

	<b>JUZGADO NOVENO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE CALI</b>
<b>Cali</b>	<b>Dieciséis (16) de septiembre de dos mil diecinueve (2019)</b>

**AUTO INTERLOCUTORIO 632**

<b>MEDIO DE CONTROL</b>	<b>NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO</b>
<b>DEMANDANTE</b>	<b>JAIME ALBERTO MORENO TORRES</b>
<b>DEMANDADO</b>	<b>NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA – EJERCITO NACIONAL</b>
<b>RADICADO</b>	<b>76001-33-33-009-2018-00175-00</b>

**I. ASUNTO:**

El Despacho advierte que el apoderado judicial de la parte demandante elevó solicitud relativa al desistimiento de las pretensiones de la demanda<sup>1</sup>.

Así las cosas, y en aplicación de lo establecido en el numeral 4 del artículo 316 del Código General del Proceso, aplicable por remisión expresa del artículo 306 de la Ley 1437 de 2011, se correrá traslado de dicha solicitud a la parte demandada, por el término de tres (03) días.

En consecuencia, se **DISPONE:**

**ÚNICO: CORRER TRASLADO** a la parte demandada del memorial de desistimiento de las pretensiones de la demanda incoada por el apoderado judicial de la parte demandante, por el término común de tres (3) días, contados a partir del día siguiente de la notificación de este proveído. Término dentro del cual, la parte demandada podrá ejercer su derecho de contradicción.

**NOTIFIQUESE Y CÚMPLASE**

  
**PEDRO ANDRÉS ÁVILA TORRES**  
 Juez

<b>JUZGADO NOVENO ADMINISTRATIVO ORAL DE CALI</b>  El suscrito Secretario certifica que la anterior providencia se notifica a la(s) parte(s) por anotación en el Estado Electrónico No. 086 Se envió mensaje de datos a quienes suministraron su dirección electrónica. Santiago de Cali, 17-SEP-2019  <b>OMAR JESÚS VALENCIA ARANGO</b> Secretario
--

<sup>1</sup> Folios 123-124.

	<b>JUZGADO NOVENO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE CALI</b>
<b>Cali</b>	<b>Dieciséis (16) de septiembre de dos mil diecinueve (2019)</b>

### AUTO INTERLOCUTORIO 633

<b>MEDIO DE CONTROL</b>	<b>NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO</b>
<b>DEMANDANTE</b>	<b>LINA MARCELA AGREDO GÓMEZ</b>
<b>DEMANDADO</b>	<b>NACIÓN – MINISTERIO DE TRABAJO</b>
<b>RADICADO</b>	<b>76001-33-33-009-2019-00049-00</b>

El Despacho decide la solicitud de medida cautelar presentada por la parte demandante, tendiente a que se suspendan provisionalmente los efectos de la Resolución nro. 2017002111 CGPIVC del 16 de noviembre de 2017.

### ANTECEDENTES

#### 1. La demanda

En ejercicio del medio de control pre visto en el artículo 138 de la Ley 1437 de 2011, la señora Lina Marcela Agredo Gómez pidió la nulidad de la Resolución 2017002111 CGPIVC del 16 de noviembre de 2017, proferida por el Ministerio del Trabajo, que impuso a la demandante una multa de diez (10) salarios mínimos mensuales legales vigentes. Como pretensión subsidiaria, solicitó que redujera el monto de la multa.

#### 2. La solicitud de suspensión provisional

En el escrito de demanda<sup>1</sup>, la parte actora solicitó la suspensión provisional de los efectos de la Resolución 2017002111 CGPIVC del 16 de noviembre de 2017, para que se suspenda el cobro coactivo de la multa y la causación de intereses moratorios.

Como fundamento de esa petición, adujo que la competencia del Ministerio de Trabajo para imponer la sanción y el monto de la multa eran aspectos que estaban en discusión, de conformidad con lo expuesto en el acápite de fundamentos y razones de derecho de la demanda. Resaltó que la suspensión se hace indispensable para que no se sigan causando perjuicios a la demandante.

<sup>1</sup> Folios 36-37 del expediente.

