

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL VALLE DEL CAUCA

Santiago de Cali, tres (03) de septiembre de dos mil veinte (2020).

AUTO INTERLOCUTORIO

MAGISTRADO PONENTE: JHON ERICK CHAVES BRAVO.

MEDIO DE CONTROL:	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
EXPEDIENTE:	76001-23-33-000-2019-00256-00
DEMANDANTE:	AUTOCENTRO CAPRI S.A.
DEMANDADO:	AUTORIDAD NACIONAL DE LICENCIAS AMBIENTALES - ANLA
ASUNTO	RESUELVE RECURSO DE REPOSICIÓN – NO REPONE.

I. OBJETO DE LA DECISION

Corresponde a este Despacho resolver el recurso de reposición interpuesto por el apoderado de la parte demandante contra el auto interlocutorio del 18 de noviembre de 2019, mediante el cual se negó la medida cautelar solicitada por éste.

II. FUNDAMENTOS DEL RECURSO:

Argumentó la parte recurrente¹, en síntesis, que no compartía el análisis realizado por el Despacho, toda vez que este no tuvo en cuenta los postulados sentados por el Consejo de Estado respecto de los requisitos para el estudio de procedencia de las medidas cautelares consistentes en la suspensión provisional de los efectos jurídicos del acto acusado. Sostuvo que dicho examen debía limitarse el cotejo de los actos administrativos demandados frente a las normas superiores señaladas como vulneradas.

Insistió que la medida cautelar solicitada es procedente porque está acreditada la vulneración de normas superiores. Sustentó dicha afirmación bajo la afirmación que en el proceso dentro del cual fueron proferidos los actos administrativos demandados hubo una vulneración al derecho de defensa

Finalmente, aseveró el recurrente que de no decretarse la media su representada sufrirá un perjuicio irremediable, puesto que se vería en la obligación de pagar la la cifra impuesta en la sanción; lo que conllevaría a la terminación del vínculo laboral de un número significativo de trabajadores de la sociedad a causa del impacto económico que generaría dicho pago.

III. TRÁMITE:

El recurso fue interpuesto dentro del término legal, se corrió traslado del mismo de conformidad con lo dispuesto en los artículos 319 y 110 del C.G.P aplicables por remisión expresa del artículo 242 del CPACA. Durante dicho interregno la contraparte guardó silencio.

¹ Folios 94-98.

IV. CONSIDERACIONES:

4.1. PROBLEMA JURÍDICO

El asunto que se discute se contrae a establecer si la medida preventiva, consistente en la suspensión provisional de los actos administrativos demandados es procedente.

4.2. TESIS:

No se repondrá la decisión de negar la medida cautelar puesto que el cotejo del acto demandado con las normas señaladas por el demandante como vulneradas y las pruebas obrantes en el expediente no permiten evidenciar diáfananamente la configuración de una trasgresión legal o constitucional, así como tampoco se encuentra acreditada la causación de un perjuicio irremediable.

4.3. MARCO NORMATIVO Y JURISPRUDENCIAL

- **LA MEDIDA CAUTELAR CONSISTENTE EN LA SUSPENSIÓN PROVISIONAL DE LOS EFECTOS JURÍDICOS DEL ACTO ACUSADO – REITERACIÓN JURISPRUDENCIAL:**

La suspensión provisional de los efectos jurídicos del acto acusado tiene su fundamento constitucional en el artículo 238 de la C.P. y su trámite, procedencia y demás requisitos se desarrolla en los artículos 229 y ss del CPACA.

Entre sus características principales, se destaca su naturaleza cautelar, temporal y accesoria, tendiente a evitar que actos contrarios al ordenamiento jurídico puedan continuar surtiendo efectos, mientras se decide de fondo su constitucionalidad o legalidad, en el proceso ordinario en el que se hubiere decretado tal medida. Es por ello que su finalidad está dirigida a “evitar, transitoriamente, que el acto administrativo surta efectos jurídicos, en virtud de un juzgamiento provisorio del mismo, salvaguardando los intereses generales y el Estado de derecho”.²

Respecto a los requisitos de procedencia de la suspensión provisional de los efectos de los actos administrativos, el artículo 231 del CPACA señaló que esta media “...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.

