



Rama Judicial del Poder Público
Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo del Atlántico
JUZGADO SEXTO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE BARRANQUILLA

D. E. I. y P. de Barranquilla, veinticinco (25) de febrero de dos mil veintiuno (2021)

Radicado	08-001-33-33-006-2020-00118-00
Medio de control o Acción	Controversias Contractuales
Demandantes	Ricardo Chams y Cía. Signo 21 S.A.S
Demandados	Nación –Municipio de Soledad Atlántico
Jueza	Lilia Yaneth Álvarez Quiroz

I.CONSIDERACIONES

Visto el informe secretarial que antecede, tenemos que mediante auto de fecha 07 de diciembre de 2020¹, se procedió a inadmitir la demanda, al no encontrar probado por el despacho el cumplimiento del requisito establecido en el artículo sexto del Decreto 806 de 2020, existía de igual manera falta de acreditación de la parte actora, y ausencia del cumplimiento del requisito de procedibilidad.

En ese sentido dentro del término dispuesto por el despacho, se recibió memorial de subsanación en fecha 12 de diciembre de 2020² por parte del apoderado demandante, que se resumen en los siguientes términos:

1. Ausencia de requisito de procedibilidad.

Manifiesta el demandante que en documento separado de la demanda se adjuntó solicitud de medidas cautelares, y de conformidad a lo establecido en el artículo 590 del C.G.P que reza de la siguiente manera:

Artículo 590 C.G.P. párrafo Primero. En todo proceso y ante cualquier jurisdicción cuando se solicite la práctica de medidas cautelares se podrá acudir directamente al juez, sin necesidad de agotar la conciliación prejudicial como requisito de procedibilidad.

En ese orden de ideas, verificado lo señalado por el demandante, efectivamente se encontró en el expediente digital memorial de solicitud de medidas cautelares³, consistentes en el embargo y retención de las sumas de dineros consignadas en entidades financieras a nombre del municipio de Soledad.

De conformidad a lo anterior, el Despacho al realizar un análisis normativo y jurisprudencial en relación a las medidas cautelares respecto a la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, advirtió, que si bien es cierto el artículo 590 del Código General del Proceso estableció que, sin importar la jurisdicción, cuando en la demanda se soliciten medidas cautelares no es necesario agotar el requisito de procedibilidad de la conciliación prejudicial, el mismo código en su artículo 613 trae una norma especial en relación a la audiencia de conciliación extrajudicial en los asuntos contenciosos administrativos, que reza de la siguiente manera:

¹ Archivo N° 16 Expediente Digital (Auto inadmite demanda)

² Archivos N° 17 y 18 Expediente Digital (Subsanación demanda)

³ Archivo N° 04 Expediente Digital (Solicitud de medidas cautelares)

Artículo 613. audiencia de conciliación extrajudicial en los asuntos contencioso administrativos. Cuando se solicite conciliación extrajudicial, el peticionario deberá acreditar la entrega de copia a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica de la Nación, en los mismos términos previstos para el convocado, con el fin de que la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado resuelva sobre su intervención o no en el Comité de Conciliación de la entidad convocada, así como en la audiencia de conciliación correspondiente.

No será necesario agotar el requisito de procedibilidad en los procesos ejecutivos, cualquiera que sea la jurisdicción en la que se adelanten, como tampoco en los demás procesos en los que el demandante pida medidas cautelares de carácter patrimonial o cuando quien demande sea una entidad pública. (subrayado fuera del texto).

Esta normatividad especial hace énfasis que tal requerimiento encuentra exoneración exclusivamente cuando las medidas cautelares solicitadas por el demandante tienen algún impacto directo sobre su patrimonio, ahora bien, no es solo la solicitud de la medida cautelar per se, en aplicación del artículo 613 del CPACA, la que pueda eximir al demandante del cumplimiento del requisito de procedibilidad señalado, toda vez que el juzgador está obligado a realizar un análisis racional de la procedencia de la medida y la necesidad de la misma que para el caso de los asuntos contenciosos administrativos se encuentran reguladas en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, de la siguiente manera:

El artículo 229 de la Ley 1437 de 2011 señala, que las medidas cautelares proceden incluso antes de que se notifique el auto admisorio y en cualquier etapa del proceso para proteger y garantizar provisionalmente el objeto del proceso y la efectividad de la sentencia.

Artículo 229. Procedencia de medidas cautelares. En todos los procesos declarativos que se adelanten ante esta jurisdicción, antes de ser notificado, el auto admisorio de la demanda o en cualquier estado del proceso, a petición de parte debidamente sustentada, podrá el Juez o Magistrado Ponente decretar, en providencia motivada, las medidas cautelares que considere necesarias para proteger y garantizar, provisionalmente, el objeto del proceso y la efectividad de la sentencia, de acuerdo con lo regulado en el presente capítulo.

La decisión sobre la medida cautelar no implica prejuzgamiento.

