramírez Loaiza.

Sobre la medida cautelar, la Ley 1437 de 2011 dispuso en su artículo 229 la procedencia de este instrumento en todos los procesos declarativos que se adelanten ante esta jurisdicción, con el fin de proteger y garantizar, provisionalmente, el objeto del proceso y la efectividad de la sentencia. Dejando claro, que la decisión sobre la medida cautelar no implica prejuzgamiento.

En el artículo 231 *ibídem*, se dispusieron los requisitos para decretar las medidas cautelares, cuando se pretenda la nulidad de un acto administrativo, al respecto dijo la norma en cita que la suspensión provisional procederá por las siguientes circunstancias:

- 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.
- Que la demanda esté razonablemente fundada en derecho.
- Que el demandante haya demostrado, así fuere sumariamente, la titularidad del derecho o de los derechos invocados.
- 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.
- 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<sup>6</sup> haciendo referencia al tránsito legislativo del Decreto 01 de 1984 a la Ley 1437 de 2011, que implicó modificaciones a los requisitos contemplados para decretar la suspensión provisional de los actos administrativos, dijo:

*“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: 1º) realizar **análisis** entre el acto y las normas invocadas como transgredidas, y 2º) que también pueda **estudiar** las pruebas allegadas con la solicitud.*

*En este punto esencial es donde radica la innovación de la regulación en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo de esta institución de la suspensión provisional, pues la Sala recuerda que en el Decreto 01 de 1984, artículo 152, la procedencia de esta medida excepcional solicitada y sustentada de modo expreso en la demanda o en escrito separado, estaba sujeta o dependía de que la oposición o la contradicción del acto con las disposiciones invocadas como fundamento de la suspensión provisional fuera **manifiesta**, apreciada por **confrontación directa** con el acto o con documentos públicos aducidos con la solicitud.*

*De las expresiones “manifiesta” y “confrontación directa” contenidas en el artículo 152 del Código Contencioso Administrativo anterior, tradicionalmente la doctrina y la jurisprudencia dedujeron que la procedencia de esta figura **excluía** que el operador judicial pudiera incursionar en **análisis** o **estudio**, pues la transgresión por el acto de las normas en que debería fundarse, alegadas como sustento de la procedencia de la suspensión, debía aparecer “prima facie”, esto es, sin implicar estudio ni esfuerzo analítico alguno.*

*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 2º inciso del artículo 229 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (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*

---

<sup>6</sup> CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCION SEGUNDA SUBSECCION A  
Consejero ponente: GUSTAVO EDUARDO GÓMEZ ARANGUREN Bogotá, D.C., veintidós (22) de octubre de dos mil trece (2013). Radicación número: 1100132500020130011700 (02632013)



*ejerzan su derecho de defensa y que para la decisión final se consideren sus argumentos y valoren sus medios de prueba.*<sup>7</sup>

Teniendo en cuenta que en el proceso de la referencia, se pretende no sólo la nulidad de un acto administrativo sino también el restablecimiento del derecho – ver folio 191 a 192-; para la procedencia de la suspensión provisional, se requiere de la demostración de dos elementos: 1.- la violación de las disposiciones invocadas en la demanda o en la solicitud que se realice en escrito separado, y 2.- probarse al menos sumariamente la existencia del derecho que pretende restablecer.<sup>8</sup>

Nótese que la norma trascrita, limita la procedencia de esta medida cautelar, en la confrontación del acto administrativo demandado con **normas superiores o pruebas** allegadas con la solicitud, esto último indispensable tratándose de medios de control de nulidad y restablecimiento del derecho frente al cual además debe quedar, al menos sumariamente, establecido, *ab initio*, la existencia del restablecimiento del derecho y la indemnización de perjuicios. Así mismo, debe inferirse y sumariamente demostrarse que al no otorgarse la medida se cause un perjuicio irremediable, o que existan serios motivos para considerar que de no otorgarse la medida los efectos de la sentencia serían nugatorios.

Así las cosas, es claro que bajo la vigencia de la Ley 1437 de 2011, ante la solicitud de una medida cautelar, el Juez debe realizar un análisis interpretativo de las normas que se le presenten como violadas, así mismo, de los propios actos administrativos de los cuales se solicita la declaratoria de nulidad y de su previa suspensión provisional y de las pruebas que se presenten al plenario.

