

REPÚBLICA DE COLOMBIA



JUZGADO SESENTA Y SEIS (66) ADMINISTRATIVO
DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ
-SECCIÓN TERCERA-

Bogotá, once (11) de noviembre de dos mil veintiuno (2021).

PROCESO:	11001334306620200017300
DEMANDANTE:	UNIVERSIDAD DE CUNDINAMARCA
DEMANDADOS:	BOGOTÁ D.C- SECRETARÍA DISTRITAL DE GOBIERNO DE BOGOTÁ - ALCALDÍA LOCAL DE BOSA- FONDO DE DESARROLLO LOCAL DE BOSA
MEDIO DE CONTROL:	CONTRACTUAL

Se encuentra el presente proceso al despacho para decidir la medida cautelar solicitada por la parte demandante en la demanda.

1. ANTECEDENTES

La apoderada de la parte demandante solicita como medida cautelar, que se ordene la suspensión provisional de la Resolución N° 142 del 27 de septiembre de 2017, por medio de la cual el Fondo de Desarrollo Local de Bosa liquidó unilateralmente el convenio interadministrativo N° 176 de 2012 suscrito con la demandante Universidad de Cundinamarca -UDEC- y de la Resolución N° 181 del 29 de octubre de 2018, a través de la cual se resolvió el recurso de reposición interpuesto contra la primera resolución mencionada, en el sentido de confirmar lo allí dispuesto con respecto a la liquidación del citado convenio interadministrativo y la devolución de diversas sumas de dinero por parte de la UDEC a la entidad demandada, por considerar que con la expedición de dichos actos administrativos contractuales se esta vulnerando lo dispuesto en el literal c) del numeral 4° del artículo 2° de la Ley 1157 de 2007, puesto que sobre el convenio interadministrativo 176 de 2012, no es aplicable el régimen legal establecido en la Ley 80 de 1993 en virtud de la autonomía universitaria consagrada en el artículo 69 de la Constitución Política de Colombia.

Señala además que la UDEC debe cumplir con el reglamento interno establecido en el Acuerdo N° 003 de 2008, por lo cual requiere de los recursos derivados de la celebración de contratos y convenios para reinvertirlos en su función y objeto social.

PROCESO:	11001334306620200017300
DEMANDANTE:	UNIVERSIDAD DE CUNDINAMARCA
DEMANDADOS:	BOGOTÁ D.C- SECRETARÍA DISTRITAL DE GOBIERNO DE BOGOTÁ - ALCALDÍA LOCAL DE BOSA- FONDO DE DESARROLLO LOCAL DE BOSA
MEDIO DE CONTROL:	CONTRACTUAL

Mediante auto del 03 de junio de 2021, se ordenó correr traslado de la medida cautelar solicitada por la parte demandante, el cual se notificó personalmente a la parte demandada el 18 de junio de 2021

Surtido el traslado de la medida cautelar, mediante escrito enviado por medios electrónicos dentro del término legal correspondiente el día 25 de junio de 2021, se pronunció la parte demandada, señalando en resumen, que no se cumplen con los requisitos establecidos en los artículos 230 y 231 de la Ley 1437 de 2011, porque **i)** la solicitud no tiene relación directa con las pretensiones de la demanda; **ii)** la demandante no planteo de manera adecuada una confrontación normativa que permita establecer la legalidad de los actos administrativos contractuales sobre los cuales solicita la suspensión y el régimen legal aplicable al convenio interadministrativo N° 176 de 2012, y **iii)** no acreditó el riesgo que pudiera sufrir la entidad demandante en caso que no se ordenara la suspensión solicitada, puesto que no presentó un análisis detallado sobre el manejo de los recursos que obtiene la UDEC a través de los contratos y convenios que celebra.

Por lo anterior, la apoderada de la entidad demandada, solicita que se niegue la medida cautelar solicitada.

Así las cosas, el despacho procede a resolver la medida cautelar solicitada, con fundamento en las siguientes;

2. CONSIDERACIONES

El artículo 231 del CPACA, establece los requisitos para proceder con el decreto de las medidas cautelares, 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 concurren los siguientes requisitos:

- 1. Que la demanda esté razonablemente fundada en derecho.*

PROCESO:	11001334306620200017300
DEMANDANTE:	UNIVERSIDAD DE CUNDINAMARCA
DEMANDADOS:	BOGOTÁ D.C- SECRETARÍA DISTRITAL DE GOBIERNO DE BOGOTÁ - ALCALDÍA LOCAL DE BOSA- FONDO DE DESARROLLO LOCAL DE BOSA
MEDIO DE CONTROL:	CONTRACTUAL

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.” (subraya propia).