Parágrafo. Las medidas cautelares en los procesos que tengan por finalidad la defensa y protección de los derechos e intereses colectivos del conocimiento de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo se regirán por lo dispuesto en este capítulo y podrán ser decretadas de oficio.

Del referenciado artículo, podemos extraer la facultad y procedencia dentro de los procesos declarativos para la práctica de medidas cautelares, sin embargo el mismo código nos enlista una serie de medidas que pueden ser adoptadas.

Artículo 230. contenido y alcance de las medidas cautelares. Las medidas cautelares podrán ser preventivas, conservativas, anticipativas o de suspensión, y deberán tener relación directa y necesaria con las pretensiones de la demanda.

Para el efecto, el Juez o Magistrado Ponente podrá decretar una o varias de las siguientes medidas:

- 1. Ordenar que se mantenga la situación, o que se restablezca al estado en que se encontraba antes de la conducta vulnerante o amenazante, cuando fuere posible.*
- 2. Suspender un procedimiento o actuación administrativa, inclusive de carácter contractual. A esta medida solo acudirá el Juez o Magistrado Ponente cuando no exista otra posibilidad de conjurar o superar la situación que dé lugar a su adopción y, en todo caso, en cuanto ello fuere posible el Juez o Magistrado Ponente indicará las condiciones o señalará las pautas que deba observar la parte demandada para que pueda reanudar el procedimiento o actuación sobre la cual recaiga la medida.*
- 3. Suspender provisionalmente los efectos de un acto administrativo.*
- 4. Ordenar la adopción de una decisión administrativa, o la realización o demolición de una obra con el objeto de evitar o prevenir un perjuicio o la agravación de sus efectos.*
- 5. Impartir órdenes o imponerle a cualquiera de las partes del proceso obligaciones de hacer o no hacer.*

En esa misma normatividad, en el artículo 231, señala los requisitos dependiendo del tipo de medida cautelar que se pretenda, y establece una diferenciación en referencia a los diversos medios de control de la siguiente manera:

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:

- 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

Ahora bien, atendiendo que la medida cautelar solicitada, consiste en el “embargo y retención de las sumas de dinero depositadas en cuenta corriente, de ahorros o que a cualquier otro título bancario o financiero que posea la entidad demandada MUNICIPIO DE SOLEDAD”, la cual no se encuentra enlistada en el artículo 230 del CPACA, necesariamente debemos realizar una integración normativa entre las normas anteriormente citadas y el Código General del Proceso a saber en los artículos 588 y 593.

De las normas anteriormente analizadas, el Consejo de Estado ha establecido unos requisitos para decretar las medidas cautelares, clasificado en tres categorías, a saber: (i) requisito de procedencia, generales o comunes, de índole formal, (ii) requisitos de procedencia, generales o comunes, de índole material, y (iii) requisitos de procedencia específicos⁴.

Requisitos de Procedencia, Generales o Comunes de Índole Formal. La Sala los denomina «generales o comunes» porque se exigen para todas las medidas cautelares; y son de «índole formal», en la medida que solo requieren una corroboración de aspectos de forma y no un análisis valorativo.

Requisitos de Procedencia Generales o Comunes de Índole Material. La Sala los denomina «generales o comunes» porque se exigen para todas las medidas cautelares; y son de «índole material», en la medida que exigen por parte del juez un análisis valorativo. Entonces, los requisitos de procedencia, generales o comunes, de índole material, son: (1) que la medida cautelar solicitada debe ser necesaria para proteger y garantizar provisionalmente el objeto del proceso y la efectividad de la sentencia; (2) que la medida cautelar solicitada debe tener relación directa y necesaria con las pretensiones de la demanda.

Respecto del primer requisito de procedencia, general o común, de índole material, esto es, que la medida cautelar solicitada debe ser necesaria para proteger y garantizar provisionalmente el objeto del proceso, la Sala aclara, que el «objeto del proceso», desde un primer nivel de significación, que se corresponde con la teoría procesalista clásica, es la materia o cuestión del litigio, el «thema decidendi» que se somete a consideración de la jurisdicción, e involucra, no sólo las pretensiones, sino que también hace referencia a los hechos, normas y pruebas en que estas se fundan.

Requisitos de procedencia específicos para las demás medidas cautelares diferentes a la suspensión provisional de los efectos del acto administrativo. Finalmente, si se pretenden otras medidas cautelares diferentes -medidas cautelares positivas a la de suspensión provisional de los efectos del acto administrativo demandado, deben concurrir los siguientes requisitos adicionales: (a) que la demanda esté razonablemente fundada en derecho; (b) que el

⁴ Consejo De Estado, Sección Segunda, Subsección “B”. Consejera Ponente: Dra. Sandra Lisset Ibarra Vélez. Auto de 6 de abril de 2015. Expediente N°: 11001-03-25-000-2014-00942-00. N° interno: 2905-2014.

demandante haya demostrado, así fuere sumariamente la titularidad del derecho o de los derechos invocados; (c) 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; y (d) que, al no otorgarse la medida se cause un perjuicio irremediable o que existan serios motivos para considerar que de no otorgarse los efectos de la sentencia serían nugatorios.

