

# República de Colombia



## Tribunal Administrativo del Meta

---

**MAGISTRADO PONENTE: HÉCTOR ENRIQUE REY MORENO**

Villavicencio, noviembre dieciséis (16) de dos mil diecisiete (2017)

**RADICACIÓN:** 50001-33-33-000-2014-00219-00  
**DEMANDANTE:** DEPARTAMENTO DEL META  
**DEMANDADO:** JUNTA DE ACCION COMUNAL  
ASENTAMIENTO HUMANO  
"CUERNAVACA" DEL MUNICIPIO DE  
PUERTO GAITAN (META)  
**M. DE CONTROL:** NULIDAD

Procede el Despacho a pronunciarse sobre la solicitud de medida cautelar presentada por la entidad pública demandante, previo los siguientes:

### ANTECEDENTES

El Departamento del Meta, presentó demanda, a través de apoderado judicial, en ejercicio del medio de control de Nulidad, contra la JUNTA DE ACCION COMUNAL ASENTAMIENTO HUMANO "CUERNAVACA" DEL MUNICIPIO DE PUERTO GAITAN (META), con el fin de que se declare la nulidad del acto administrativo, contenido en la Resolución No. 013 del 14 de Marzo de 2012, por la cual se reconoció personería jurídica a la demandada, se aprobaron los estatutos y se reconoció como representante legal al señor OSCAR ALFREDO ROMERO PEREZ, Presidente Fundador y a los demás dignatarios consignados en el Acta No. 002 del 30 de noviembre de 2011, expedida por el Director de Participación Social del Departamento del Meta.

En escrito separado solicitó el decreto de medida cautelar, consistente en la suspensión provisional del acto administrativo demandado, argumentando que el reconocimiento de la personería jurídica no debió darse,

toda vez, que la Junta de Acción Comunal no cumplió con los requisitos legales para ello.

Dijo, que se vulneró lo previsto en el literal d) del artículo 12 de la Ley 743 de 2002, que preceptúa que *"d) En cada caserío o vereda sólo podrá constituirse una junta de acción comunal; pero la autoridad competente podrá autorizar, mediante resolución motivada, la constitución de más de una junta si la respectiva extensión territorial lo aconsejare"*, pues en el mismo Municipio de Puerto Gaitán (Meta), existen dos JAC, las cuales serían la de Puerto Triunfo y la demandada.

Indicó, que para la expedición del acto administrativo demandado no se adelantaron los procedimientos para atender lo ordenado en la norma, además se vulneró lo preceptuado en el parágrafo 1 del artículo 18 de la misma ley, que señala que los estatutos deben contener como mínimo a) Generalidades: denominación, territorio, domicilio, objetivos, duración, precisando que en los mencionados estatutos de la JAC demandada, no se determinaron correctamente el territorio en forma tal que se atendiera con lo normado al respecto, simplemente se limitaron a determinar expresamente que: *"La Entidad regulada por estos Estatutos se denominará JUNTA DE ACCION COMUNAL ASENTAMIENTO HUMANO CUERNAVACA MUNICIPIO DE PUERTO GAITAN, DEPARTAMENTO DEL META, REPUBLICA DE COLOMBIA,"* señalando que citan los linderos del predio sin concretar el territorio en el que se encuentra.

Señaló, que se vulnera lo previsto en el artículo 2º del Decreto 2350 de 2003, que preceptúa que puede darse la constitución de más de una Junta de Acción Comunal en un mismo territorio siempre y cuando se den las siguientes condiciones: *"a) Que la nueva Junta cuente con el número mínimo de afiliados requeridos para la constitución del organismo comunal, sin que ello afecte la existencia de la Junta previamente constituida, y, b) Que la extensión del territorio dificulte la gestión del organismo comunal existente; que las necesidades de la comunidad que constituya la nueva Junta de Acción Comunal sean diferentes de las del resto del territorio, o que exista una barrera de tipo físico que dificulte la interacción comunitaria. Parágrafo 1º. Con el fin de*

*verificar las anteriores condiciones, la entidad de inspección, control y vigilancia citará y escuchará al representante legal de la Junta de Acción Comunal existente. Si transcurridos diez (10) hábiles, contados a partir de la citación, el representante legal no la atendiere, se entenderá que está de acuerdo con la conformación de la nueva Junta. El concepto del representante legal de la Junta existente no será de obligatoria observancia, se tendrá como un elemento de juicio por parte de la entidad de inspección, control y vigilancia para tomar la decisión respectiva. Parágrafo 2º. La Junta de Acción Comunal ya constituida, conservará la titularidad sobre el patrimonio comunal adquirido antes de la conformación de la nueva Junta.”*

