



**TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL
DEPARTAMENTO ARCHIPIÉLAGO DE SAN ANDRÉS,
PROVIDENCIA Y SANTA CATALINA**

AUTO No. 024

SIGCMA

San Andrés Isla, veintitrés (23) de febrero de 2021

Medio de control	Nulidad y Restablecimiento del Derecho
Radicado	88001-33-33-001-2020-00009-00
Demandante	Empleos Archipelagos SAS
Demandado	Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social –UGPP-
Magistrado Ponente	Jesús Guillermo Guerrero González

Una vez admitido el proceso de la referencia mediante auto del 08 de julio de 2020 y corrido el traslado el traslado para la contradicción de la medida cautelar, procede el Despacho a pronunciarse con relación a la medida cautelar de suspensión provisional de los actos administrativos demandados.

De los Motivos de Suspensión.

El demandante fundamenta la procedencia de la medida cautelar de suspensión provisional alegando que de la posible iniciación de procesos de cobro coactivo con fundamento en una deuda inexistente contenida en los actos administrativos demandados se *vulnerarían los derechos fundamentales de la Sociedad Empleos Archipiélagos S.A.S debido a que resultaría imposible ejecutar su actividad económica.*

Continuó expresando:

“ Por otra parte, en el caso de configurarse el embargo de las cuentas bancarias de la demandante se podría afectar, circunstancia que alteraría no solamente el desarrollo de su actividad económica sino también el pago de las obligaciones para con sus trabajadores que equivalen a personas de diferentes estratos sociales que sostienen sus familias con los salarios pagados por mi poderdante.



**TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL
DEPARTAMENTO ARCHIPIÉLAGO DE SAN ANDRÉS,
PROVIDENCIA Y SANTA CATALINA**

AUTO No. 024

SIGCMA

Así mismo, de nada serviría una sentencia favorable una vez finalizado el proceso de cobro coactivo si la potencialidad comercial de la sociedad se viere afectada.”

Requisitos para el decreto de las medidas cautelares de conformidad con la ley 1437 de 2011.

El despacho a continuación analizará las disposiciones de la Ley 1437 de 2011 que rigen las medidas cautelares con el fin de decantar las diferentes tipologías y los requisitos para su decreto, con lo cual luego realizar el estudio de la solicitud presentada por el demandante.

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

En atención al artículo 230 de la codificación en mención, las medidas cautelares pueden ser preventivas, conservativas, anticipativas, o de suspensión; la competencia para dictarlas es del Juez o Magistrado Ponente; pueden decretarse una o varias en un mismo proceso; y se consagró un listado enunciativo de aquellas, entre las cuales se encuentra la suspensión provisional de los efectos de los actos administrativos. El tenor literal de la norma en mención consagra lo siguiente:



**TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL
DEPARTAMENTO ARCHIPIÉLAGO DE SAN ANDRÉS,
PROVIDENCIA Y SANTA CATALINA**

AUTO No. 024

SIGCMA

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. Parágrafo. Si la medida cautelar implica el ejercicio de una facultad que comporte elementos de índole discrecional, el Juez o Magistrado Ponente no podrá sustituir a la autoridad competente en la adopción de la decisión correspondiente, sino que deberá limitarse a ordenar su adopción dentro del plazo que fije para el efecto en atención a la urgencia o necesidad de la medida y siempre con arreglo a los límites y criterios establecidos para ello en el ordenamiento vigente.*

Esta misma normativa en el artículo 231 señala requisitos atendiendo al tipo de medida cautelar que se pretenda. Para el caso de la suspensión provisional de los efectos del acto administrativo demandando establece una diferenciación atendiendo a si en la demanda se pretende únicamente la nulidad del acto administrativo para lo cual solo debe acreditarse la violación de las normas superiores, o si se pretende además de la nulidad el restablecimiento del derecho y la indemnización de perjuicios además deberán probarse estos. La norma señala expresamente lo siguiente:



**TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL
DEPARTAMENTO ARCHIPIÉLAGO DE SAN ANDRÉS,
PROVIDENCIA Y SANTA CATALINA**

AUTO No. 024

SIGCMA

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.*

De las normas antes analizadas, se pueden extraer las siguientes conclusiones:

Existen requisitos formales de procedibilidad, a saber: 1) debe tratarse de procesos declarativos o en los que tienen por finalidad la defensa y protección de derechos e intereses colectivos que conoce la jurisdicción de lo contencioso administrativo (artículo 229, Ley 1437 de 2011); 2) debe existir solicitud de parte debidamente sustentada en el texto de la demanda o en escrito separado, excepto en los casos de los procesos que tienen por finalidad la defensa y protección de derechos e intereses colectivos donde opera de oficio (artículo 229, Ley 1437 de 2011); y 3) la medida debe ser solicitada en cualquier etapa del proceso antes o después de haberse notificado el auto admisorio de la demanda (artículo 233 y 234, Ley 1437 de 2011).

