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

SIGCMA

AUTO No. 0008

San Andrés Isla, veintiocho (28) de enero de dos mil veintidós (2022)

Medio de Control	Controversias Contractuales
Radicado	88-001-23-33-000-2019-00039-00
Demandante	Consorcio Infraestructura SAI 2016
Demandado	Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina – Secretaría de Infraestructura
Magistrado Ponente	José María Mow Herrera

I. OBJETO DE LA DECISIÓN

Procede el Despacho a resolver el recurso de reposición interpuesto por el apoderado de la aseguradora SEGUROEXPO BANCOLDEX-CESCE y SEGUROS DEL ESTADO S.A., en contra del auto No. 164 de septiembre 13 de 2021, por medio del cual se negó la nueva medida cautelar de suspensión provisional de los actos administrativos demandados.

II. ANTECEDENTES

El apoderado de las aseguradoras SEGUROEXPO BANCOLDEX-CESCE y SEGUROS DEL ESTADO S.A., solicitó el decreto de una medida cautelar consistente en la suspensión provisional de los actos administrativos sancionatorios contenidos en la Resolución No. 001493 del 26 de marzo de 2019, y la resolución que resuelve el recurso de reposición interpuesto en contra de la citada resolución, proferidos por el Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, con ocasión al procedimiento sancionatorio, surtido en contra del Consorcio Infraestructura SAI 2016, por el presunto incumplimiento del Contrato de Obra No. 1600 de 2016.

Dicha solicitud fue negada mediante proveído No. 164 de septiembre de 13 de 2021, en razón a que el Despacho no encontró prueba que dé cuenta del monto asegurado en las pólizas de cumplimiento suscritas por el tomador en favor del Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, así como tampoco,

elementos de prueba que demuestren que de no otorgarse la medida se causaría un perjuicio irremediable.

Contra esta decisión, el apoderado de las aseguradoras vinculadas al proceso en calidad de litis consortes necesario presentó recurso de reposición, señalando, que la medida cautelar es absolutamente necesaria, ya que una vez surtida la etapa probatoria quedó demostrado que el Departamento vulneró el debido proceso de las aseguradoras, al existir falsa motivación en la resolución que resolvió el recurso de reposición.

Aunado a ello, manifiesta que el decreto de la Medida Cautelar solicitada es necesaria, por cuanto existe un peligro inminente para las aseguradoras, ello, en razón a que el Departamento pretende **iniciar** un trámite de cobro coactivo derivado de la Resolución No. 690 de 2021 y la Resolución No. 3364 de 2021, por medio de las cuales se liquidó unilateralmente el contrato 1600 de 2016.

En tal sentido, señala que el Departamento pretende, irregularmente, un cobro coactivo toda vez que envió a sus mandantes instrucciones de pago, desconociendo que se interpuso demanda de controversias contractuales, así como también, lo previsto en el artículo 831 del Estatuto Tributario.

Indica, que el 29 de septiembre de 2020 allegó vía correo electrónico la carátula de la póliza en la que se establece el límite y el valor asegurado, con lo cual, se evidencia que el Departamento vulneró los derechos de las aseguradoras, pues, pretende iniciar el cobro coactivo basado en resoluciones nulas.

- **TRÁMITE**

El recurso de reposición fue presentado el 17 de septiembre del 2021, tal como se observa en el archivo (09.MemorialAseguradoras.pdf) del cuaderno de medida cautelar.

Según constancia secretarial, el término de traslado del recurso corrió desde el 29 de septiembre al 01 de octubre de 2021.

Asimismo, se dejó constancia que del memorial contentivo del recurso de reposición se copió a las partes involucradas en el proceso. Visible en el archivo (10.InformeSecretarial.pdf) del cuaderno de Medida Cautelar digital). La entidad demandada guardó silencio.

III. CONSIDERACIONES

- De la Procedencia del recurso de reposición

El recurso de reposición tiene por finalidad que el mismo funcionario Judicial que dictó la decisión impugnada la revoque o reforme, en caso de haber incurrido en algún error, para que en su lugar profiera una nueva. Es por lo anterior que la reposición, es un recurso consagrado solamente para los autos.