### **3. La oposición a la medida**

El Ministerio de Trabajo se opuso a la suspensión provisional de los efectos de los actos administrativos demandados, por cuanto no hubo infracción de normas superiores.

Frente a la falta de competencia alegada por la demandante, explicó que ese ministerio está facultado para imponer sanciones por incumplimiento de las normas y procedimientos en material laboral, como sucedió en el presente asunto.

Agregó que, precisamente, a la señora Lina Marcela Agredo Gómez se le impuso sanción como propietaria del establecimiento de comercio denominado Magnus Accesorios, por desconocer el derecho a la seguridad social integral de la señora Karol Dayana Imbachi López, que fue afiliada al sistema pensional en junio de 2016, a pesar de que tenía vínculo laboral desde el 23 de abril de 2016. Destacó que la seguridad social un servicio público de carácter obligatorio y, por ende, es deber de los empleadores afiliar a sus trabajadores al sistema de seguridad social integral en salud y en pensiones. Aseguró que el Ministerio de Trabajo garantizó el debido proceso de la sancionada.

Finalmente, manifestó que la solicitud de medida cautelar debe ser negada porque no cumple los requisitos exigidos en el artículo 231 del CPACA, que imponían a la demandante demostrar que, a partir de una confrontación, el acto demandado era contrario a las normas superiores que se invocaron como violadas.

## **CONSIDERACIONES**

### **1. Sobre las medidas cautelares**

El artículo 229 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo consagró la procedencia de las medidas cautelares en los procesos declarativos, que se adelanten ante esta jurisdicción.

En ese sentido, el legislador señaló que el juez o magistrado ponente puede decretar medidas cautelares, mediante providencia motivada, ya sea antes de notificar el auto admisorio de la demanda o en cualquier estado del proceso, eso con el fin de proteger, provisionalmente, el objeto del proceso y la efectividad de la sentencia, sin que esa decisión implique prejuzgamiento, siempre y cuando ellas tengan relación directa con las pretensiones de la demanda.

En cuanto a los requisitos que deben concurrir para decretar medidas cautelares, el artículo 231 de la Ley 1437 de 2011 estipuló tres escenarios.

El primero, cuando se pretenda la suspensión provisional de los efectos de un acto administrativo del que no se predique un restablecimiento. En ese evento, la medida cautelar será procedente cuando se advierta una infracción de normas superiores, como conclusión: *i) del análisis del acto demandado y su confrontación con las normas superiores invocadas como violadas, o ii) del*

Radicación: 76001-33-33-009-2019-00049-00

*estudio de las pruebas allegadas con la solicitud*<sup>2</sup>. Las normas superiores infringidas pueden ser las invocadas en el concepto de la violación de la demanda (siempre que a él se haga remisión expresa en la respectiva solicitud) o las que se invoquen de manera particular en la solicitud de medida cautelar. En todo caso, la solicitud deberá contener una sustentación específica y propia para la procedencia de la medida cautelar, salvo en aquellos «procesos que tengan por finalidad la defensa y protección de los derechos e intereses colectivos», evento en el cual podrá ser decretada de oficio.

Si bien la Ley 1437 de 2011 habilita al juez de conocimiento para realizar un análisis que permita advertir la infracción de normas superiores —en los términos expuestos en el párrafo anterior—, lo cierto es que, como lo ha dicho la jurisprudencia de la Sección Primera del Consejo de Estado<sup>3</sup>, la parte interesada debe cumplir con una mínima carga procesal que le permita al funcionario judicial tener la claridad sobre la valoración normativa y probatoria que debe desplegar, lo que implica indicar de forma precisa y concreta las disposiciones que se consideran infringidas, con la debida explicación o sustentación de los motivos por los cuales considera que se están siendo vulneradas<sup>4</sup>.

En todo caso, el Consejo de Estado ha señalado que la sola afirmación de un presunto desconocimiento de normas superiores no es suficiente para que se condene la medida cautelar de suspensión provisional de actos administrativos. En ese sentido, ha dicho:

(...) debe ponerse de relieve que la sustentación de la solicitud de suspensión provisional no constituye un exceso ritual, se trata de la observancia de una carga procesal en cabeza de la actora cuyo cumplimiento es el deber constitucional de colaboración para el buen funcionamiento de la administración de justicia y a su vez la carga que exige la ley para que, entre otras, se garantice el derecho de defensa de la entidad que expidió el acto.