Con respecto a los requisitos de la medida cautelar, señalados en la norma transcrita, el H. Consejo de Estado en providencia del 11 de mayo de 2015, proferida dentro del proceso con radicado N° 11001-03-26-000-2014-00143-00, con Ponencia de la doctora Olga Mélida Valle de la Hoz, indicó lo siguiente;

“(…) Ahora bien, la suspensión provisional es una medida cautelar de carácter material, que suspende el atributo de fuerza ejecutoria del acto administrativo, con la finalidad de proteger el ordenamiento jurídico conculcado con la aplicación o concreción del acto administrativo cuya constitucionalidad o legalidad se cuestiona.

El artículo 231 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo establece como requisitos para que proceda la suspensión provisional de los actos administrativos los siguientes:

“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”.

De la normativa se deducen los parámetros de índole formal y sustancial que se deben tener en cuenta para la procedencia de dicha medida cautelar: i) que sea solicitada por el demandante, ii) la violación deber surgir 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) que si se trata del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, deben acreditarse, al menos de manera sumaria, los perjuicios que se alegan como causados.

(…) En primer lugar, en la actualidad –CPACA-, para la procedencia de la medida cautelar, la confrontación se hace respecto de las normas invocadas en la demanda o en la solicitud de suspensión, pues por su parte el C.C.A. establecía que la confrontación se hacía únicamente respecto de las normas invocadas en la petición de la medida cautelar. Así, el cambio de legislación le otorgó al Juez un campo de acción más amplio, en la medida que podrá hacer la confrontación no sólo con las normas invocadas en la solicitud, sino con las que se señalen en el libelo demandatorio.

Otro cambio que se advierte es que en el artículo 231 del CPACA la suspensión no está limitada a la verificación de una flagrante o manifiesta vulneración del ordenamiento superior; ahora señala que prospera cuando la 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”, sin que se exija que la vulneración o violación sea ostensible o manifiesta.

PROCESO:	11001334306620200017300
DEMANDANTE:	UNIVERSIDAD DE CUNDINAMARCA
DEMANDADOS:	BOGOTÁ D.C- SECRETARÍA DISTRITAL DE GOBIERNO DE BOGOTÁ - ALCALDÍA LOCAL DE BOSA- FONDO DE DESARROLLO LOCAL DE BOSA
MEDIO DE CONTROL:	CONTRACTUAL

Sobre esta materia el Consejo de Estado ya tuvo la oportunidad de pronunciarse, en providencia del 3 de diciembre de 2015, donde indicó:

*-“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 quanon que la oposición normativa apareciera manifiesta por confrontación directa con el acto o mediante los documentos públicos adicionales con la solicitud. Entonces (sic) 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: 1°) realizar **análisis** entre el acto y las normas invocadas como transgredidas, y 2°) que también pueda **estudiar las pruebas allegadas con la solicitud**” (negritas y subrayas del original). -“El Código Contencioso Administrativo (Decreto 01 de 1984), (sic) establecía que esta medida estaba sujeta a que la contradicción con las disposiciones invocadas como fundamento de la solicitud de suspensión fuera manifiesta y apreciada por confrontación directa con el acto demandado, de esa manera, se impedía que el Juez pudiera realizar un estudio profundo del caso, pues la trasgresión debía ser ostensible y como tal, no podía implicar esfuerzo analítico alguno.*

Al respecto cabe resaltar que la nueva normativa presenta una variación significativa en la regulación de esta figura, por cuanto la norma obliga al juez administrativo para realizar el análisis entre el acto y las normas invocadas como transgredidas, y estudiar las pruebas allegadas con la solicitud.

Finalmente, el Despacho considera importante destacar que pese a que la nueva regulación le permite al Juez realizar un análisis de la sustentación de la medida y estudiar las pruebas pertinentes, la decisión sobre la medida cautelar no implica prejulgamiento, lo que obliga al Juzgador a ser en extremo cauteloso al momento de resolver la solicitud de suspensión provisional”.