Sobre el particular, señala el doctrinante Hernán Fabio López Blanco[1] al referirse a este recurso, lo siguiente:

> *"Sin duda alguna la reposición junto con el recurso de apelación constituyen los dos más importantes, por ser los que con mayor frecuencia utilizan las partes, de ahí el interés de conocer con el detalle los mismos.*
>
> *Este recurso busca que el mismo funcionario que profirió la decisión sea el que vuelva sobre ella y, si es del caso reconsiderarla, en forma total o parcial, lo haga; es requisito necesario para su viabilidad, que se motive el recurso al ser interpuesto, esto es, que por escrito o verbalmente si es en audiencia o diligencia, se le expongan al juez las razones por las cuales se considera que su providencia está errada, con el fin de que proceda a modificarla o revocarla, por cuanto es evidente que si el juez no tiene esa base, le será difícil, por no decir imposible, entrar a resolver."*

A su turno, el artículo 242 de la Ley 1437 de 2011, modificado por el artículo 61 de la Ley 2080 de 2021, regula la procedencia del recurso de reposición, así:

> *" **Artículo 61.** Modifíquese el artículo 242 de la Ley 1437 de 2011, el cual quedará así:*

[1] López Blanco, Hernán F. "Instituciones de Derecho Procesal Civil Colombiano", Tomo I, Novena Edición, Bogotá - Colombia, 2005. p 749.

> ***Artículo 242. Reposición. <u>El recurso de reposición procede contra todos los autos</u>****, salvo norma legal en contrario. En cuanto a su oportunidad y trámite, se aplicará lo dispuesto en el Código General del Proceso."*

De lo expuesto, se deduce que el recurso de reposición es procedente contra todos los autos, salvo que exista norma legal en contrario que lo prohíba; presupuesto que indudablemente concurre en relación con la providencia que negó la medida cautelar.

En conclusión, contra el auto No. 164 de septiembre 13 de 2021, por medio del cual el Despacho negó el decreto de una medida cautelar, procede el recurso de reposición, en tanto que no existe norma en contrario que así lo prohíba y, por ende, se analizará, previa comprobación del cumplimiento de los requisitos exigidos para su procedencia.

- <u>Requisitos de procedencia del recurso</u>

El artículo 242 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, modificado por el artículo 61 de la Ley 2080 de 2021, transcrito en precedencia y vigente en esta instancia procesal, establece que en cuanto a la oportunidad y trámite del recurso de reposición se aplicará lo dispuesto en el Código General del Proceso, actualmente vigente, que al respecto establece:

> ***"Artículo 318. Procedencia y oportunidades****. El recurso deberá interponerse con expresión de las razones que lo sustenten, en forma verbal inmediatamente se pronuncie el auto. <u>Cuando el auto se pronuncie fuera de audiencia el recurso deberá interponerse por escrito dentro de los **tres (3) días** siguientes al de la notificación del auto.</u>*
>
> *El auto que decide la reposición no es susceptible de ningún recurso, salvo que contenga puntos no decididos en el anterior, caso en el cual podrán interponerse los recursos pertinentes respecto de los puntos nuevos.*
>
> *Los autos que dicten las salas de decisión no tienen reposición; podrá pedirse su aclaración o complementación, dentro del término de su ejecutoria. (…)"*

A su turno, el artículo 205 del CPACA modificado por el artículo 52 de la Ley 2080 de 2021[2], establece que la notificación de las providencias se entenderá realizada una vez transcurridos dos (2) días hábiles siguientes al envío del mensaje y los términos comenzarán a correr a partir del día siguiente.

En tal sentido, se observa que la providencia recurrida fue comunicada a las partes por Estado Electrónico No. 126 publicado el 15 de septiembre de 2021 y en la misma fecha se procedió a enviar el mensaje al correo electrónico. Por consiguiente, la providencia se entiende notificada el viernes 17 de septiembre de 2021, de conformidad con lo previsto en el artículo 205 del CPACA.

En tal orden, los términos para la interposición del recurso contra dicha providencia comenzarán a correr a partir del día siguiente hábil, esto es, desde el lunes 20 de septiembre y fenecerán el miércoles 22 de septiembre del 2021.

Al respecto, se observa que el recurso interpuesto por el apoderado de las aseguradoras se presentó el 17 de septiembre de 2021, esto es, antes de que iniciara el término de los tres (3) días siguientes a la notificación del auto que negó el decreto de la medida cautelar, en virtud de lo cual se tiene como oportunamente presentado.

- **Del caso concreto**

Corresponde al Despacho, desatar el recurso de reposición interpuesto por el apoderado de las aseguradoras Segurexpo Bancoldex-Cesce y Seguros del Estado S.A., contra el auto que denegó la medida cautelar de suspensión de los actos

---

[2] **ARTÍCULO 52.** Modifíquese el artículo 205 de la Ley 1437 de 2011, el cual quedará así:

Artículo 205. Notificación por medios electrónicos. La notificación electrónica de las providencias se someterá a las siguientes reglas:

1. La providencia a ser notificada se remitirá por el Secretario al canal digital registrado y para su envío se deberán utilizar los mecanismos que garanticen la autenticidad e integridad del mensaje.
2. La notificación de la providencia se entenderá realizada una vez transcurridos dos (2) días hábiles siguientes al envío del mensaje y los términos empezarán a correr a partir del día siguiente al de la notificación.
Se presumirá que el destinatario ha recibido la notificación cuando el iniciador recepcione acuse de recibo o se pueda por otro medio constatar el acceso del destinatario al mensaje. El secretario hará constar este hecho en el expediente.
De las notificaciones realizadas electrónicamente se conservarán los registros para consulta permanente en línea por cualquier interesado. (Negritas fuera de texto original)

administrativos sancionatorios, objeto asimismo de demanda. Para ello se resolverán los cargos en el mismo orden en que fueron propuestos.