A propósito del derecho de defensa de la entidad demandada, no se puede perder de vista que la nueva codificación trajo consigo la obligación de correr traslado a la parte demandada de la solicitud de suspensión, en ese orden, **la carga impuesta para que se sustente la medida también se encuentra dirigida a que la entidad que profirió el acto conozca a ciencia cierta las razones esgrimidas por el actor para poder ejercer eficientemente su derecho de defensa. En ese contexto, no puede tenerse como sustentación de la medida cautelar la sola afirmación de que el acto administrativo desconoce normas de rango superior**<sup>5</sup> (negritas por el Despacho).

En ese orden de ideas, es claro que no debe confundirse la sustentación que respecto a la demanda debe hacer el extremo activo, con la carga argumentativa que debe cumplirse al momento de solicitar una medida cautelar. Es decir, que si el demandante decide presentar la solicitud de la medida en el mismo escrito de la demanda, debe sustentar en debida forma la misma o, en su defecto, efectuar

---

<sup>2</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera. Consejero Ponente: Guillermo Vargas Ayala. Auto de 3 de diciembre de 2012, exp. 11001-03-24-000-2012-00290-00.

<sup>3</sup> Auto del 21 de octubre de 2013, Rad. 11001 0324 000 2012 00317 00, C.P. Dr. GUILLERMO VARGAS AYALA

<sup>4</sup> Auto del 21 de octubre de 2013, Rad. 11001 0324 000 2012 00317 00, C.P. Dr. GUILLERMO VARGAS AYALA

<sup>5</sup> *Ibidem*.

Radicación: 76001-33-33-009-2019-00049-00

una expresa remisión a que el apoyo de la medida se soporta en el concepto de violación advertido en el libelo inicial<sup>6</sup>.

El segundo escenario, cuando se pretenda la suspensión provisional de un acto administrativo cuya anulación desemboque en el restablecimiento de un derecho subjetivo y/o la indemnización de perjuicios. En ese evento, la parte interesada deberá cumplir los requisitos del primer escenario y también acreditar la existencia de los perjuicios.

El tercer escenario cobija los demás eventos de medidas cautelares (que no se subsuman en los escenarios primero y segundo). En ese escenario, la procedencia de las medidas cautelares está supeditada a 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.*

#### **4. Caso concreto**

A partir de lo expuesto, el Despacho analizará la procedencia de la solicitud de suspensión provisional solicitada por la parte demandante, con la advertencia de que, el decreto o rechazo de la medida cautelar no implica un prejuzgamiento.

Una vez revisada la demanda, se observa que la parte actora pretende la suspensión provisional de los efectos de la Resolución nro. 2017002111 CGPVC del 16 de noviembre de 2017, mediante el cual se le impuso una multa de diez (10) salarios mínimos mensuales legales vigentes.

Al analizar el requisito de sustentación de la medida cautelar que exige el artículo 231 de la Ley 1437 del 2011, se tiene que para ese efecto la demandante se remitió al acápite de fundamentos y razones de derecho del escrito de la

---

<sup>6</sup> Consejo de Estado, Sección Quinta, auto del 3 de marzo de 2016, radicación N° 11001-03-28-000-2016-00007-00 (2016-00007-00) C.P. dr. Alberto Yepes Barreiro, Consejo de Estado, Sección Quinta, auto del 26 de noviembre de 2015, radicación N° 11001-03-28-000-2015-00023-00 C.P. dra. Lucy Jeannette Bermúdez, Consejo de Estado, Sección Quinta, ii) auto del 26 de noviembre de 2015, radicación N° 11001-03-28-000-2015-00026-00 C.P. dra. Lucy Jeannette Bermúdez, Consejo de Estado, Sección Quinta, iii) auto del 4 de febrero de 2016, radicación N° 11001-03-28-000-2016-00003-00, C.P. dr. Carlos Enrique Moreno, Consejo de Estado, Sección Quinta, iv) auto del 7 de septiembre de 2015, radicación N° 11001-03-28-000-2015-00020-00, C.P. dr. Carlos Enrique Moreno, Consejo de Estado, Sección Quinta y v) auto del 5 de junio de 2015, radicación N° 11001-03-28-000-2014-00129-00 CP. Lucy Jeannette Bermúdez.

