



JUZGADO PRIMERO ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD DEL CIRCUITO
Medellín, Dieciséis (16) de febrero de dos mil veintiunos (2021)

Medio de Control: NULIDAD SIMPLE
Demandante: SINTRASEMA
Demandado: MUNICIPIO DE SABANETA
Radicado: 05001333300120200026800
Asunto: AUTO NIEGA MEDIDA CAUTELAR

Procede el Despacho, conforme al artículo 229 y siguientes, dentro del término establecido, a pronunciarse sobre la solicitud de medida cautelar dentro medio de control de la referencia, para lo cual se hacen las siguientes,

ANTECEDENTES

EL SINDICATO DE TRABAJADORES OFICIALES Y EMPLEADOS PÚBLICOS DE LOS MUNICIPIOS Y ENTES DESCENTRALIZADOS DE COLOMBIA -SINTRASEMA SUBDIRECTIVA SABANETA instauró demanda, en ejercicio del denominado medio de control de Nulidad contemplado en el artículo 137 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (Ley 1437 de 2011), contra el **MUNICIPIO DE SABANETA**, atacando el Decreto No 230 del 24 de junio de 2020, expedido por el señor el Alcalde Municipal.

De dicha solicitud de medida se dio traslado a la parte demandada mediante auto de fecha 09 de noviembre de 2020, notificada al correo electrónico, la cual se pronunció mediante memorial allegado al correo electrónico del despacho el 10 de febrero de 2021, indicando el apoderado del municipio de Sabaneta que, la acción de nulidad se ejerce en interés y con el fin de defender el principio de legalidad, lo que constituye un propósito de interés eminentemente general y no particular.

Indica la entidad accionada que, de la lectura detallada de la solicitud de medida presentada, los mismos carecen de los presupuestos enunciados en el artículo 231 del C.P.A.C.A. Insiste que para que proceda una medida cautelar de suspensión provisional de actos administrativos, la trasgresión de las normas superiores debe ser ostensible, de manera que pudiera observarse con la simple comparación entre normas y los actos acusados.

Afirma el apoderado que el actor desconoce la jerarquía de una norma superior, como lo es el artículo 315 constitucional, indicando que la administración municipal no se salió del cumplimiento de la norma especial, esto es el Decreto 1083 de 2015 y la ley 909 de 2004. Manifiesta que el demandante está pretendiendo la nulidad del acto administrativo con el fin de buscar el ingreso de uno de los empleados que se encuentran en la lista de elegibles y quien participara en la convocatoria 429 de 2016 donde se realizaron los concursos correspondientes a las vacantes de la planta de personal del Municipio de Sabaneta y pertenecientes al Sistema General de Carrera Administrativa de algunas entidades públicas del Departamento de Antioquia. Es así que el cargo que fuera convocado por la Comisión Nacional del Servicio Civil no estaba relacionado con el que ocupaba la señora Rosa Lilia Flórez Hernández, Líder de programa de la secretaria de hacienda del municipio de Sabaneta y a pesar que su codificación es la misma (código 205-05 líder de programa), el perfil para acceder al cargo de la secretaria de hacienda es totalmente diferente, ya que el Manual específico de funciones y de competencias laborales así lo describe.



Ahora bien, ante afirmación por parte del actor, sobre la falta de autorización por parte de la C.N.S.C, en relación a la supresión del cargo de carrera administrativa y que había quedado vacante, ante la renuncia expresa, clara y voluntaria de su titular, aduce el apoderado que, hay que interpretar el Decreto 019 de 2002, artículo 46, inciso 3.

Por todo lo anterior, concluye manifestando el apoderado que, no es procedente adoptar medida cautelar alguna, ya que el municipio de sabaneta, no violó ninguna garantía con la expedición del Decreto 2030 del 24 de junio de 2020.

Así las cosas, una vez vencido el término legal, pasará el Despacho a resolver la solicitud de medida cautelar en los siguientes términos,

CONSIDERACIONES

Corresponde a este Despacho determinar si se cumplen los requisitos señalados en el art. 231 de la Ley 1437 de 2011 para ordenar la suspensión de los efectos originados por el Decreto 230 del 24 de junio de 2020, proferido por el alcalde del Municipio de Sabaneta “Por medio del cual se causan novedades en la planta global de cargos y en el manual específico de funciones y competencias laborales de la administración municipal”.

SOBRE LAS MEDIDAS CAUTELARES EN LA JURISDICCIÓN CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA.