1. El recurrente señala que la medida cautelar es necesaria, pues, una vez surtida la etapa probatoria quedó demostrado que el Departamento vulneró el debido proceso de las aseguradoras, al existir **falsa motivación** en la resolución que resolvió el recurso de reposición.

Inicialmente, conviene precisar que en todos los procesos declarativos promovidos ante esta jurisdicción, se podrán decretar, en cualquier momento, las medidas cautelares que el Juez estime necesarias para proteger y garantizar, temporalmente, el objeto del proceso y la efectividad de la sentencia, mediante providencia motivada, tal como lo prevé el artículo 229 del C.P.A.C.A.

Para el estudio de la procedencia de las cautelas se requiere una valoración del acto acusado que comúnmente se ha llamado valoración inicial, y que implica una confrontación de legalidad de aquel con las normas superiores invocadas, o con las pruebas allegadas junto a la solicitud.

Este análisis inicial permite abordar el objeto del proceso, la discusión de ilegalidad en la que se enfoca la demanda, pero con base en una aprehensión **sumaria**, propia de una instancia primigenia en la que se desconoce con certeza el derecho, en razón a que no se ha surtido la etapa de valoración probatoria, propia de la decisión de fondo.

En este orden, el estudio de la cautela pese a que se puede pedir en cualquier estado del proceso, se entenderá como una valoración inicial o preliminar, tal como lo contempla el inciso 2° del artículo 229 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, la cual, no constituye prejuzgamiento, ni se sujeta a la decisión final.

En el presente caso, pese a que las pruebas fueron debidamente incorporadas al acervo probatorio, no podría afirmarse que estas ya fueron valoradas, pues, para llegar a concluir que existió realmente falsa motivación en los actos administrativos

enjuiciados, cargo central de la demanda, cargo en el cual va a centrarse el problema jurídico en el sub lite, el juez deberá realizar un análisis minucioso e integral de todo el acervo probatorio allegado expediente, pero al momento de adoptar la decisión judicial de fondo.

2. Seguidamente, el recurrente manifiesta que el decreto de la Medida Cautelar solicitada es absolutamente necesaria, por cuanto existe un peligro inminente para las aseguradoras, ello, en razón a que el Departamento pretende **iniciar** un trámite de cobro coactivo derivado de la Resolución No. 690 de 2021 y la Resolución No. 3364 de 2021, por medio de las cuales se liquidó unilateralmente el contrato 1600 de 2016.

En este punto, huelga recordar que la solicitud de medida cautelar está encaminada a que se decrete la suspensión provisional de la **Resolución No. 001493 de 2019** y su decisión confirmatoria, por medio de las cuales se declaró el incumplimiento parcial del contrato de obra 1600 del 2016, expedidas por la administración en el marco de un procedimiento sancionatorio.

En tal sentido, resulta confuso para el Despacho que el recurrente afirme existir, dentro del presente asunto, un **"peligro inminente"** por el inicio de un proceso de cobro coactivo en contra de sus mandandantes, cuando lo cierto, es que dicho cobro no se iniciará como consecuencia de los actos administrativos objeto del presente proceso, sino, que se deriva de otros actos proferidos por la administración, los cuales, por demás, son ajenos al resorte del juez.

Bajo este entendido, no se observa cómo el eventual inicio de un cobro coactivo derivado, específicamente, de las Resoluciones No. 690 de 2021 y No. 3364 de 2021, produzca dentro del presente proceso un **"peligro inminente"** a las aseguradoras, máxime cuando, dicha circunstancia es ajena e independiente a los actos administrativos aquí demandados, y de contera, a las pretensiones de la demanda.

Aunado a ello, debe advertirse que el título ejecutivo complejo dentro del eventual proceso de cobro coactivo que pretende iniciar la administración, lo constituyen

única y exclusivamente las Resoluciones No. 690 de 2021 y No. 3364 de 2021 y demás documentos expedidos en el marco de la liquidación unilateral del contrato de obra 1600 de 2016, y no los actos administrativos aquí demandados, lo cual, aunado a todo lo dicho, conlleva a concluir que el cargo encaminado a enrostrar un "peligro inminente" de las aseguradoras dentro del presente proceso, para que se decrete la suspensión provisional de la **Resolución No. 001493 de 2019** y su decisión confirmatoria, deviene inane.

