



JUZGADO TERCERO ADMINISTRATIVO DE ARAUCA

Informe secretarial: Arauca, Arauca, 24 de mayo de 2021. En la fecha paso al Despacho del señor Juez el presente expediente, una vez corrido el traslado de la medida cautelar para el pronunciamiento de la misma.

José Humberto Mora Sánchez
Secretario

Arauca, Arauca, 27 de mayo de 2021

Medio de Control: Nulidad simple
Radicación: 81-001-33-33-003-2021-00022-00
Demandante: Sindicato Unitario Nacional de Trabajadores del Estado – SUNET- Subdirectiva Tame
Demandado: Municipio de Tame
Providencia: Auto resuelve medida cautelar

Procede el Despacho a resolver la solicitud de medida cautelar, correspondiente a la suspensión provisional del Acuerdo No. 2019100000047 formulada por la parte demandante, una vez surtido el traslado ordenado por el inciso segundo del artículo 233 del CPACA, previas las consideraciones expuestas a continuación:

I. ANTECEDENTES

El Sindicato Unitario Nacional de Trabajadores del Estado –SUNET- Subdirectiva Tame, radica ante la oficina de apoyo judicial de Arauca el día 18 de diciembre de 2019 demanda de nulidad simple, a efectos de que se declaren nulas, las disposiciones normativas proferidas por el Municipio de Tame: Decreto 031 del 22 de junio de 2018, Decreto 032 del 22 de junio de 2018, Decreto 054 del 15 de agosto de 2018 y Decreto 077 del 03 de diciembre de 2018.

Por reparto, le fue asignado el día 18 de diciembre de 2019, el conocimiento de la misma al despacho de la Magistrada del Tribunal Contencioso Administrativo de Arauca Lida Yanette Manrique Alonso (1Cuaderno fl43expdigital).

El día 20 de enero de 2020, la secretaria del Tribunal Contencioso Administrativo de Arauca, informa al despacho de la Magistrada Lida Manrique, la asignación del proceso (1Cuadernofl44expdigital).

Mediante auto proferido el día 1° de marzo de 2021 (04Autoremiteexpdigital)-, encontrándose el proceso para decidir la admisión, se emite pronunciamiento sobre la falta de competencia del Tribunal Contencioso Administrativo de Arauca, con fundamento en el numeral 1° del artículo 155 del CPACA, por lo que se ordena dentro del mismo auto la remisión a los Juzgados Administrativos de Arauca.

En atención a lo ordenado en auto de fecha 1° de marzo de 2021, vía correo electrónico (9Pasorepartojuzgadojuzgado3Admo), la secretaria del Tribunal Contencioso Administrativo de Arauca el día 11 de marzo de 2021, remite a la oficina de apoyo el respectivo proceso para lo correspondiente.

El día 11 de marzo de 2021, a través de acta de reparto, se le asigna el conocimiento de la demanda al Juzgado Tercero Administrativo de Arauca (10Actaderepartoexpdigital).

Mediante auto que obra en el expediente digital (13AutoAdmiteNulidadSimple), el día 12



JUZGADO TERCERO ADMINISTRATIVO DE ARAUCA

de abril de 2021 fue admitida la demanda.

II. MEDIDA CUATELAR SOLICITADA

Con el escrito de la demanda, se solicita suspensión provisional vista en el expediente digital (1Cuadernof18), para lo cual se transcribe la petición:

“Hago respetuosamente esta solicitud en los términos consagrados en el artículo 238 de la Constitución Política “Artículo 238.- La Jurisdicción de lo contencioso administrativo podrá suspender provisionalmente, por motivos y con los requisitos que establece la ley, provisionalmente, por motivos y con los requisitos que sean susceptibles de impugnación por vía judicial. En concordancia con las disposiciones consagradas en el artículo 231 de la Ley 1437 de 2011; “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” En el caso en particular, la confrontación de las normas se puede realizar de manera directa, comparando sus textos, por lo tanto se solicita la suspensión provisional principalmente por que el Acuerdo No. 201910000047 emanado de la Comisión Nacional del Servicio Civil, ya que viola las disposiciones invocadas en esta demanda, para lo cual se realizará la respectiva confrontación con las normas superiores invocadas; caso en particular, la contravención de las normas se puede realizar de manera directa; En este caso se solicita la suspensión provisional por desconocer expresamente el Decreto”(sic).

1. TRASLADO DE LA SOLICITUD

De conformidad con lo preceptuado en el artículo 233 del CPACA, mediante auto de fecha 12 de abril de 2021, visible en el expediente digital (14AutoCorreTrasladoNulidadSimpleexpdigital), el Despacho ordenó correr traslado de la solicitud por el término de cinco (5) días a la parte demandada.