La figura jurídica de la medida cautelar descansa en el principio de la tutela judicial efectiva, para garantizar al particular que acude a la jurisdicción que el derecho pretendido no se haga nugatorio por su pérdida durante el transcurso del proceso, y en aras de evitar que la decisión de fondo no pueda hacerse efectiva.

El Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA) - Ley 1437 de 2011 - en sus artículos 229 y siguientes de la Ley 1437 de 2011 estipulo sobre las medidas cautelares, advirtiendo que estas podían solicitarse no solo para la suspensión de los efectos de los actos administrativos, sino además con otra serie de medidas cautelares de carácter preventivo, anticipativo, conservativo.

En cuanto a los requisitos para su decreto dicha ley en su artículo 231 expresamente establece, que cuando se pretenda la suspensión provisional de los efectos de un acto administrativo, como ocurre en el presente caso, la medida procederá por la “violación de las disposiciones invocadas en la demanda o en la solicitud que se realice en escrito separado” y que, en los demás casos, las medidas cautelares serán procedentes cuando concurren 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.

El Consejo de Estado, respecto a los requisitos que deben existir para decretar la medida ha señalado:



“ La nueva norma precisa entonces a partir de que haya petición expresa al respecto que: 1°) 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, surge, 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. 2°) Además, señala que esta 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.”
¹ (Subrayas fuera de texto).

De la anterior transcripción surge una sub-regla, de la cual se desprende claramente que en esta incipiente etapa procesal el verbo surgir debe ser tenido en cuenta por el Juez en su significado literal, “(...) significa aparecer, manifestarse, brotar (...)”, por lo que le es dable pronunciarse: a) mediante el análisis de las normas que sustentan la medida y b) del análisis de los elementos de prueba aportados con la solicitud. Debe así mismo en dicho análisis, tenerse en cuenta el mandato del inc. 2° del artículo 229 del CPACA, en el entendido que dicha decisión sobre la medida cautelar no debe implicar PREJUZGAMIENTO, significando con ello la prudencia y cautela que debe rodear esta decisión judicial, para evitar que con ella se desequilibre la igualdad de las partes y no se garantice el debido proceso a las mismas, dado que en el trámite del proceso habrá de escucharse sus argumentos.

SOBRE LOS REQUISITOS DE LA MEDIDA CAUTELAR DE SUSPENSIÓN DE LOS EFECTOS DE UN ACTO ADMINISTRATIVO.

Para solicitar la medida cautelar, es menester señalar que el examen de su procedencia debe sujetarse al marco normativo contenido en el artículo 231 de la C.P.A.C.A, en cuyo tenor literal se dispone:

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: [...]

En consecuencia para decretar judicialmente la suspensión provisional de los efectos de un acto administrativo, se requiere, la demostración de la violación de las disposiciones invocadas en la demanda o en la solicitud que se realice en escrito separado, o en las pruebas aportadas en la solicitud de medidas, no siendo necesario examinar las otras causales de procedencia previstas en el artículo 231 de la Ley 1437 de 2011, pues el inciso segundo se refiere a la verificación de estas en actuaciones donde no se debata la suspensión provisional del acto administrativo. Ello no significa que, frente a un acto administrativo, no puedan solicitarse otras medidas de carácter “preventivo, conservativo o anticipativo”, como lo señala el artículo 230 de la Ley 1437 de 2011, evento en el cual

¹ CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN QUINTA, C.P.: Susana Buitrago Valencia, trece (13) de septiembre de dos mil doce (2012), Rad: 11001-03-28-000-2012-00042-00, Demandante: Johan Steed Ortiz Fernández, Demandados: Karol Mauricio Martínez Rodríguez y Alexander Losada Cleves Representantes de los egresados ante el Consejo Superior de la Universidad Surcolombiana.



se deberán cumplir los requisitos enunciados en el inciso 2° del artículo 231 del C.P.A.C.A.

