



## **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL META**

Villavicencio, doce (12) de septiembre de dos mil diecinueve (2019)

**RADICACIÓN:** 50 001 23 33 000 2018 00311 00  
**MEDIO DE CONTROL:** NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
**DEMANDANTE:** MUNICIPIO DE SAN JOSÉ DEL GUAVIARE  
**DEMANDADO:** NACIÓN - DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN Y EL FONDO NACIONAL DE REGALÍAS EN LIQUIDACIÓN

Cumplido el trámite previsto en el inciso primero y segundo del artículo 233 del CPACA, procede el despacho a resolver la solicitud de medida cautelar propuesta por la parte demandante.

### **I. ANTECEDENTES**

El municipio de San José del Guaviare, en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, presentó demanda a fin de obtener la nulidad de la Resolución No. 503 del 24 de noviembre de 2017 y la No. 032 del 15 de marzo de 2018, por medio de las cuales, respectivamente, se declaró "la pérdida de fuerza de ejecutoria de un proyecto financiado o cofinanciado con asignaciones del Fondo Nacional de Regalías, o en depósito en el mismo, su cierre y se ordena el reintegro de unos recursos", y, se resolvió un recurso de reposición contra el primer acto administrativo en mención; y en consecuencia, a título de restablecimiento del derecho se declare que la demandante no está obligada a reintegrar la suma de CATORCE MIL CIENTO CUARENTA Y CINCO MILLONES SETESCIENTOS NOVENTA Y DOS MIL SESENTA Y UN PESOS (\$14.145.792.061), dinero invertido en la ejecución del proyecto BPIN 1150028270000 FNR 32460.

Como medida cautelar, solicitó la suspensión provisional de los actos administrativos acusados, toda vez que, según el demandante, existe una falsa motivación en la resolución de los mismos por cuanto i) la entidad sí entregó la documentación requerida y tuvo en cuenta el informe final de obra que establecía un porcentaje de ejecución del 99.81% y el cumplimiento del alcance del proyecto, y no un 90.85%, como lo alega y toma de referencia la demandada, desconociendo la información integrada en sus propias actas de reunión, como la realizada el 23 de febrero de 2017, ii) la mora en la terminación del proyecto no le es imputable, pues, fueron causas ajenas a su voluntad y atribuibles tanto a la Interventoría Administrativa y Financiera de Regalías del Departamento Nacional de Planeación como al Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, las que impidieron adelantar las acciones

administrativas necesarias para llevar a cabal término el proyecto, debido a la omisiva y negligente actuación en no haber tramitado dentro del término legal la petición de reajuste del citado proyecto, y, *iii*) el plazo para la liquidación del fondo se prorrogó hasta el 30 de junio de 2018, mediante el Decreto 2179 de 2017, permitiendo así realizar las gestiones administrativas para la consecución del cierre del proyecto, por lo que en aplicación del principio de colaboración armónica entre las entidades se pueden adelantar las gestiones administrativas necesarias para el cruce de información que permita el cierre definitivo del proyecto y la culminación exitosa del mismo, sin que se realice la pérdida de ejecutoria y la devolución de recursos de un proyecto que fue terminado el 30 de marzo de 2017, según oficio No. SOOPP 400-861 del 11 de octubre de 2017.

Asimismo, indicó que al no acceder a la suspensión de los actos administrativos se generaría un grave desmedro patrimonial al presupuesto del ente territorial, y la transgresión a la ley y al interés público de los habitantes del mismo, pues la medida tiene como finalidad neutralizar el desastroso efecto que produciría en el presupuesto municipal la devolución de los dineros pretendidos, suma que equivaldría al 30% de los recursos presupuestales del municipio, de los cuales la mitad corresponden a recursos de salud.

## II. CONTESTACIÓN DEL DEMANDADO

El Departamento Nacional de Planeación, mediante apoderado, y dentro de la oportunidad dispuesta para ello<sup>1</sup>, se manifestó frente a la solicitud de medida cautelar invocada por la demandante, oponiéndose a la imposición de la misma, señalando que para la prosperidad de la suspensión provisional, tal como lo ha reiterado el Consejo de Estado, deben indicarse de forma precisa y concreta las disposiciones que se consideran manifiestamente infringidas por el acto acusado y expresar el concepto de su violación, lo cual no ocurre en el presente asunto toda vez que el demandante únicamente solicitó el decreto de la medida sin explicar cuál es la razón normativa para que se acceda a ello.