De igual manera expuso, que el inciso segundo del parágrafo del artículo 3º de la misma normatividad, precisa que *“La personería jurídica de la organización comunal que no cumpla con los requisitos señalados por la ley y el presente decreto durante un período de dos (2) meses, será cancelada por la entidad de inspección, control y vigilancia”*. Sin embargo, el organismo competente no realizó las actividades necesarias para justificar la existencia de otra JAC en el sector, pues, no citó al responsable del solicitante Asentamiento Humano Cuernavaca para agotar lo ordenado en la norma.

Mencionó, que igualmente se vulneró lo señalado en el artículo 4º del decreto mencionado, pues, el Asentamiento Humano Cuernavaca, no presentó el documento exigido por la norma, esto es, la certificación expedida por la autoridad competente, relacionada con la delimitación del territorio en la cual desarrollará la actividad el organismo de acción comunal, sin embargo, le fue concedida la personería jurídica correspondiente, organización que sigue desarrollando su objeto social, contrayendo obligaciones, con lo cual reiterativamente vulnera la normativa citada.

Sostuvo, que se violó lo regulado en el artículo 5º del mismo decreto, en cuanto a lo que se requiere para afiliarse a una JAC, entre otros requisitos, residir en el territorio de la junta, sin embargo, no aparece la prueba de residencia, no obstante, todos los componentes humanos se encuentran afiliados.

Por último comentó, que la finca Cuernava está siendo reclamada por su dueño, puesto que la JAC no tenía posesión sobre ella, por lo que es posible que el acto administrativo de reconocimiento de personería jurídica, esté sirviendo para respaldar las irregularidades, seguir ocupando ilícitamente un predio y solicitar ayudas económicas para tal ente comunal.

### **Posición de la entidad demandada**

Dentro del término del traslado, la JAC Asentamiento Humano Cuernavaca del Municipio de Puerto Gaitán (Meta), expuso, que, contrario a lo afirmado por la parte demandante, al momento de solicitar el reconocimiento ante la Dirección de Participación Social de la Gobernación, cumplieron con todos los requisitos contemplados en la Ley 734 de 2002 y lo consagrado en el artículo 2º del Decreto 2350 de 2003, toda vez, que de no ser así, dentro del periodo de los dos (2) meses siguientes se la habrían cancelado.

Dijo, que si es cierto que en la jurisdicción existe la Junta de Acción Comunal de Puerto Triunfo, pero que la misma queda a una hora y treinta minutos aproximadamente del Asentamiento Humano Cuernavaca y el acercamiento con las personas es imposible por la distancia y la dificultad del terreno, lo que los llevó a conformar su propia junta de acción comunal y para ello contaban con todos los requisitos exigidos por la ley, no existiendo impedimento legal para la constitución de otra JAC que pudiera atender las necesidades propias de la comunidad integrada voluntariamente por residentes del lugar.

Resaltó, que las personas que habitan en Cuernavaca son familias víctimas del desplazamiento forzado las cuales fueron censadas por la Personería Municipal, en la cual han conformado veeduría reconocida por las autoridades gubernamentales..

Señaló, que la parte demandante desborda las causales de nulidad del acto administrativo acusado, al manifestar que el dueño del predio lo está reclamando y que lo están ocupando ilícitamente, pues, se estaría frente a una demanda de nulidad y restablecimiento del derecho y no de una nulidad

simple, ya que se busca restablecer el presunto daño conculcado al dueño de las tierras.

### CONSIDERACIONES

Las medidas cautelares se encuentran consagradas en el artículo 229 del C.P.A.C.A., que preceptúa que en todos los procesos declarativos que se adelanten ante esta jurisdicción, antes de ser notificado, el auto admisorio de la demanda o en cualquier estado del proceso, a petición de parte debidamente sustentada, podrá el Juez o Magistrado Ponente decretar, en providencia motivada, las medidas cautelares que considere necesarias para proteger y garantizar, provisionalmente, el objeto del proceso y la efectividad de la sentencia, de acuerdo con lo regulado en el respectivo capítulo, precisando que la decisión sobre la medida cautelar no implica prejuzgamiento.