DEL CASO CONCRETO

La parte demandante solicita el decreto de medida cautelar consistente en la suspensión provisional de los efectos jurídicos originados por el Decreto 230 del 24 de junio de 2020, proferido por el alcalde del Municipio de Sabaneta “Por medio del cual se causan novedades en la planta global de cargos y en el manual específico de funciones y competencias laborales de la administración municipal”, y así mismo la suspensión provisional de los efectos correspondientes al Decreto 236 del 25 de junio de 2020 “Por medio del cual se hace un nombramiento ordinario”, por cuanto los mismos adolecen de motivación, se evidencia que la carencia o falsa motivación del acto administrativo, implica necesariamente la vulneración de otro elemento de la formación del mismo, que a su vez evidencia una vulneración no solo de origen legal, sino también de carácter constitucional, igualmente aduce la parte actora que con dicho acto se vulneró el debido proceso, el principio de legítima confianza, demostrándose de esta manera la seriedad y gravedad del actuar de la administración municipal de Sabaneta, al expedir el Decreto 230 del 24 de junio de 2020, y posteriormente el Decreto 236 del 25 de junio de 2020 y por lo tanto solicita al despacho decretar la medida, ya que se cumplen todos los presupuestos.

Respecto a dicha solicitud de suspensión, considera el Despacho que, en este caso, el acto administrativo contenido en el Decreto No 230 del 24 de junio de 2020, cuenta con sus respectivas motivaciones fácticas y las de orden constitucional y legal detalladas en la exposición de motivos aportada y en las cuales el ente territorial se amparó para tomar la decisión ahora demandada (folios 9-31 del expediente digital carpeta denominada 04MedidaCautelar.pdf), que impiden en esta oportunidad inferir la supuesta ilegalidad que pregona la parte Actora, es decir, en este momento procesal no es evidente la contradicción o violación de las disposiciones señaladas en el libelo introductor, que conlleve a acceder a la medida cautelar perseguida, por lo que se reitera entonces, que dicha situación constituye un aspecto de fondo que debe ser resuelto en la decisión que ponga fin a la instancia.

De otro lado, conforme a los argumentos de la parte actora en relación a la violación del debido proceso, por cuanto *“la Administración Municipal solo informó al sindicato de trabajadores la “Socialización Modificación del Manual de Funciones” a SINTRASEMA mediante comunicación con radicado 2020023951 del viernes 19 de junio de 2020 a las 17:23 horas (23 minutos después de terminada la jornada laboral), fecha previa a puente festivo, sin atender los plazos establecidos en la administración pública para pronunciarse frente al tema en cuestión, pues no se trataba simplemente de la “Modificación del Manual de Funciones”, sino de la modificación de la planta de cargos del Municipio de Sabaneta en detrimento de los derechos de los Asociados a SINTRASEMA, pues, como se puede observar en los documentos que soportan esta situación, el 24 de junio de 2020 mediante el Decreto 230 se crea el cargo de libre nombramiento y remoción Código 219, Grado 05, Nivel Profesional sin dar lugar al pronunciamiento de esta colectividad”*; es dable advertir que el debido proceso no es exclusivo de las actuaciones judiciales, sino que por disposición constitucional, es también aplicable a toda clase de actuaciones administrativas, pues se trata del principio de legalidad como pilar en el ejercicio de las funciones ejercidas por la administración, circunstancia que la obliga a respetar las formas propias de cada juicio y a asegurar la efectividad de todas aquellas normas que permiten a los administrados presentar, solicitar y controvertir pruebas, formular peticiones y alegaciones, y que en últimas, garanticen el ejercicio efectivo del derecho de defensa.



Sin embargo, encuentra el Despacho que, en esta etapa procesal inicial, la duda puede predicarse, advirtiendo que la misma se exterioriza frente a la ilegalidad del acto atacado, ya que de las pruebas aportadas con la demanda (que obran en el expediente digital) no se puede advertir de forma notoria la vulneración al Debido Proceso, por cuanto una vez se agote la etapa probatoria, se deberá establecer si la demandada incurrió o no en una conducta probablemente reprochable, que debería haberse tramitado en aplicación del procedimiento especial indicado para este tipo de eventos, como lo son los concursos de meritos.

En este punto es importante advertir que, respecto del análisis, de la violación de las normas que rigen este tipo de procesos, con la expedición del acto administrativo demandado, el Despacho debe señalar que en esta etapa previa no debe valorarse las pruebas relacionadas o tendientes demostrar la existencia o no de transgresiones a los procedimientos realizados dentro de la entidad territorial, para la supresión, modificación, creación en la panta global de cargos, así como analizar las funciones establecidas dentro de los manuales específicos y demás, ya que se deberá examinar al momento del juzgamiento una vez agotado el debate probatorio.