## III. CONSIDERACIONES

Según lo previsto en los artículos 229 y 230 del CPACA, las medidas cautelares podrán ser solicitadas en cualquier proceso declarativo que se adelante ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, las cuales serán: preventivas, conservativas, anticipativas o de suspensión, y, deberán tener relación directa con las pretensiones de la demanda. Asimismo, señala que podrán ser decretadas las siguientes:

---

<sup>1</sup> Fol. 209-211

1. Ordenar que se mantenga la situación, o que se restablezca al estado en que se encontraba antes de la conducta vulnerante o amenazante, cuando fuere posible.
2. Suspender un procedimiento o actuación administrativa, inclusive de carácter contractual. A esta medida solo acudirá el Juez o Magistrado Ponente cuando no exista otra posibilidad de conjurar o superar la situación que dé lugar a su adopción y, en todo caso, en cuanto ello fuere posible el Juez o Magistrado Ponente indicará las condiciones o señalará las pautas que deba observar la parte demandada para que pueda reanudar el procedimiento o actuación sobre la cual recaiga la medida.
3. Suspender provisionalmente los efectos de un acto administrativo.
4. Ordenar la adopción de una decisión administrativa, o la realización o demolición de una obra con el objeto de evitar o prevenir un perjuicio o la agravación de sus efectos.
5. Impartir órdenes o imponerle a cualquiera de las partes del proceso obligaciones de hacer o no hacer".

Así mismo, en los casos en que se solicite la medida cautelar de suspensión provisional de los efectos de un acto administrativo, deberá verificarse para su procedencia, el cumplimiento de los requisitos establecidos en el inciso primero del artículo 231 *ibidem*, el cual dispone lo siguiente:

"...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..."

Sobre este punto, es importante traer a colación lo expresado por el Consejo de Estado<sup>2</sup>, así:

*"En opinión de la Sala, el artículo 231 de la ley 1437 de 2011 incorpora límites a la facultad para dictar medidas cautelares que están determinados: i) por la invocación de las normas que se consideran violadas, bien en la demanda o bien en el escrito separado contentivo de la solicitud, y su confrontación con el acto acusado y ii) por el estudio de las pruebas allegadas con la solicitud.*

*En relación con la primera limitante, esto es, con la invocación de las normas que se consideran violadas, la prosperidad de la medida cautelar de suspensión provisional no está sujeta en la ley 1437 de 2011 a que la contradicción con las disposiciones invocadas como infringidas sea ostensible o manifiesta, como exigía el C.C.A., sino a que surja del análisis del acto demandado y su confrontación con las normas superiores invocadas como violadas, teniendo en cuenta que las referencias conceptuales y argumentativas que se esgrimen en la solicitud de suspensión constituyen el marco sobre el que debe resolverse dicho asunto.*

*(...) La segunda limitante está dada por el hecho de que el juez debe decidir con fundamento en las pruebas que hayan sido aportadas con la solicitud de medidas cautelares, de modo que, en consonancia con lo dicho renglones atrás, no puede recurrir el juez a medios de prueba diferentes a aquellos que, en criterio del demandante, son los necesarios para darle sustento a los planteamientos esgrimidos en la solicitud de la medida cautelar".*

Así pues, el Consejo de Estado<sup>3</sup> ha sido enfático en señalar que en vigencia del Código Contencioso Administrativo la suspensión provisional de actos administrativos solo podía examinarse a la luz de las disposiciones cuya violación se invocara dentro de la petición de la medida cautelar, sin embargo, con el CPACA el juez tiene un campo de análisis más amplio, puesto que analiza la normatividad infringida invocada tanto en la demanda como en el escrito separado contentivo de la solicitud, sin que dicha posibilidad limite o afecte los derechos de defensa y contradicción de la parte contraria, dado que las conoce de antemano.

<sup>2</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección A, Consejero Ponente: CARLOS ALBERTO ZAMBRANO BARRERA, Bogotá, D.C., doce (12) de febrero de dos mil dieciséis (2016). Radicación número: 11001-03-26-000-2014-00101-00 (51754)A.

<sup>3</sup> *Ibidem*.