2. OPOSICION A LA MEDIDA CAUTELAR DE SUSPENSION PROVISIONAL

A través de escrito visible en expediente digital (20PronunciamientoMedidaCautelar), el apoderado de la entidad demandada, se pronuncia sobre la medida cautelar de solicitud de suspensión provisional manifestando lo siguiente:

Dentro del escrito se hace alusión a la normativa establecida en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (Ley 1437/2011), esto es el artículo 231 que se refiere a los requisitos para decretar la medida cautelar.

Igualmente establece que:

“...primero, que la parte actora no es clara al mencionar los actos administrativos a los cuales se les solicitan la suspensión Provisional, toda vez entre las normas demandadas en el punto I, no se encuentra el acuerdo emanando por la CNSC No. 201910000047, pero en las pretensiones aparecen y luego al solicitar las medidas cautelare, dispone:

“Se solicita la suspensión provisional principalmente por el acuerdo No. 201910000047, emanado de la Comisión Nacional del Servicio Civil”.

Segundo, teniendo en cuenta ese artículo 231 del CPACA, no está acreditado al menos sumariamente la existencia con relación con “que se cause un perjuicio irremediable” o “Que existan serios motivos para considerar que de no otorgarse la medida los efectos de la sentencia serían nugatorios.

Sí que efectivamente se esté ocasionando una afectación o un perjuicio si no se suspenden sus efectos hasta tanto se tome una decisión de fondo en el proceso. Como tampoco se aprecia los perjuicios de una manera ponderad por para de la parte demandante”

Continúa la entidad demandada, oponiéndose a la medida manifestando:



JUZGADO TERCERO ADMINISTRATIVO DE ARAUCA

“Por lo anterior dicha cautela no está llamada a prosperar, ya que los actos administrativos cuya nulidad se pretenden gozan de absoluta presunción y no se desvirtúa con lo aportado dentro del plenario y además no se observa ninguna de las causales prevista en el artículo 137 del CPACA.

La suspensión provisional por regla general solo procede cuando los efectos del acto administrativo objeto de la medida NO se hayan cumplido. Porque la consecuencia de esa suspensión es interrumpir los efectos que no se hayan causado.

Finaliza, el escrito de oposición solicitando:

“Pedimos a su señoría, que no se decreten las medidas cautelares solicitadas por el demandante (...).”

III. CONSIDERACIONES

Vistas cada una de las actuaciones y etapas procesales arriba mencionadas, vale la pena resaltar, que la suspensión provisional es una de las medidas cautelares previstas en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (Ley 1437/2011), donde la connotación dada a dicha medida, no es más, que la de suspender provisionalmente los efectos de un acto administrativo.

Igualmente, la medida solicitada es de rango constitucional, pues, la encontramos consagrada en el artículo 238 de la Constitución Política de Colombia¹ el cual estipula:

“Artículo 238. La jurisdicción de lo contencioso administrativo podrá 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”.

Ahora bien, en virtud de lo preceptuado en el numeral 3 del artículo 230 del CPACA, el Juez podrá decretar medidas de suspensión provisional de los efectos de un acto administrativo y el artículo 231 ibídem, estableció los requisitos para decretar las medidas cautelares, dentro de la cual encontramos la suspensión provisional y el cual reza:

“ARTÍCULO 231. (...) 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” (...).

Por otra parte, la jurisprudencia del Alto Tribunal de lo Contencioso sobre el tema de medidas cautelares “suspensión provisional”, ha tenido diversos pronunciamientos, por lo que encuentra esta Judicatura pertinente traer algunos a colación así:

El Consejo de Estado² se ha pronunciado en relación a la solicitud de suspensión provisional:

“Ahora bien, no obstante que la nueva regulación como ya se dijo permite que el juez previo a pronunciarse sobre la suspensión provisional lleve a cabo análisis de la sustentación de la medida y estudie pruebas, ocurre que ante el perentorio señalamiento del 2° inciso del artículo 229 del CPACA (Capítulo XI Medidas Cautelares procedencia), conforme al cual: “La decisión sobre la medida cautelar no implica prejuzgamiento”, es preciso entonces que el juez sea muy cauteloso y guarde moderación a fin que el decreto de esta medida cautelar no signifique tomar partido definitivo en el juzgamiento del acto ni prive a la autoridad pública que lo produjo o al demandado (en el caso el elegido o el nombrado cuya designación se acusa), de que ejerzan su derecho de defensa y que para la decisión final se consideren sus argumentos y valoren sus medios de prueba”.