Si bien en el presente caso, el actor invoca una serie de normas constitucionales y legales presuntamente vulneradas con los actos administrativos incoados y hace un relato fáctico de las circunstancias en que se suscitaron las irregularidades en el trámite procesal disciplinario, no tienen estos argumentos la entidad suficiente para demostrar en esta etapa procesal que se han conculcado de forma grave y evidente las normas superiores invocadas, ni menos se evidencia un perjuicio irremediable o la posibilidad de una decisión nugatoria en perjuicio del libelista, pues el periodo constitucional para el cual había sido elegido como Gobernador ya finalizó y no tendría efecto alguno una medida cautelar para salvar una situación ya consumada.

Bajo los anteriores argumentos, el Despacho niega la medida cautelar de suspensión provisional deprecada en este caso por la parte actora y advierte que conforme al inciso 2 del artículo 229 del CPACA, la presente decisión no implica prejuzgamiento.

---

<sup>7</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta. Auto del 13 de septiembre de 2012. Consejera Ponente: Susana Buitrago Valencia. Radicación No. 11001-03-28-000-2012-00042-00. Actor: Johan Steed Ortiz Fernández. Demandado: Representantes de los egresados ante el Consejo Superior de la Universidad Surcolombiana.

<sup>8</sup> Cfr. CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCION CUARTA Consejero ponente: CARMEN TERESA ORTIZ DE RODRIGUEZ Bogotá D.C., veintisiete (27) de septiembre de dos mil doce (2012) Radicación número: 70001-23-31-000-2010-00038-01(18490)



### **3.3. Admisión de la demanda:**

Como quiera que la demanda de la referencia, satisface los requisitos de formales para su admisión (artículos 162 a 167 CPACA) y por ser de competencia de esta Corporación (factores funcional, territorial y la cuantía) se le dará el impulso que le corresponde.

### **4.- DECISIÓN:**

En mérito de lo anteriormente expuesto, el Tribunal Contencioso Administrativo del Caquetá,

#### **RESUELVE:**

**PRIMERO: ADMITIR** la demanda de NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO presentada por VICTOR ISIDRO RAMIREZ LOAIZA, en contra la NACIÓN- PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN.

**SEGUNDO: TRAMITAR** la demanda por el procedimiento previsto en los artículos 171 al 182 del CPACA.

**TERCERO:** De conformidad con lo establecido en los artículos 197 y 199 del CPACA (modificado por el art. 612 del C.G.P.), se dispone:

**.- NOTIFICAR PERSONALMENTE** el presente auto, mediante mensaje dirigido al buzón electrónico destinado para notificaciones judiciales, al representante legal de la entidad demandada, quien haga sus veces o esté encargado de sus funciones, así como al Ministerio Público y a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado.

Para el efecto, el mensaje deberá identificar la notificación que se realiza y contener copia de la providencia a notificar y de la demanda.

**CUARTO: NOTIFICAR** esta decisión a la parte demandante por estado electrónico (numeral 1 del artículo 171 y artículo 201 CPACA).

**QUINTO: DISPONER** que la parte demandante sufrague en la empresa de correos que a bien tenga, los portes de correo certificado para efectos de surtir el traslado de la demanda, acorde con el peso de las copias a enviar, lo que hará dentro de los cinco (5) días siguientes a la notificación de esta providencia (artículo 172 del CPACA y 199 del CGP); plazo dentro del cual allegará los correspondientes comprobantes a la secretaría de la Corporación.

**SEXTO: PREVENIR a la parte demandada,** que es su deber aportar con la contestación de la demanda todas las pruebas documentales que tenga en su poder y que pretenda hacer valer en el proceso y los dictámenes periciales que considere necesarios para oponerse a las pretensiones de la demanda, conforme lo dispone el artículo 175 numeral 5 de la Ley 1437 de 2011.

**SEPTIMO: CORRER** traslado de la demanda y sus anexos a la parte demandada y al Ministerio Público por el término de treinta (30) días.





**Auto Rechaza Demanda**  
*Medio de Control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho*  
*Radicado 18-001-23-33-003-2016-00231-00*  
*Demandante: Victor Isidro Ramirez Loaiza*  
*Demandado: Procuraduría General de la Nación*

---

**OCTAVO: NEGAR** la medida cautelar de suspensión provisional solicitada, conforme lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

**Notifíquese y cúmplase.**

  
**CARMEN EMILIA MONTIEL ORTIZ**  
Magistrada