Por lo tanto revisado, el expediente administrativo allegado con la carpeta digital, el Despacho no evidencia actuación u omisión procesal que amerite en este momento la suspensión de los efectos del acto administrativo demandado, en razón a que el mismo se produjeron siguiendo las etapas descritas en el ordenamiento jurídico por lo tanto situaciones planteadas en la demanda, deberán ser sujeto de análisis conforme el debate probatorio que se realice a lo largo del proceso, de acuerdo con lo establecido en el C.P.A.C.A y demás normas concordantes, para en ese sentido emitir sentencia que en derecho corresponda, ya que no se aportaron las pruebas necesarias para decretarla en este momento procesal.

En este sentido, nuestro órgano de cierre en a la materia en sentencia del 10 de agosto de dos mil diecisiete (2017) Rad. 11001-03-24-000-2014-00702-00 Actor: ZAYRA ALEJANDRA CASTILLO RODRÍGUEZ Demandado: INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS -INVIAS, indico:

Las medidas cautelares son aquellos instrumentos con los cuales el ordenamiento jurídico protege, de manera provisional y mientras dura el proceso, la integridad de un derecho que es controvertido en ese mismo proceso.

El Capítulo XI del Título V de la Ley 1437 de 18 de enero de 2011 (CPACA) presenta el régimen cautelar del procedimiento contencioso administrativo como un instrumento concreto de la garantía efectiva y material de acceso a la administración de justicia que busca evitar que la duración del proceso afecte a quien acude a la Jurisdicción en procura de solucionar una determinada controversia.

(...)

En cuanto a los criterios de aplicación que debe seguir el Juez para la adopción de la medida, merece destacarse que aquel cuenta con un amplio margen de discrecionalidad, si se atiende a la redacción del artículo 229, el cual permite decretar todas aquellas «que considere necesarias [...]». No obstante, a voces del citado artículo, su decisión estará sujeta a lo «regulado» en dicho Estatuto, previsión que apunta a un criterio de proporcionalidad, si se armoniza con lo dispuesto en el artículo 231 ídem, según el cual para que la medida sea procedente debe el demandante presentar “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”



Se itera entonces que, de la sola confrontación de los actos administrativos acusados frente a las normas presuntamente contrariadas, no son suficientes en este caso para conceder la medida provisional solicitada, pues el análisis que intenta la parte actora va ineludiblemente al análisis del material probatorio y de un juicio puntual en lo que concierne a la confrontación de todos los elementos tomados en consideración por la entidad territorial al momento de expedir el Decreto No 230 del 24 de junio de 2020, lo cual no es viable en esta etapa procesal, sino que deberá efectuarse al momento de proferir la sentencia.

Todo lo anterior para concluir que, no se encuentran acreditados en esta etapa del proceso, los elementos necesarios para adoptar una medida previa, advirtiendo que esto no significa que se esté prejuzgando y que no puedan accederse a las pretensiones de la demanda, pues se insiste, en esta etapa procesal el análisis inicial no se advierte el requisito de que las actuaciones adelantadas por el Municipio de Sabaneta, hubiesen quebrantando las normas constitucionales y legales solicitadas por el actor, es decir es claro que en esta etapa procesal del estudio previo no se satisface la exigencia que “*evidencie*” la violación de la resolución atacada con las normas superiores en que debía fundarse, al mismo tiempo que, no se aportaron elementos de prueba que admitan deducir un daño al demandante.

En este orden de ideas, el despacho negará la solicitud de medida cautelar de suspensión provisional solicitada y será al decidir de fondo el presente asunto, que se determinará si le asiste o no la razón a la parte demandante, para acceder a la declaratoria de nulidad del acto demandado.

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

RESUELVE

Primero. NEGAR, la medida cautelar de suspensión provisional solicitada por la parte demandante, de conformidad con la parte motiva de esta providencia.

Segundo. En firme esta providencia continúese con el trámite siguiente.

Tercero: Se le reconoce personería al Dr. **EDGAR DE JESÚS ÁLVAREZ MESA**, portador de la Tarjeta Profesional número 183.919 del Consejo Superior de la Judicatura, en calidad de apoderado del Municipio de Sabaneta, conforme al poder allegado dentro del expediente digital.

Notificación por Estados electrónicos Fecha de publicación 22 de febrero de 2021 Victoria Velásquez Secretaria

NOTIFIQUESE Y CÚMPLASE

Firmado Por:

OMAIRA ARBOLEDA RODRIGUEZ
JUEZ CIRCUITO
JUZGADO 001 ADMINISTRATIVO DE MEDELLÍN

REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL



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:

09850372c602c7340488218515b75e28607bf3803698a50dbf1daab75d815d31

Documento generado en 22/02/2021 08:51:41 AM

**Valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>**