



**REPUBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO**

JUZGADO QUINTO ADMINISTRATIVO ORAL DE MEDELLÍN

Medellín, Veinte (20) de mayo de dos mil quince (2015)

MEDIO DE CONTROL	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE	ARTE EN PIEL S.A.S "ARPIEL"
DEMANDADO	SERVICIO NACIONAL DE APRENDIZAJE "SENA"
RADICADO	05001-33-33-005- 2014 – 01397 - 00
AUTO	No. 415
ASUNTO	DENIEGA SOLICITUD DE MEDIDA CAUTELAR

Procede el Despacho a resolver la solicitud de medida cautelar presentada por la parte demandante en escrito separado al de la demanda (folios 1 a 12 del cuaderno anexo de medidas cautelares).

ANTECEDENTES

Recibida la demanda por reparto, fue admitida mediante auto del 12 de diciembre de 2014 (folio 177 del cuaderno principal), así mismo, mediante proveído de la misma fecha se corrió traslado de la solicitud de medida cautelar al SENA¹, para que se pronuncie sobre el mismo, en escrito separado, dentro del término de cinco (5) días, aclarando que dicho plazo correrá en forma independiente al de la contestación de la demanda (artículo 233 de la Ley 1437 de 2011).

Posteriormente, el apoderado judicial de la parte actora, presentó solicitud de reforma a la demanda y a la medida cautelar, solicitando se declare la nulidad del acto administrativo mediante el cual se libró mandamiento de pago contra la sociedad Artepiel y se declare probada la excepción consagrada en el

¹ La providencia reposa a folio 1 del cuaderno de "medida cautelar"

artículo 831 del Estatuto Tributario, en razón al proceso coactivo iniciado en contra de la sociedad demandante.

Mediante auto del 24 de marzo de 2015 se resolvió rechazar la adición a la demanda por ser improcedente, y por proveído de la misma fecha se ordenó dar traslado de la solicitud de adición a la medida cautelar, para que la entidad demandada "SENA" también se pronunciara sobre la misma, dentro del término de 5 días siguientes a la notificación personal de dicha providencia.

LA SOLICITUD DE MEDIDA CAUTELAR

La parte demandante peticona al Despacho decretar la medida cautelar de suspensión provisional de las Resoluciones 00262 del 12 de febrero de 2014 por medio del cual se impone una sanción de multa de \$19.488.510 a la empresa Arte en piel SAS; la No. 000849 del 13 de marzo de 2014 mediante la cual resolvió recurso de reposición confirmando en todas sus partes la decisión de instancia; y la No. 0418 del 16 de febrero de 2015 mediante la cual se libró mandamiento de pago en contra de la empresa Arte en piel SAS dentro del procedo de cobro coactivo adelantado por el SENA.

Como fundamento de su solicitud, indica el apoderado judicial que el trámite administrativo por medio del cual se impuso una sanción a la empresa Arte en Piel S.A.S, fue violatorio del debido proceso, el derecho de defensa y a la contradicción, pues ni los argumentos y pruebas allegadas en la etapa de descargos fueron valoradas por la entidad al momento de proferir la decisión de fondo.

Señala de igual forma, que la presunta obligación incumplida por la demandante no se le causó daño alguno a la administración pues que su actuar no entorpeció ninguna función del SENA, pero el trámite de cobro que hoy se adelanta en contra de Arte en piel S.A.S si causa graves perjuicios económicos ésta, pues de reconocerse el cobro, *"no se estaría consultando el espíritu de la norma como es sancionar a quien no contrate aprendices o no monetice estando en la obligación de hacerlo, sino que se estaría privilegiando*

*la forma procedimental, que se repite, no le fue informada a la parte demandante previa a la imposición de la sanción*².

Frente a la suspensión provisional de la resolución por medio de la cual se libró mandamiento de pago en contra de la empresa demandante, así como del correspondiente proceso de cobro coactivo, el apoderado judicial solicitante hizo un recuento del trámite procesal surtido dentro de la presente demanda, e indicó que en virtud de lo dispuesto en el artículo 831 del Estatuto tributario no la interposición de la demanda de nulidad y restablecimiento constituye una excepción contra el mandamiento de pago. No expuso razones adicionales a las contenidas en la solicitud inicial de medida cautelar.