Así las cosas, al haberse presentado la demanda de nulidad con solicitud de suspensión en vigencia del nuevo Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, el análisis que se realizará no está sujeto a que la contradicción con las disposiciones invocadas como infringidas sea ostensible o manifiesta; en su lugar se confrontarán los actos demandados con las normas superiores invocadas como violadas.”

En cuanto a la procedencia de la declaratoria de suspensión provisional de actos administrativos el H. Consejo de Estado, señaló;

“El artículo 77 de la Ley 80 de 1993 señala que “las normas que rigen los procedimientos y actuaciones en la función administrativa, serán aplicables en las actuaciones contractuales”. En efecto, tal y como lo ha precisado esta Sala, es válido afirmar que el núcleo esencial del derecho al debido proceso rige en las todas las actuaciones administrativas. Sin embargo, para la Sala la argumentación esgrimida con el recurso de alzada no conduce a la prosperidad de la medida cautelar deprecada, por cuanto, su definición implicaría realizar un análisis interpretativo y probatorio de fondo que no es posible adelantar en esta instancia procesal; lo anterior, dado que, como se manifestó anteriormente, la aducida vulneración a la gama de derechos y principios que integran el macro derecho al debido proceso en el caso en concreto, no es algo que sea apreciable de manera directa o de bulto, sino que, por el contrario, determinar si en el caso en concreto se vulneraron los postulados al debido proceso requiere un estudio profundo de las pretensiones de la demanda y, por consiguiente, de las resoluciones censuradas y, especialmente, de los medios de prueba sobre los que se soportan los fundamentos fácticos del libelo petitorio. En ese orden de ideas, la Sala no aprecia de manera clara, directa, flagrante y diáfana la infracción invocada en el

PROCESO:	11001334306620200017300
DEMANDANTE:	UNIVERSIDAD DE CUNDINAMARCA
DEMANDADOS:	BOGOTÁ D.C- SECRETARÍA DISTRITAL DE GOBIERNO DE BOGOTÁ - ALCALDÍA LOCAL DE BOSA- FONDO DE DESARROLLO LOCAL DE BOSA
MEDIO DE CONTROL:	CONTRACTUAL

escrito de suspensión provisional, razón por la que la decisión de primera instancia será confirmada integralmente, en tanto, no se cumplen los requisitos mínimos de procedencia de esta medida cautelar de conformidad con el artículo 152 del C.C.A. Así las cosas, habrá lugar a que se tramite todo el proceso de la referencia para que se defina con claridad, si los actos administrativos demandados trasgredieron o no los postulados constitucionales y legales que integran el derecho al debido proceso y al procedimiento administrativo, decisión que deberá emitirse una vez sean apreciados de manera conjunta los escritos de demanda, de oposición y, una vez allegadas, practicadas y valoradas las pruebas solicitadas de oficio y por las partes.¹ (...)”

En ese orden de ideas, de conformidad con lo establecido en la citada normatividad y en los lineamientos señalados por el H. Consejo de Estado, es claro que para que proceda declarar la suspensión provisional de actos administrativos, se requiere que sean reconocibles y palpables las vulneraciones a las normas invocadas y en esta instancia procesal resulta imposible determinar el alcance de los efectos de los actos administrativos demandados, más aún cuando en la solicitud no se argumentó con debida suficiencia las transgresiones normativas generadas por los actos administrativos sobre los cuales se solicita la suspensión y aunque en la demanda se exponen argumentos diversos en contra de los actos administrativos contractuales demandados, dicha argumentación debe ser analizada en conjunto con el material probatorio allegado con ésta y su eventual contestación, así como con aquellas que se llegaran a practicar en el plenario, lo cual solamente es posible durante el desarrollo del trámite procesal, de tal manera que con fundamento en las pruebas y los argumentos fácticos y jurídicos que realicen las partes se pueda realizar por parte del despacho la confrontación normativa que señala la norma y la jurisprudencia para poder concluir de manera clara lo correspondiente a los efectos de los actos administrativos demandados sobre los cuales también se solicita la suspensión.

Además, en la solicitud tampoco se aportaron las pruebas que permitan evidenciar que de no suspenderse los actos administrativos demandados se le estaría causando un perjuicio irremediable a la entidad demandante, ni la afectación grave al interés público, puesto que la parte demandante se limitó a realizar una breve exposición sobre la aparente utilización de los recursos derivados de la celebración de contratos y convenios para el cumplimiento de las funciones y el objeto de la entidad, sin demostrar que la carencia de éstos impediría de manera grave el desarrollo de las actividades propias del objeto social de la entidad demandante.