Ahora bien, en el sub examine, la parte demandante solicita la suspensión de las Resoluciones No. 503 del 24 de noviembre de 2017 y No. 032 del 15 de marzo de 2018, por medio de las cuales, respectivamente, se declaró "la pérdida de fuerza de ejecutoria de un proyecto financiado o cofinanciado con asignaciones del Fondo Nacional de Regalías, o en depósito en el mismo, su cierre y se ordena el reintegro de unos recursos", y, se resolvió un recurso de reposición contra el primer acto administrativo en mención, toda vez que considera que la entidad demandada incurrió en una falsa motivación al proferir las mismas.

Aunado a ello, y como posible perjuicio generado, indica que se causaría un grave desmedro patrimonial al presupuesto del ente territorial pues los dineros que se pretende sean devueltos en virtud de la pérdida de ejecutoria del proyecto, equivalen al 30% de los recursos presupuestales del municipio, de los cuales la mitad corresponden a recursos de salud.

Analizada la solicitud, considera el despacho que no es procedente suspender los actos administrativos acusados al no encontrarse acreditados los requisitos exigidos en el artículo 231 del C.P.A.C.A., toda vez que, como se mencionó en un principio, para el decreto de la misma debe demostrarse tanto la violación del acto demandado visible por la confrontación con las normas superiores invocadas o del estudio de las pruebas allegadas con la solicitud, como la existencia de perjuicios cuando adicionalmente se pretende el restablecimiento del derecho, probando éstos últimos al menos sumariamente, y en el presente asunto, únicamente se alegó el desmedro patrimonial al presupuesto del ente territorial por equivaler la devolución, según la demandante, al 30% de los recursos, de los cuales, la mitad corresponden a recursos de salud, sin que exista prueba siquiera sumaria de que efectivamente el valor equivale a ese porcentaje, o, que necesariamente los recursos correspondientes a salud sean los que deban verse afectados y no aquellos pertenecientes a otra categoría.

En este orden de ideas, toda vez que la parte actora incumplió con la carga procesal impuesta por la ley, es decir, probar siquiera sumariamente la causación de perjuicios, requisito reiterado igualmente por el Consejo de Estado<sup>4</sup>, se negará la medida cautelar solicitada por la parte demandante; sin perjuicio de lo anterior, se tiene que la situación alegada en todo caso se definirá al momento de dictar la decisión que resuelva la controversia planteada, en la que se determinará si los actos demandados se encuentran viciados o no de nulidad.

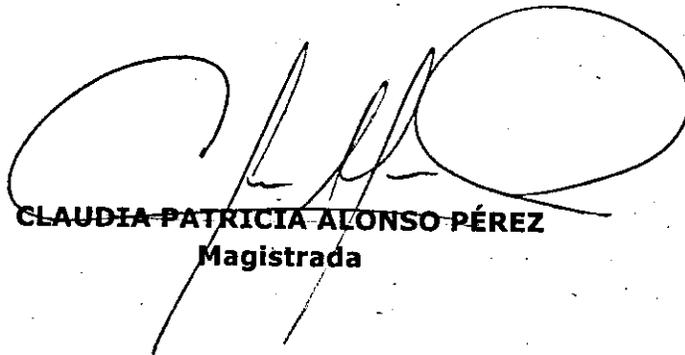
<sup>4</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección A, Consejero Ponente: Gabriel Valbuena Hernández, Bogotá, D.C., 10 de octubre de 2018. Radicación número: 17001-23-33-000-2015-00170-01(3533-15) "Del texto transcrito, se extrae entonces que, tratándose de la suspensión provisional de los efectos de un acto administrativo, el solicitante tendrá la carga procesal de sustentar razonadamente en qué consiste la violación de las normas superiores que genera o generó el acto acusado, para que sea a partir de esa sustentación, en conjunto con el análisis de las pruebas allegadas con la respectiva solicitud (si es del caso), que el operador judicial realice la valoración inicial (o primigenia) de legalidad del acto y determine si existe mérito o no para el decreto de dicha cautela. Aunado a ello, la norma igualmente señala que en los eventos en los que se pretenda el restablecimiento de derechos y/o la indemnización de perjuicios, quien pretende la cautela deberá probar la existencia de los mismos, siquiera de forma sumaria".

En mérito de lo expuesto, el despacho 005 del Tribunal Administrativo del Meta,

**RESUELVE:**

- PRIMERO:** **NEGAR** la medida cautelar solicitada por la parte demandante, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.
- SEGUNDO:** Una vez ejecutoriada la presente providencia, ingrese el expediente al Despacho para continuar su trámite.

**NOTIFÍQUESE,**



**CLAUDIA PATRICIA ALONSO PÉREZ**  
**Magistrada**