En ese entendido, integrando el postulado constitucional de la primacía del derecho sustancial, en virtud del artículo 103 de la Ley 1437 de 2011, el objeto del proceso judicial es brindar las garantías para el ejercicio de los derechos fundamentales, el cual debe ir en consonancia con el decreto y ejecución de una medida cautelar, por lo cual el Juez contencioso debe valorar con especial cuidado si la medida cautelar requerida realmente está encaminada a garantizar el objeto del proceso, toda vez que su ejecución también puede afectar derechos fundamentales de los demandados, por lo cual las autoridades siempre deben propender que la aplicación normativa al caso concreto genere el menor perjuicio posible, siempre que estos no estén en discusión.

En ese orden de ideas el Consejo de estado ha precisado, que en relación a que la medida cautelar solicitada esté orientada a garantizar la efectividad de la sentencia, tiene su razón de ser en el entendido que con las cautelas se busca asegurar el cumplimiento de las decisiones del Juez, y no se haga nugatoria la administración de justicia.

De conformidad con lo anterior teniendo en cuenta el medio de control deprecado en la presente demanda, que corresponde al de Controversias Contractuales, podemos dilucidar que la medida solicitada de embargo y retención de sumas dinerarias del municipio de Soledad, no guarda ninguna relación con los hechos, pretensiones y objeto del litigio, y se trata de una medida ajena a este tipo de proceso, y con ella no se garantiza de ninguna manera la efectividad de la sentencia.

En ese entendido no cualquier tipo de medida cautelar se puede solicitar, como mecanismo evasivo del requisito de procedibilidad, y esta debe cumplir con los criterios enlistados en la norma interpretada en la clasificación del Consejo de Estado estudiada líneas atrás, y para el presente caso tenemos que, las pretensiones principales se basan en la declaratoria de existencia de un contrato de prestación de servicios profesionales y su posterior incumplimiento, las cuales no predicen una relación directa con las medidas cautelares solicitadas, por lo tanto tal requerimiento no cumple con los criterios necesarios del artículo 613 del Código General del Proceso, por lo cual los argumentos expuestos por el demandante no son de recibo para el Despacho, y se tendrá como no subsanada la demanda respecto a la exigencia del requisito de procedibilidad de la conciliación prejudicial.

2. Acreditación de la calidad en que la parte actora comparece al proceso artículo 160 numeral 4° del CPACA.

Respecto a la anterior observación, encontramos que con el escrito de subsanación se allegó certificado de existencia y representación legal expedida por la Cámara de Comercio de Barranquilla⁵, en fecha 18 de diciembre de 2020, en la cual efectivamente se puede corroborar que la sociedad SIGNO 21 S.A.S, identificada con número Nit 802.021.183.-9, se encuentra representada legalmente por el señor Ricardo Chams

⁵ Archivo N° 17 Expediente Digital (Folio 5 al 9 Certificado de Existencia y representación legal)

Salum, identificado con cédula de ciudadanía N° 8663972 en su calidad de Gerente, por lo cual se tendrá por subsanada la anterior observación.

3. No haberse cumplido con las exigencias impuestas por el Decreto 806 de 2020.

Sobre lo requerido, no fue subsanada la exigencia establecida en el artículo 6° de Decreto 806 de 2020, correspondiente al envío de la demanda y sus anexos a la parte demandada, y la solicitud de la medida cautelar no exonera del cumplimiento de la obligación exigida, tal como se estudió en el primer acápite de la presente providencia, cuando se realizó el estudio del requisito de procedibilidad de la conciliación prejudicial.

En ese entendido al encontrar el despacho que no fueron subsanadas dos de las falencias referenciadas por el Despacho como causales de inadmisión de la demanda se procederá a su rechazo de acuerdo a lo establecido en el artículo 170 de CPACA.

En mérito de lo anteriormente expuesto el Juzgado Sexto Administrativo de Barranquilla

RESUELVE:

PRIMERO: RECHAZAR la presente demanda radicada por la sociedad **RICARDO CHAMS Y CIA SIGNO 21 S.A.S**, actuando a través de apoderado judicial, en ejercicio del medio de control de Controversias Contractuales, de conformidad a lo expuesto en la parte motiva de la presente providencia.

SEGUNDO: Una vez ejecutoriada, archívese la actuación.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

**LILIA YANETH ALVAREZ QUIROZ
JUEZA**

L.P.V

Firmado Por:

**LILIA YANETH ALVAREZ QUIROZ
JUEZ CIRCUITO
JUZGADO 006 ADMINISTRATIVO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO BARRANQUILLA**

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: **0b0a95a2922213d93746e10c3d5b2c40a19c87f9b3085558e24f2fa53f8f18cc**
Documento generado en 25/02/2021 02:10:06 PM

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