Acerca de la forma en la que el Juez debe abordar este análisis inicial, El Consejo de Estado sostuvo:

“(...) Para el estudio de la procedencia de esta cautela se requiere una valoración del acto acusado que comúnmente se ha llamado valoración inicial, y que implica una confrontación de legalidad de aquél con las normas superiores invocadas, o con las pruebas allegadas junto a la

² Providencia citada *ut supra*, Consejero ponente: doctor Jaime Orlando Santofimio Gamboa.

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 en la que las partes aún no han ejercido a plenitud su derecho a la defensa.** Y esa valoración inicial o preliminar, como bien lo contempla el inciso 2º del artículo 229 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, **no constituye prejuzgamiento**, y es evidente que así lo sea, dado que su resolución parte de un conocimiento sumario y de un estudio que, si bien permite efectuar interpretaciones normativas o valoraciones iniciales, no sujeta la decisión final (...)” (Resaltado fuera del texto).

Como lo refiere la providencia transcrita, es importante la prevención efectuada por el legislador al advertir que la decisión sobre la medida cautelar, de ningún modo implica prejuzgamiento, teniendo en cuenta que, como lo ha precisado la Jurisprudencia del Consejo de Estado – Sección Primera, se trata de “*mecanismos meramente cautelares, que en nada afectan ni influyen en la decisión final del fondo del asunto*”³.

También, el Consejo de Estado recordó los postulados de la providencia del 13 de mayo de 2015⁴ y señaló que:

“(...) la suspensión provisional, como toda medida cautelar, debe estar siempre debidamente sustentada en los dos pilares fundamentales sobre los cuales se edifica todo sistema cautelar, a saber: los principios del periculum in mora y del fumus boni iuris, en virtud de los cuales siempre se tendrá que acreditar en el proceso el peligro que representa el no adoptar la medida y la apariencia del buen derecho respecto del cual se persigue un pronunciamiento definitivo en la sentencia que ponga fin al litigio (...)”.

4.4. CASO CONCRETO:

En el proceso de la referencia, la parte demandante solicitó la suspensión provisional de las Resoluciones nro. 1028 del 29 de agosto de 2017 y 01502 de 2019, mediante las cuales la AUTORIDAD NACIONAL DE LICENCIA AMBIENTALES le impuso una sanción.

Adujo, en suma, que la medida cautelar solicitada es procedente porque en el

³ Así lo sostuvo la Sala en la providencia de 11 de marzo de 2014 (Expediente núm. 2013 00503. Consejero ponente: doctor Guillermo Vargas Ayala), al expresar que: “Con el ánimo de superar los temores y las reservas que siempre acompañaron a los Jueces respecto del decreto de la suspensión provisional en vigencia de la legislación anterior, célebre por su escasa efectividad producto de las extremas exigencias que la Jurisprudencia le impuso para salvaguardar su imparcialidad, el inciso segundo del artículo 229 del C.P.A.C.A. expresamente dispone que “[l]a decisión sobre la medida cautelar no implica prejuzgamiento”. De lo que se trata, entonces, con esta norma, es de brindar a los Jueces ‘la tranquilidad de que se trata de mecanismos meramente cautelares, que en nada afectan ni influyen en la decisión final del fondo del asunto sub lite’ []. Una suerte de presunción iure et de iure, sobre cómo acceder a la medida no afecta la imparcialidad del Juez ni compromete su capacidad de discernimiento ni poder de decisión, que busca además promover la efectividad del nuevo régimen cautelar introducido. // La Jurisprudencia ya ha ido señalado que este enunciado debe ser visto como un límite a la autorización que se otorga al Juez para que analice los hechos, las pruebas y los fundamentos del caso, pues es evidente que por tratarse de una primera aproximación al asunto este análisis debe ser apenas preliminar, razón por la cual no puede suponer un examen de fondo o ‘prejuzgamiento’ de la causa []. La carga de argumentación y probatoria que debe asumir quien solicita la medida cautelar, garantizan que el Juez tenga suficientes elementos de juicio para emprender esta valoración sin tener que desplegar un esfuerzo analítico propio de la fase final del juicio ni renunciar ni relevarse del examen más profundo que debe preceder a la sentencia”.(Negritas fuera del texto).