Frente al aspecto de que la medida cautelar no constituye prejuzgamiento, el órgano de cierre de esta jurisdicción en pronunciamiento del 11 de marzo de 2014, dentro del proceso radicado con el No. 11001 0324 000 2013 00503 00, de la Sección Primera, precisó que: *"este enunciado debe ser visto como un límite a la autorización que se otorga al Juez para que analice los hechos, las pruebas y los fundamentos del caso, pues es evidente que por tratarse de una primera aproximación al asunto este análisis debe ser apenas preliminar, razón por la cual no puede suponer un examen de fondo o "prejuzgamiento" de la causa. La carga de argumentación y probatoria que debe asumir quien solicita la medida cautelar garantizan que el Juez tenga suficientes elementos de juicio para emprender esta valoración sin tener que desplegar un esfuerzo analítico propio de la fase final del juicio ni renunciar ni relevarse del examen más profundo que debe preceder a la sentencia."*

La suspensión provisional de los efectos de un acto administrativo se encuentra contemplada en el numeral 3 del artículo 230 del C.P.A.C.A., como una de las medidas cautelares de posible aplicación en los juicios que cursan ante esta jurisdicción. Seguidamente, en el artículo 231 ibídem, se establecieron los requisitos de procedencia de la citada medida, en los siguientes términos:

«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.

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.» (Negritas fuera del texto).

De la norma citada, se establecen para la procedencia de la medida cautelar, los siguientes requisitos: i) que se invoque a petición de parte, ii) que exista una violación que 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 y, iii) si se trata de un medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, que se acrediten, de manera sumaria, los perjuicios que se alegan como causados.

Ahora bien, en el caso concreto, el Departamento del Meta demanda la Resolución No. 013 del 14 de Marzo de 2012, por la cual se reconoció personería jurídica a la JUNTA DE ACCIÓN COMUNAL ASENTAMIENTO HUMANO CUERNAVACA del Municipio de Puerto Gaitán

(Meta), se aprobaron los estatutos y se reconoció como representante legal al señor OSCAR ALFREDO ROMERO PEREZ, Presidente Fundador y a los demás dignatarios consignados en el Acta No. 002 del 30 de noviembre de 2011, expedido por el Director de Participación Social del Departamento del Meta.

En síntesis, la entidad demandante, considera que el acto acusado vulnera los preceptos legales contenidos en los artículos 2 y 18 de la Ley 743 de 2002 y los artículos 2, 4 y 5 del Decreto 2350 de 2003, por las siguientes razones:

1.- Porque en el mismo Municipio de Puerto Gaitán (Meta), existen dos Juntas de Acción Comunal, las cuales son: La JAC de Puerto Triunfo y la demandada, sin que se cumplan las condiciones legales para ello.

2.- Porque los estatutos de la JAC demandada no determinaron correctamente el territorio en el que se encuentra establecida.

3.- Porque la JAC demandada, no aportó la certificación expedida por la autoridad competente, relacionada con la delimitación del territorio en la cual desarrollará su actividad.

4.- Porque no se aportó la prueba de residencia de cada uno de los afiliados a la JAC.

5.- Porque la Finca Cuernavaca está siendo reclamada por su dueño y la demandada no tiene posesión legal sobre ella, por lo que el reconocimiento de la personería jurídica está sirviendo para respaldar irregularidades y la ocupación de un predio de forma ilícita.

Ahora bien, teniendo en cuenta los requisitos para decretar la suspensión de los efectos de los actos administrativos, encuentra el despacho, que una vez analizados cada uno de los cargos endilgados a la resolución acusada, no es posible a través de la confrontación con ellos, establecer la violación de las normas invocadas; tampoco surge dicha vulneración de las

pruebas aportadas al plenario, pues, para verificar su eventual infracción deberá adentrarse el Tribunal en el estudio pormenorizado de cada uno de los documentos que constituyen el expediente administrativo adelantado por la entidad demandante en la Dirección Administrativa de Participación Social de la Secretaría Social y de Participación del Departamento del Meta, el cual no se encuentra aportado al diligenciamiento en la fase que va.