Existen requisitos materiales de procedibilidad, a saber: 1) la medida cautelar debe ser necesaria para proteger y garantizar provisionalmente el objeto del proceso y la



**TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL
DEPARTAMENTO ARCHIPIÉLAGO DE SAN ANDRÉS,
PROVIDENCIA Y SANTA CATALINA**

AUTO No. 024

SIGCMA

efectividad de la sentencia (artículo 229, Ley 1437 de 2011); y 2) debe haber una relación directa y necesaria entre la medida a decretar y las pretensiones de la demanda (artículo 230, Ley 1437 de 2011). Ahora bien, si se pretende la medida cautelar de suspensión provisional de los efectos del acto administrativo demandado –medida cautelar negativa-, se deben tener en cuenta otros requisitos adicionales que responden al tipo de pretensión en el cual se sustente la demanda así: 1) si la demanda tiene únicamente la pretensión de nulidad del acto administrativo, se debe verificar que exista una violación de las normas superiores invocadas, tras confrontar el acto demandado con estas o con las pruebas aportadas con la solicitud (artículo 231, inciso 1°, Ley 1437 de 2011) y 2) si la demanda además de la nulidad del acto administrativo pretende el restablecimiento del derecho y la indemnización de perjuicios, además de verificarse que exista una violación de las normas superiores invocadas debe probarse al menos sumariamente la existencia de los perjuicios (artículo 231, inciso 2°, Ley 1437 de 2011).

Finalmente si se pretenden otras medidas cautelares diferentes -medidas cautelares positivas a la de suspensión de los efectos del acto administrativo demandado, deben concurrir 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; y 4) 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 (artículo 231, inciso 3°, numerales 1° a 4°, Ley 1437 de 2011).

Estudio de los requisitos materiales de procedibilidad para la suspensión provisional del acto administrativo, cuando en la demanda se pretende el restablecimiento del derecho y la indemnización de perjuicios.



**TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL
DEPARTAMENTO ARCHIPIÉLAGO DE SAN ANDRÉS,
PROVIDENCIA Y SANTA CATALINA**

AUTO No. 024

SIGCMA

Estudio de la vulneración de las normas superiores invocadas –por confrontación del acto demandado con las normas superiores o con las pruebas aportadas con la solicitud- (artículo 231, inciso 1°, ley 1437 de 2011).

El solicitante en el escrito de la demanda alega la violación al debido proceso en la expedición de las resoluciones RDO 2018-01475 y RDC 2019 -01135 proferidas por la UGPP mediante las cuales le fueron impuestas múltiples sanciones por la supuesta violación al régimen de pagos y aportes al sistema de protección social, alegando como fundamento de la transgresión constitucional la inexistencia misma de la deuda sancionada.

Por otro lado, en el cuaderno de solicitud de medida cautelar, el demandante pone de presente la alta onerosidad de la sanción impuesta y la posible afectación del desarrollo social de la empresa demandante de mediar medidas cautelares ante un eventual proceso de cobro coactivo.

Al respecto, para el Despacho la medida cautelar habrá de ser denegada atendiendo a que los cargos de nulidad alegados por la parte demandante no obedecen a una violación del debido proceso en la imposición de la sanción, del relato de la solicitud no se evidencia un reproche de las formas propias que gobiernan la expedición de los actos demandados, sino la cuantificación o clasificación de los datos que fundamentaron la existencia de la sanción impuesta, sin que obren dentro del libelo petitorio los fundamentos facticos tomados por la administración para la determinación descrita en los actos demandados lo cual impide realizar una contraposición entre la voluntad de la administración y la normativa supuestamente violada.

Ahora bien, en cuanto a la necesidad de la medida requerida con fundamento a la posible interrupción del desarrollo del objeto social del demandante como consecuencia de un eventual proceso de cobro coactivo, cabe señalar que el demandante no refiere motivos algunos que expliquen la ocurrencia de dicha



**TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL
DEPARTAMENTO ARCHIPIÉLAGO DE SAN ANDRÉS,
PROVIDENCIA Y SANTA CATALINA**

AUTO No. 024

SIGCMA

consecuencia adversa, del dicho de la solicitud se limita al señalamiento de su monto y onerosidad, si se quiere nominal, sin que se demuestre el impacto específico en las finanzas de la entidad demandante ante un hipotético embargo; situación que aunada a la incertidumbre misma de la apertura del respectivo proceso de ejecución, desdice sobre la inmediatez o necesidad de la imposición de una medida cautelar con miras a la prevención de un perjuicio irremediable, motivo por el cual no es posible considerar que de no suspenderse los actos administrativos acusados, se harían nugatorios los efectos de una eventual sentencia a favor de los intereses del demandante. En todo caso, no es posible predicar una grave amenaza de las finanzas del demandante, en atención que el impacto de la sanción no se encuentra particularizado dentro de la realidad financiera del solicitante, además que la existencia del temido cobro coactivo es a día de hoy una incertidumbre.

Por lo anterior, el despacho no accederá a la medida cautelar de suspensión de los actos demandados por considerar incumplidos los requisitos contenidos en el artículo 231 de la Ley 1437 de 2011 como son, la demostración (sumaria) de una violación de las normas superiores alegadas, la existencia de un perjuicio irremediable y la posibilidad de concretarse unos efectos nugatorios de la sentencia, en caso de su negativa.

En consecuencia se,

R E S U E L V E:

PRIMERO: NIÉGASE la medida cautelar requerida por el extremo activo dentro del proceso de la referencia.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

JESÚS GUILLERMO GUERRERO GONZÁLEZ

Magistrado.



**TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL
DEPARTAMENTO ARCHIPIÉLAGO DE SAN ANDRÉS,
PROVIDENCIA Y SANTA CATALINA**

AUTO No. 024

SIGCMA

Firmado Por:

JESUS GUILLERMO GUERRERO GONZALEZ

MAGISTRADO TRIBUNAL O CONSEJO SECCIONAL

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO 001 SIN SECCIONES DE SAN ANDRÉS

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:

edf7f4ae607e6158a48f312c0e1db84e0357fcb00b2e30f287b46505b27c216d

Documento generado en 24/02/2021 04:36:01 PM

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