2.1. Seguidamente, el recurrente señala que el Departamento envió a sus mandantes instrucciones de pago, desconociendo que se interpuso demanda de controversias contractuales, así como también, lo previsto en el artículo 831 del Estatuto Tributario.

En este punto, conviene iterar que el cobro coactivo no se derivó de los actos aquí demandados, sin embargo, es pertinente señalar que aun cuando exista un procedimiento de cobro coactivo, no puede interpretarse que la interposición de la demanda ante esta jurisdicción impida el inicio del procedimiento de un cobro coactivo o lo suspenda automáticamente, toda vez, que la norma únicamente prevé esta situación como un medio exceptivo frente al mandamiento de pago que se profiera en el curso del cobro, tal como establece el art. 831 del E.T.

Al respecto, el artículo 101 del C.P.A.C.A., dispone que únicamente habrá lugar a la suspensión del procedimiento administrativo de cobro coactivo cuando: **1)** <u>El acto administrativo que constituye el título ejecutivo haya sido suspendido provisionalmente por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo</u>; y **2)** A solicitud del ejecutado, <u>cuando proferido el acto que decida las excepciones o el que ordene seguir adelante la ejecución</u>, según el caso, esté pendiente el resultado de un proceso contencioso administrativo de nulidad contra el título ejecutivo, salvo lo dispuesto en leyes especiales. Esta suspensión no dará lugar al levantamiento de medidas cautelares, ni impide el decreto y práctica de medidas cautelares.

En tal orden, no podría interpretarse que la presentación de la demanda ante esta jurisdicción impide que la administración inicie el procedimiento de cobro coactivo en contra del contratista o que el proceso judicial deba suspenderse

automáticamente, tal como lo establece el artículo 101 del CPACA concordado con el artículo 831 del E.T.

3. Como último cargo, el recurrente indica, que el 29 de septiembre de 2020 allegó vía correo electrónico la carátula de la póliza en la que se establece el límite y el valor asegurado, con lo cual, se evidencia que el Departamento vulneró los derechos de las aseguradoras, pues, pretende iniciar el cobro coactivo basado en resoluciones nulas.

Al respecto, se advierte que aun cuando se haya remitido copia de la caratula de la póliza de cumplimiento suscrita por la aseguradora Segurexpo Bancoldex-Cesce[3], en coaseguro con Seguros del Estado S.A., no se observan las condiciones de la póliza, ni las limitaciones o exclusiones de la misma, así como tampoco, los amparos específicos de cumplimiento de la póliza.

Lo anterior, no le permite a este Despacho a conocer las condiciones reales de la póliza, por lo que, *prima facie*, no podría considerar que se está causando un perjuicio a las aseguradoras, máxime cuando, se itera, el cobro coactivo que se enuncia en este medio impugnaticio no corresponde al resorte del presente proceso.

En tal orden, al no observarse en el plenario elementos de prueba que demuestren que de no otorgarse la medida cautelar se causará un perjuicio irremediable, pues no puede concluirse a primera vista en esta etapa procesal, con los límites que la misma impone, y con la mera afirmación de las aseguradoras, que se presente en *sub lite* un perjuicio – *periculim in damni-.*

En consecuencia, al no cumplir con el requisito referido a la carga probatoria necesaria, que permita reconsiderar la procedencia y necesidad de la suspensión provisional, los cargos elevados en este momento procesal no tienen vocación de prosperidad.

Bajo este derrotero, el Despacho deberá ratificar los argumentos esgrimidos en el proveído anterior, en tanto advierte que no concurren a cabalidad los elementos

[3] Visible a folio 32 del archivo (06.SegurosdelEstado.pdf) del cuaderno digital.

necesarios que hagan meritoria la imposición de la medida cautelar reclamada por el recurrente. En tal virtud, el Despacho se abstendrá de reponer el proveído recurrido.

En mérito de lo expuesto se,

RESUELVE:

PRIMERO: NO REPONER el Auto No. 164 de septiembre 13 de 2021, mediante la cual se denegó la medida cautelar de suspensión de los actos administrativos demandados, proferida por el Despacho dentro del proceso de la referencia, conforme a las consideraciones de este proveído.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

JOSE MARÍA MOW HERRERA
Magistrado

Firmado Por:

Jose Maria Mow Herrera
Magistrado Tribunal O Consejo Seccional
Contencioso 002 Administrativa
Tribunal Administrativo De San Andres - San Andres

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:

9153be7324dfbc9fab71c12d8ca1b4c8034f9f6cdd183b22835f69cea991a552

Documento generado en 28/01/2022 02:44:50 PM

Valide este documento electrónico en la siguiente URL:

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