⁴ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección C. Consejero ponente: Jaime Orlando Santofimio Gamboa. Bogotá D.C., 13 de mayo de 2015. Radicación número: 11001-03-26-000-2015-00022-00(53057). Actor: CARACOL Televisión S.A. y RCN Televisión S.A. Demandado: Autoridad Nacional de Televisión – ANTV. Referencia: Medio de control de nulidad simple (Auto medida cautelar de suspensión provisional)

trámite que dio lugar a los actos administrativos cuya suspensión se pide hubo una vulneración al debido proceso, al desconocerse lo dispuesto en las leyes 1333 de 2009 y 1437 de 2011.

Mediante auto interlocutorio del 18 de noviembre de 2019, el Despacho decidió negar la aludida petición del demandante, al no encontrar acreditados los requisitos de procedencia de la medida cautelar solicitada, a saber: la transgresión de las normas mencionadas como vulneradas y la causación de un perjuicio irremediable,

No obstante, la parte demandante interpuso recurso de reposición contra el referido auto, a través del cual insistió en la viabilidad de la medida cautelar deprecada, pues a su juicio se encuentran acreditados los requisitos para su procedencia.

En este punto, es pertinente recordar que la solicitud de suspensión de los actos administrativos demandados se sustentó en la presunta transgresión de lo dispuesto en los artículos 18 de la Ley 1333 de 2009, 47 y 48 del CPACA y la consecuente vulneración al debido proceso en el trámite que dio lugar a dichos actos. Esto por cuanto, según el demandante, el auto 1689 del 7 de mayo de 2014, que ordenó la apertura de la investigación, y el auto 4516 del 10 de octubre de 2014, a través del cual se formuló cargos, no fueron notificados personalmente; además, en el último auto referido no se indicaron las sanciones y medidas procedentes; también, se omitió en dicho trámite efectuar el traslado para descargos, una vez terminada la etapa probatoria.

Pues bien, el despacho itera lo decidido primigeniamente respecto a la improcedencia de la medida cautelar deprecada, por cuanto el estudio de los actos administrativos demandados de cara a las normas presuntamente vulneradas no permite evidenciar fehacientemente la transgresión de estas. Para poder esclarecer si en el trámite administrativo que dio lugar a los actos demandados hubo una indebida notificación o se omitió alguna actuación se requiere un análisis que va más allá del cotejo de los actos enjuiciados con las normas cuya transgresión se alega.

Dicho de otro modo, para corroborar la vulneración alegada, además de efectuar un minucioso estudio del expediente administrativo completo, con el que aún no se cuenta, es menester realizar un análisis armónico y detallado de la normatividad que regula el proceso sancionatorio en general, contenido en el CPACA, y el trámite sancionatorio ambiental contenido en la Ley 1333 de 2009. La sola lectura de los artículos que menciona el accionante como infringidos durante el trámite administrativo de cara a los actos demandados no permite evidenciar tal violación.

Adicionalmente, en lo que respecta a la causación de un perjuicio irremediable, tampoco se encuentra acreditado este requisito pues si bien es cierto que la parte demandante asevera que el pago de la sanción pecuniaria impuesta a través de los actos demandados la obligaría prescindir de varios empleados, debido al impacto económico que le causaría; también los es que en caso de que la entidad demandada inicie proceso de cobro coactivo para exigir el pago de la obligación contenida en los actos enjuiciados, el demandante cuenta con la facultad de presentar como excepción previa la existencia de la demanda en curso y, de tal modo, impedir que se exija el cumplimiento de la obligación hasta tanto esta jurisdicción emita una decisión de fondo en el proceso de la

referencia⁵.

Por lo anterior, no se repondrá la decisión recurrida.

En consecuencia, se;

R E S U E L V E:

PRIMERO: NO REPONER el auto interlocutorio del 18 de noviembre de 2019, de conformidad con la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: EJECUTORIADA la presente providencia, continuar con el trámite procesal pertinente⁶.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

JHON ERICK CHAVES BRAVO.
Magistrado

⁵ Artículo 831 del Estatuto Tributario.

⁶ VoBo Secretario
ACH