POSICIÓN DE LA ENTIDAD DEMANDADA

El servicio nacional de aprendizaje "SENA" mediante apoderado judicial, allega dentro del término oportuno³, memorial describiendo traslado de la solicitud de medida cautelar su reforma, señalando que los argumentos expuestos por el apoderado judicial de la empresa demandante son vagos y marginados de cara a la dogmática jurídica, pues desconocen el principio general que propugna porque la ignorancia de la ley no sirve de excusa, pues pretende la nulidad de actos administrativos debidamente ejecutoriados, alegando el desconocimiento de una norma de carácter legal, motivo por el cual, dice el apoderado de la demandada, los argumentos expuestos se tornan infundados.

Indica además que en virtud de la notificación del auto admisorio de la presente demanda, la oficina de cobro coactivo del SENA- Regional Antioquia profirió "*auto por medio del cual se ordena la suspensión del proceso de cobro coactivo*", de fecha 06 de abril de 2015, encontrándose a la fecha suspendidos los términos dentro del referido trámite.

Solicita por tanto se deniegue la medida cautelar solicitada por la entidad demandante, pues no concurren los requisitos de ley para proceder a su decreto.

² Folio 9 del cuaderno de "medida cautelar".

³ La notificación se efectuó el 28 de abril de 2015 y el memorial se radico en la oficina de apoyo judicial el 06 de mayo de 2015.

CONSIDERACIONES

El artículo 238 de la Constitución Política atribuye a la Jurisdicción Contencioso Administrativa la competencia para *“... suspender provisionalmente por los motivos y con los requisitos que establezca la Ley, los efectos de los actos administrativos que sean susceptibles de impugnación por vía judicial”*.

La suspensión provisional de los efectos de los actos administrativos, es una excepción a la presunción de legalidad de los mismos, en los eventos en que estos infrinjan normas superiores, cuya contradicción se pueda percibir de un análisis de confrontación entre los actos demandados y las normas invocadas como violadas de conformidad con los requisitos señalados en el artículo 231 de la Ley 1437 de 2011.

Además, el artículo 229 ibídem consagra la posibilidad de solicitar el decreto de medidas cautelares en todos los procesos declarativos que se adelanten ante la Jurisdicción Contenciosa Administrativa, antes de ser notificado el auto admisorio de la demanda, o en cualquier estado del proceso mediante petición debidamente sustentada; dicho decreto procederá cuando la medida cautelar sea necesaria para proteger y garantizar, provisionalmente, el objeto del proceso así como la efectividad de la sentencia, sin que esto implique prejuzgamiento.

A su turno, el artículo 230 numeral 3 de la misma codificación, permite al Juez de conocimiento decretar como medida cautelar la suspensión provisional de los efectos de un acto administrativo, siendo ello procedente, conforme lo dispuesto en el artículo 231 ibídem *“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”*.

Respecto a la suspensión de actos administrativos solicitada luego de la entrada en vigencia de la Ley 1437 de 2011⁴, en pronunciamiento de fecha 7 de marzo de 2013, la Sección Quinta del Consejo de Estado ha expuesto:

⁴ Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo

“La medida de suspensión provisional de los efectos de un acto administrativo como medida cautelar que es, según las voces del artículo 229 del C. de P. A. y de lo C. A. exige “petición de parte debidamente sustentada”, y acorde con el artículo 231 ibidem, 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”.

La nueva norma precisa que: 1º) La 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. Exige que la petición contenga una sustentación específica y propia para la procedencia de la medida excepcional, o una expresa remisión a que el apoyo de la medida se soporta en el mismo concepto de violación. 2º) 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, surge⁵, 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.