De lo hasta aquí planteado, podemos concluir que la Ley 1437 de 2011, le otorgó al juez la

¹ Artículo 238 Constitución Nacional

² Consejo de Estado, radicado No. 11001-03-28-000-2012-00042-00 de fecha 13 de septiembre de 2012, MP Susana Buitrago Palencia



JUZGADO TERCERO ADMINISTRATIVO DE ARAUCA

facultad y el deber de hacer los estudios necesarios si es el caso, para llegar a la conclusión de otorgar o no otorgar la medida cautelar de suspensión provisional, esto es, que se debe hacer la valoración probatoria del caso, salvo que dicha contradicción surja directamente con la simple confrontación del texto del acto con la norma superior invocada.

Frente al alcance del análisis de la confrontación entre el acto y las normas superiores, elemento este importante para identificar la viabilidad de la medida, el Consejo de Estado³ ha señalado lo siguiente:

“Como en todo juicio de inconstitucionalidad o legalidad de un acto administrativo, tanto en el estatuto anterior como en el actual la suspensión provisional supone la confrontación del acto administrativo demandado con las normas que el actor dice infringidas e incluso con documentos aducidos como prueba de la infracción. La verdadera variación entre una regla y otra es la forma de llevar a cabo esa confrontación, pues, se insiste, en el CCA la infracción de normas debía mostrarse al juez del solo cotejo y ahora en el CPACA el juez puede con igual propósito emprender un análisis que exceda los textos normativos propuestos, para revisar incluso si el acto administrativo objeto de la medida se aviene a la finalidad, los valores o los principios involucrados en las disposiciones que sustentan la solicitud.”

De lo anterior, se puede entonces establecer, que la suspensión ya no sólo puede ser decretada porque directamente se aprecie a simple vista su conveniencia, sino que, además, valiéndose de las pruebas aportadas de manera indirecta, se llegue a la convicción de que la medida pueda concederse.

Es por ello, que de conformidad con lo arriba anotado, para que este Operador Judicial realice el estudio de la procedencia o no, de la solicitud de suspensión provisional del acto atacado en el presente proceso, se debe confrontar el acto enjuiciado con las normas superiores consideradas como vulneradas en la demanda, más el análisis y/o estudio de las pruebas allegadas con la solicitud, además de los requisitos establecidos en el artículo 231 del CPACA, para el decreto de la medida cautelar solicitada.

CASO CONCRETO

En el caso bajo estudio, este Despacho considera, que para determinar la viabilidad de decretar la medida de suspensión pretendida por la parte demandante, se analizará el contenido del acto administrativo petitionado de suspensión, frente a las normas señaladas como infringidas, la jurisprudencia aplicable a la materia, y el estudio de las pruebas allegadas, a fin de concluir si se evidencia con ello la contradicción alegada, tal y como lo dispone el artículo 231 del CPACA:

“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.*
- 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:*

³ Consejo de Estado, Sección Quinta, auto del 08 de noviembre de 2012, proceso No. 11001-03-28-000-2012-00055-00 MAP Alberto Yepes Barreiro-



JUZGADO TERCERO ADMINISTRATIVO DE ARAUCA

- 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.”

Es por ello, que tal y como se establece dentro del acápite de la demanda “*peticiones especiales, suspensión provisional*”, visible en el expediente digital (1Cuadernofl18), lo petitionado por el demandante es “(...) *solicita la suspensión provisional principalmente por que el Acuerdo No. 201910000047 emanado de la Comisión Nacional del Servicio Civil, ya que viola las disposiciones invocadas en esta demanda;*(...)”. Partiendo de dicha expresión, el Despacho podría pensar *prima facie* que si bien existen elementos que dan cabida a la infracción normativa advertida por la parte demandante, cumpliéndose con ello la exigencia de la apariencia del buen derecho -*fumus boni iuris*-; que para el caso sub lite, no encuentra esta Judicatura que se hayan aportado elementos y argumentos razonables, que evidencien un perjuicio de la mora -*periculum in mora*, lo anterior bajo el precepto jurisprudencial del Consejo de Estado⁴ y en atención al elemento de proporcionalidad.

Coincide el Despacho, con lo expresado por la parte demandada dentro del escrito de pronunciamiento sobre la medida, en cuanto a que lo pretendido por el demandante tal y como lo estableció dentro de su petición es “*la suspensión provisional principalmente por que el acuerdo No. 201910000004 emanado de la Comisión Nacional del Servicio Civil, ya que viola las disposiciones invocadas en esta demanda*”, petición esta, que genera para este Despacho confusión al momento de iniciar la confrontación con las normas superiores mencionadas, pues tal y como se verifica dentro del contenido de la demanda en la su parte inicial, se establece claramente cuáles son los actos administrativos demandados, dentro de los cuales no se encuentra relacionado, el acto que pretende a través de la solicitud de medida cautelar se suspenda provisionalmente, no obstante, a que este, es mencionado dentro del cuerpo de la demanda.