Resalta el despacho, que la parte demandante al formular la solicitud de suspensión provisional, indicó que de la simple confrontación de la resolución con las normas cuya violación se alega, se denota la irregularidad existente; intelección que no es de recibo, toda vez que de una lectura atenta de la Resolución No. 013 del 14 de marzo de 2012<sup>1</sup>, se tiene que la Junta de Acción Comunal Aseñamiento Humano Cuernavaca, aportó con su solicitud la documentación necesaria, tal como se indica en el inciso tercero, quinto y sexto de la parte considerativa de la misma, en los que se dice que se adjuntaron entre otros: la solicitud dirigida a la Secretaría Social y de Participación, Acta donde consta la constitución de la Junta, Acta de elección de dignatarios, Acta de aceptación de cargos, Estatutos aprobados, Listado de Afiliados fundadores, Listado de votantes y certificado de la Secretaría de Planeación Municipal de Puerto Gaitán (Meta), en el que se informa que existe un sector en el cual se constituirá la JAC, que se practicó visita de inspección ocular el 10 de marzo de 2012 en la cual se observó la existencia del terreno correspondiente al asentamiento humano Cuernavaca, como lo demuestra la escritura, el plano y las fotografías adjuntas al expediente; pruebas que *prima facie* permiten establecer, en principio, que la demandada cumplió con los requisitos legales para su solicitud de personería jurídica.

En consecuencia, en esta etapa inicial del presente proceso, no encuentra el despacho argumentos contundentes que permitan configurar las censuras endilgadas y viabilizar la suspensión provisional del acto administrativo acusado, pues, tal como se advierte, se deben desvirtuar los fundamentos señalados en la resolución, en especial lo tocante con las pruebas aportadas por la parte demandada para que le fuera reconocida la personería jurídica, situación que requiere un debate probatorio que debe realizarse

---

<sup>1</sup> Visible al folio 25 del cuaderno principal del expediente



agotando las etapas propias del juicio contencioso, pues, el análisis debe ser apenas preliminar, razón por la cual no puede suponer un examen de fondo o "prejuzgamiento" de la causa.

Resalta el despacho, que tal como se ha dicho por el órgano de cierre de esta jurisdicción, la carga de argumentación y probatoria que debe asumir quien solicita la medida cautelar, deben garantizar que el Juez tenga suficientes elementos de juicio para emprender esta valoración sin tener que desplegar un esfuerzo analítico propio de la fase final del juicio, ni renunciar, ni relevarse del examen más profundo que debe preceder a la sentencia.

Así las cosas, se denegará la medida cautelar consistente en la suspensión provisional del acto administrativo acusado, deprecada por la parte demandante, precisando que la presente decisión será dictada por el Magistrado Ponente, por así permitirlo los artículos 125, 236 y 243 del C.P.A.C.A., toda vez, que la misma es en sentido desfavorable.

Por lo expuesto, se

**RESUELVE:**

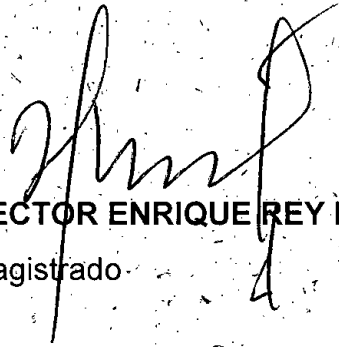
**PRIMERO: NEGAR** la solicitud de medida cautelar solicitada por el **DEPARTAMENTO DEL META**, en contra del acto administrativo contenido en la Resolución No. 013 del 14 de marzo de 2012, por la cual se reconoció personería jurídica a la **JUNTA DE ACCION COMUNAL ASENTAMIENTO HUMANO "CUERNAVACA" DEL MUNICIPIO DE PUERTO GAITAN (META)**, de conformidad con los argumentos indicados en la parte motiva de esta providencia.

**SEGUNDO:** En firme la presente decisión, continúese con el trámite procesal correspondiente.

**TERCERO:** La Audiencia inicial, como está programada, se celebrará el 22 de noviembre a las 3:00 p.m.

Radicación: 50001-23-33-000-2014-00219-00 – NULIDAD SIMPLE  
DEPARTAMENTO DEL META VS. JUNTA DE ACCIÓN COMUNAL ASENTAMIENTO HUMANO  
"CUERNAVACA" DEL MUNICIPIO DE PUERTO GAITAN (META)

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**



**HECTOR ENRIQUE REY MORENO**

Magistrado