De esta manera, 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 antes era exigencia sine qua non que la oposición normativa apareciera manifiesta por confrontación directa con el acto o mediante los documentos públicos aducidos con la solicitud. Entonces ello excluía que el operador judicial pudiera incursionar en análisis o estudio pues la trasgresión debía aparecer prima facie. Ahora, la norma da la apertura de autorizar al juez administrativo para que desde este momento procesal, obtenga la percepción de si hay la violación normativa alegada, pudiendo al efecto: 1º) realizar análisis entre el acto y las normas invocadas como transgredidas, y 2º) que también pueda estudiar las pruebas allegadas con la solicitud.⁶

Descendiendo al caso concreto, el Despacho advierte que como fundamento de la solicitud de suspensión provisional, la parte demandante se limitó a afirmar que es necesaria la suspensión de los actos administrativos demandados, toda vez que el trámite administrativo adelantado en su expedición fue violatorio del debido proceso, al no ser valorados los argumentos y pruebas documentales allegadas por la entidad demandante al

⁵ Según la Real Academia de la Lengua Española el término “surgir” - (del latín surgĕre)- significa aparecer, manifestarse, brotar.

⁶ Expediente 110010328000201300014-00. M.P. Susana Buitrago Valencia. Esta posición ya había sido expuesta por al Sección Quinta del Consejo de Estado en providencia de fecha 24 de enero de 2013, expediente 11001-03-28-000-2012-00068-00, y en providencia de fecha 7 de febrero de 2013 expediente 110010328000201200066-00.

momento de proferirse la decisión y fondo; y porque la imposición de la multa comporta un enriquecimiento sin causa para el SENA y un empobrecimiento sin causa para Arte en piel S.A.S, pues el incumplimiento en el cual incurrió ésta, deviene del hecho que la entidad demandada no le informó la disposición legal que debía seguir previa imposición del correctivo, en concreto, no se le informó a "Arpiel" que hay lugar a sancionarla con multa en aquellos casos en los cuales no se pone en conocimiento las variaciones de personal de cara a la cuota de aprendizaje.

En ese orden, es claro para el Despacho que la parte demandante sustenta su solicitud de suspensión provisional de las decisiones contenidas en las Resoluciones 00262 del 12 de febrero de 2014, la No. 000849 del 13 de marzo de 2014, y de la resolución por medio de la cual se libró mandamiento de pago, en el hecho que la entidad demandada omitió informarle mediante acto administrativo del año 2007 donde el fijó a la demandante la cuota de aprendizaje, que en caso de no informar una variación en el número de trabajadores y por ende en el número de aprendices, se adelantaría proceso administrativo en contra, que devendría en la imposición de una sanción de multa.

El Despacho advierte que la parte demandante no indicó expresamente las normas superiores que invoca como violadas por las resoluciones atacadas, más se limitó a hacer un recuento del procedimiento administrativo adelantado por la demandada y las razones de inconformidad frente a la decisión tomada por ésta. Sin embargo, de conformidad con lo expuesto en el concepto de violación, las resoluciones cuyos efectos solicita se suspendan, son violatorias de la Constitución Nacional en su preámbulo y artículos 1,2,13,29,83,90,95,9,121,209 y 363 y del CPACA artículos 3 y 42.

En ese orden de ideas, el Despacho no advierte en este estado del proceso una violación tal a las mencionadas disposiciones, que haga procedente la suspensión provisional de la Resolución No. 262 del 12 de febrero de 2014, la Resolución No. 849 del 13 de marzo de 2014 y la Resolución No. 418 del 16 de febrero de 2015, por las siguientes razones:

I) Respecto de la Resolución No. 418 del 16 de febrero de 2015, el Despacho se remite a los argumentos expuestos mediante auto del 24 de marzo de 2015 notificado por estados del 6 de abril siguiente, en el sentido que resulta improcedente una reforma a la demanda, pretendiendo la nulidad y la suspensión de los efectos del acto por medio del cual se libró mandamiento de pago en contra de la demandante, pues de conformidad con el artículo 101 de la Ley 1437 de 2011 que dispone cuales son los actos susceptibles de control judicial proferidos en curso de un proceso de cobro coactivo, dentro de cuya lista no está previsto el acto que fue objeto de la solicitud tanto de reforma a la demanda como de suspensión provisional de sus efectos.