En este orden ideas, igualmente esta Judicatura no observa fundamento suficiente a la petición de suspensión provisional, ni se aportan elementos de prueba que demuestren que de no otorgarse la medida se causaría un perjuicio irremediable; dicho de otra manera, tal como está la solicitud de la medida cautelar, no puede concluirse a primera vista en esta etapa procesal, con los límites que la misma impone; pretender que con la mera afirmación del demandante, se presente un perjuicio irremediable requisito este que tampoco está acreditado en el caso bajo estudio y es exigido por el artículo 231 numeral 4 literal b del CPACA.

Por otra parte, en cuanto a los fundamentos de ilegalidad invocados por la parte actora de manera confusa, para solicitar la medida de suspensión provisional del acto administrativo mencionado en la petición, no es dable inferir que dicho acto administrativo sea contrario a las normas invocadas como violadas, pues como se reitera por esta Instancia Judicial, los elementos de juicio aportados no dan certeza de que se presente una fragante violación. Se precisa igualmente que lo aportado dentro del plenario, no es suficiente, ni resulta contundente para que proceda la medida.

Verificando este Despacho, el contenido del acto administrativo petitionado dentro de la suspensión provisional visto en el expediente digital (01Cuaderno1fls20-37), se evidencia que este cuenta con sus respectivas motivaciones fácticas y las de orden constitucional y legal, detalladas estas en la parte considerativa del mismo y en las cuales se amparó para emitir la decisión correspondiente ahora solicitada de suspensión, situación anterior que encuentra esta instancia es imposible inferir la supuesta ilegalidad que pregona la parte actora, es decir, en este momento procesal, no es evidente la contradicción o violación de las disposición señalada que conlleve a acceder a la medida cautelar petitionada.

Por lo mencionado, es pertinente establecer que el asunto en estudio merece un análisis

⁴ Consejo de Estado, Sección Segunda- Subsección “A” Exp 0740-2015. Auto del 15 de marzo de 2017. Map Gabriel Valbuena



JUZGADO TERCERO ADMINISTRATIVO DE ARAUCA

de fondo que pueda conllevar a determinar a esta Judicatura, si las motivaciones de los actos administrativos demandados se encuentran ajustados a la legalidad sustentada, realizando un raciocinio del material probatorio aportado dentro del expediente y el que se recaude dentro del transcurso del proceso.

Lo anterior resulta suficiente, para concluir que, en el sub lite no se cumple con los requisitos previstos en el artículo 231 del C.P.A.C.A., por cuanto la parte demandante no logró acreditar que, el acto administrativo objeto de solicitud de suspensión provisional, en efecto, esté ocasionando un daño, que haga necesaria la adopción de la medida cautelar, en tanto como se indicó en líneas arriba, no se logró demostrar la vulneración de derechos con la decisión dispuesta en el acto administrativo que se solicita suspensión de manera provisional y no se acreditó el perjuicio irremediable que soporta.

Al no existir argumentos constitucionales, legales ni jurisprudenciales, que den cabida a acceder a la medida cautelar solicitada por la parte demandante dentro del libelo de la demanda, este Despacho no decretará la suspensión provisional deprecada.

En mérito de lo expuesto, el Juez Tercero Administrativo de Arauca,

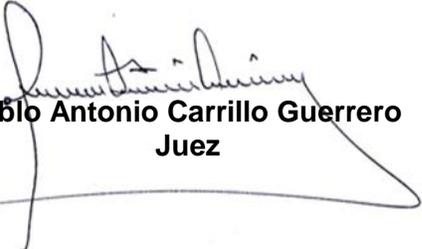
DECIDE

Primero: Niéguese la medida cautelar de la suspensión provisional solicitada por la parte demandante, conforme lo expuesto en la parte motiva del presente auto.

Segundo: Continúese con el trámite normal del proceso.

Tercero: Notifíquese a la partes del proceso, conforme lo establecido en el inciso tercero del artículo 201 del CPACA, modificado por el artículo 50 de la Ley 2080 de 2021.⁵

Notifíquese y cúmplase,



Pablo Antonio Carrillo Guerrero
Juez

⁵ ARTÍCULO 50. Modifíquese el inciso tercero del artículo 201 de la Ley 1437 de 2011, el cual quedará así:
Las notificaciones por estado se fijarán virtualmente con inserción de la providencia, y no será necesario imprimirlos, ni firmarlos por el secretario, ni dejar constancia con firma al pie de la providencia respectiva, y se enviará un mensaje de datos al canal digital de los sujetos procesales.