¹ Consejo de Estado – Sección Tercera- Sentencia Proceso N° 88001-23-31-000-2005-00061-01(32609) M.P. ALIER EDUARDO HERNANDEZ ENRIQUEZ.

PROCESO:	11001334306620200017300
DEMANDANTE:	UNIVERSIDAD DE CUNDINAMARCA
DEMANDADOS:	BOGOTÁ D.C- SECRETARÍA DISTRITAL DE GOBIERNO DE BOGOTÁ - ALCALDÍA LOCAL DE BOSA- FONDO DE DESARROLLO LOCAL DE BOSA
MEDIO DE CONTROL:	CONTRACTUAL

Así las cosas, no advierte el despacho una transgresión o vulneración a la ley por los actos administrativos sobre los cuales se solicita la suspensión que permita hacer procedente el decreto de la medida cautelar, puesto que tal y como se indicó anteriormente, las afectaciones allegadas no son palpables en esta etapa procesal.

Por lo anterior, es necesario que en el proceso se surtan todas las etapas correspondientes, puesto que el material probatorio obrante en el expediente no lleva al despacho al convencimiento sobre la transgresión normativa alegada, por no existir una manifiesta infracción por los actos administrativo acusados y las normas invocadas, además de no tenerse acreditado el acaecimiento de un perjuicio irremediable para la parte demandante, ni la afectación grave de un interés público, por lo tanto, el convencimiento necesario se tendrá del análisis profundo de los argumentos esbozados por las partes a lo largo del trámite procesal.

En consecuencia, toda vez que la medida cautelar solicitada no cumple con los requisitos, conforme a lo establecido en el en el artículo 231 del CPACA, se negará la solicitud presentada por la parte demandante.

Por lo expuesto, el Juzgado Sesenta y Seis Administrativo de Bogotá,

RESUELVE

PRIMERO: NEGAR la solicitud de medida cautelar, presentada por la parte demandante, consistente en la suspensión provisional de las Resoluciones 142 del 7 de septiembre de 2017 y la N° 181 del 29 de octubre de 2018, por medio de las cuales se liquidó unilateralmente el convenio interadministrativo N° 176 de 2012, celebrado entre el Fondo de Desarrollo Local de Bosa y la Universidad de Cundinamarca, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: Se le reconoce personería a la Doctora EDITH YANIRE BAUTISTA RODRIGUEZ, identificada con cedula de ciudadanía N° 40'045.448 y Tarjeta Profesional N° 226.429 del CSJ como apoderada de la demandada Bogotá D.C. – Secretaría de Gobierno – Fondo de Desarrollo Local de Bosa, en los términos y fines del poder conferido.

PROCESO:	11001334306620200017300
DEMANDANTE:	UNIVERSIDAD DE CUNDINAMARCA
DEMANDADOS:	BOGOTÁ D.C- SECRETARÍA DISTRITAL DE GOBIERNO DE BOGOTÁ - ALCALDÍA LOCAL DE BOSA- FONDO DE DESARROLLO LOCAL DE BOSA
MEDIO DE CONTROL:	CONTRACTUAL

TERCERO: Se **exhorta** a las partes del proceso para que de todos los memoriales y actuaciones que realicen, se envíe copia a todos los sujetos procesales a las direcciones electrónicas dispuestas por éstos para notificaciones judiciales, en cumplimiento a lo dispuesto en el numeral 14 del artículo 78 del CGP. Las actuaciones realizadas deberán ser acreditadas al despacho al correo electrónico **correscanbta@cendoj.ramajudicial.gov.co**, dentro del horario judicial correspondiente, suministrando los veintitrés (23) dígitos del proceso de la referencia.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

MILTON JOJANI MIRANDA MEDINA

Juez

Firmado Por:

Milton Jojani Miranda Medina

Juez

Juzgado Administrativo

Sección 066 Tercera

Bogotá, D.C. - Bogotá D.C.,

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación:

51c00146c0f8317ef212481cd22aeb006fd3ed4bc265750a01b0e6683e59a614

Documento generado en 11/11/2021 12:09:02 AM

Valide este documento electrónico en la siguiente URL:

<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>