En esa medida, es lógico que la declaratoria de improcedencia de la reforma a la demanda en cuanto a la adición de la pretensión de nulidad de la Resolución No. 00418 del 16 de febrero de 2015, hace improcedente también la solicitud de adición a la medida cautelar de suspensión provisional del mismo acto, por lo que la decisión de fondo versará únicamente sobre los actos administrativos contra los cuales se admitió la demanda.

II) Frente a las resoluciones Resolución No. 262 del 12 de febrero de 2014 y No. 849 del 13 de marzo de 2014, el Despacho encuentra, luego de realizar un análisis comparativo de los actos acusados y de las normas invocadas como vulneradas en el escrito de demanda - pues en la solicitud de medida cautelar no se hizo alusión a la violación de algún otra norma superior-, que no existe una violación tal a las mencionadas disposiciones que haga procedente la suspensión provisional de dichas resoluciones, porque la parte demandante hace referencia a un marco normativo sin fundamentar en mayor medida cuál es la vulneración que advierte y que brinda apoyo jurídico a la solicitud de suspensión provisional, es más, solo se limita a reiterar que la omisión en el cumplimiento de la ley en la que incurrió la empresa, le es atribuible es al SENA, argumento por demás que no constituye *per se* una violación a las normas superiores, ni resulta del análisis comparativo que ordena la ley.

La insuficiencia en la normatividad que sustenta la solicitud de medida cautelar y el concepto de la violación descrito en la demanda, no dan cuenta de la violación alegada por la entidad demandante que haga procedente la suspensión provisional.

Ahora bien, en la solicitud de medida cautelar, la parte demandante indicó también, que la suspensión busca evitar “*serios y graves perjuicios económicos*” a Arte en Piel SAS, con ocasión de la exigibilidad de dicha multa; lo cierto es que tal manifestación carece de fundamentación fáctica y de acervo probatorio que la respalde, pues la parte actora no indicó cuáles eran o podrían ser esos perjuicios, la naturaleza de los mismos y las circunstancias en las cuales se dan; requisito no cumplido por la parte y que es imprescindible a la hora de decretar la medida cautelar en los procesos de nulidad y restablecimiento del derecho, como lo exige la ley. Frente a este presupuesto la parte demandante reitero su argumento principal consistente en la obligación del SENA de haberle informado el trámite de ley a seguir tratándose de contrato de aprendices, y de la eventual imposición de una multa por no hacerlo.

En conclusión, el Despacho no encuentra prosperidad en la solicitud de suspensión provisional de las Resoluciones No. 262 del 12 de febrero de 2014 y No. 849 del 13 de marzo de 2014, motivos por el cual éstas conservan su validez hasta la etapa en que se tome una decisión que ponga fin a la instancia y se decida sobre su legalidad.

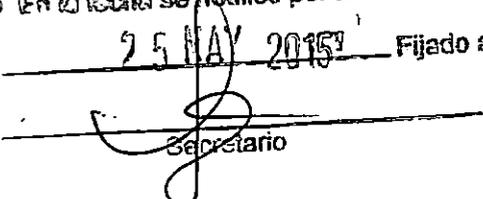
En mérito de lo expuesto el **JUZGADO QUINTO ADMINISTRATIVO ORAL DE MEDELLÍN,**

RESUELVE

PRIMERO. NEGAR la solicitud de suspensión provisional **de las Resoluciones No. 262 del 12 de febrero de 2014 y No. 849 del 13 de marzo de 2014,** presentada por el demandante, por las razones expuestas en la parte motiva de la presente providencia.

NOTIFÍQUESE


CLAUDIA PATRICIA OTALVARO BERRIO
JUEZ

AAAC NOTIFICACIÓN POR ESTADO
JUZGADO QUINTO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO
NOTIFICADO En la fecha se notificó por ESTADO el auto anterior
Medellín 25 MAY 2015 Fijado a las 8 a.m.

Secretario