Radicación: 76001-33-33-009-2019-00049-00

demanda, en el que adujo la violación del numeral 1º del artículo 486 del Código Sustantivo del Trabajo y el artículo 2º del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social, pues indicó que quien tiene la competencia para conocer de los conflictos que se susciten entre los afiliados y empleadores relacionados con el Sistema General de Seguridad Social es la Jurisdicción Ordinaria Laboral, y no el Ministerio de Trabajo.

De otro lado, manifestó que no hubo una gradualidad en la imposición de la multa, pues señaló que el valor «*resulta claramente desahogado*», al no tenerse en cuenta los aspectos alegados en la demanda, de conformidad con el artículo 7º de la Ley 1610 de 2013.

Como cuestión previa, el Despacho advierte que la procedencia de la solicitud se circunscribirá a las normas citadas por el extremo activo, con el fin de salvaguardar el derecho de defensa y debido proceso de la entidad demandada.

En ese orden de ideas, al confrontar el acto administrativo con las normas citadas como trasgredidas, no se advierte que de su análisis surja una violación, como quiera que el artículo 486 del CST facultó al Ministerio de Trabajo para imponer multas con ocasión de lo dispuesto en el numeral primero de la citada norma, conforme ocurrió en el acto administrativo objeto de la solicitud de suspensión, empero, ello no significa que no sea objeto de estudio nuevamente en la sentencia, una vez se recauden las pruebas pertinentes y se estudie de fondo el trámite administrativo.

Por otro lado, no se avizora que el ministerio demandado hubiere ordenado a la demandante la realización de la afiliación de su ex trabajadora, realizado algún tipo de declaración sobre ese concepto o definido alguna controversia, pues la multa surgió con ocasión a las pruebas aportadas en del trámite administrativo en el que se evidenció una omisión en las cotizaciones al sistema de seguridad social en pensiones, entre abril a mayo de 2016, respecto de la señora Karol Dayana Imbachi López.

En ese orden de ideas, el Despacho no advierte que el Ministerio de Trabajo se hubiere atribuido competencias reservada a la jurisdicción laboral, previstas en el numeral primero artículo 486 del CST y/o en el artículo 2 del CPT y de la SS.

De otra parte, es necesario estudiar los argumentos que expuso la entidad demandada para sustentar el monto de la multa, situación que requiere un análisis exhaustivo de las pruebas que reposaban en el expediente administrativo.

Y si bien puede inferirse que existe un perjuicio económico para la demandante con ocasión de la multa impuesta, lo cierto es que, del análisis preliminar realizado por el Despacho, no se evidencia la infracción de normas superiores. En consecuencia, se negará la medida cautelar solicitada por la parte actora.

En mérito de lo expuesto, el **Juzgado Noveno Administrativo Oral del Circuito de Cali,**

#### **RESUELVE:**

**PRIMERO: NEGAR** la solicitud de suspensión provisional del acto acusado, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

**SEGUNDO: RECONOCER PERSONERÍA** al abogado Juan Camilo Redondo Maestre, identificado con cédula de ciudadanía nro. 1.065.624.253 y tarjeta profesional nro. 237.379 del Consejo Superior de la Judicatura, en representación de la parte demandada, en los términos y condiciones establecidas en el memorial poder que obra en el expediente.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,**



**PEDRO ANDRÉS ÁVILA TORRES  
JUEZ**

**JUZGADO NOVENO ADMINISTRATIVO ORAL  
DEL CIRCUITO DE CALI**

El suscrito Secretario certifica que la anterior providencia se notifica a la(s) parte(s) por anotación en el Estado Electrónico No. 086

Se envió mensaje de datos a quienes suministraron su dirección electrónica.

Santiago de Cali, 17-SEP-2019



**OMAR JESÚS VALENCIA ARANGO**

Secretario