

**REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL**



JUZGADO PRIMERO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE MANIZALES

Manizales, cuatro (04) de mayo de dos mil veintidós (2022).

RADICADO:	17001-33-33-001- 2022-00024 -00
MEDIO DE CONTROL:	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO.
DEMANDANTE:	ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES-COLPENSIONES
DEMANDADO:	JAIME HERRERA GALEANO
AUTO N°	492
ESTADO N°	43 DEL 05 DE MAYO DE 2022

1. ASUNTO

El Despacho resuelve la medida cautelar solicitada por la parte actora en el proceso de la referencia.

2. ANTECEDENTES

2.1. La solicitud y su fundamentación

La demandante formuló la siguiente medida cautelar:

“(…) Con el fin de asegurar los recursos del Tesoro Público, representados en los pagos realizados por la Administradora Colombiana de Pensiones - Colpensiones, se solicita se declare la suspensión provisional de los efectos jurídicos de la Resolución GNR 381124 del 15 de diciembre de 2016, DIR 741 del 09 de marzo de 2017, SUB 249000 del 08 de noviembre de 2017 y SUB 66101 del 15 de marzo de 2021, fue proferido por la ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES -COLPENSIONES, en abierta transgresión a la norma en que debió fundarse.
(…)”

Para soportar la petición, la parte actora afirmó, en síntesis, que el pago de una prestación sin el cumplimiento de los requisitos legales, atenta contra el principio de estabilidad financiera del Sistema General de Pensiones, entendido como el manejo eficiente de los recursos asignados, con miras a cumplir el objetivo de garantizar el derecho a la seguridad social. Este derrotero está orientado a procurar que las decisiones que afecten a dicho sistema, se adopten teniendo en cuenta que está

conformado por recursos limitados que se distribuyen de acuerdo con las necesidades de la población.

Según la parte actora, el perjuicio de la estabilidad financiera del sistema general de pensiones se configura, en la medida en que el mismo debe disponer de un flujo permanente de recursos que permita su mantenimiento y adecuado funcionamiento. Continuar con el pago de una mesada pensional en proporciones indebidas afecta gravemente su capacidad de otorgar y pagar las prestaciones a sus afiliados que sí tienen derecho a su reconocimiento, vulnerando el principio de progresividad, y el acceso a las pensiones de todos los colombianos.

La entidad demandante finalizó el apartado de la solicitud afirmando que, de persistir los efectos del acto administrativo, se seguirán pagando mesadas que en derecho no corresponden, y que muy difícilmente se podrán recuperar, causando con ello graves perjuicios a la entidad, afectando, como ya se dijo, la estabilidad financiera del sistema general de pensiones.

Por otro lado, analizado el acápite de normas violadas y concepto de la violación de la demanda, se observa que una de las razones para solicitar la nulidad y la suspensión del acto administrativo correspondiente, se relaciona con que el reconocimiento de la pensión no se ajusta a los requisitos de la normatividad aplicable a la materia, por lo que su pago vulnera de forma directa el acto legislativo 01 de 2005 y los artículos 2 y 9 de la Ley 797 de 2003, la jurisprudencia de la Corte Constitucional, del Consejo de Estado, las disposiciones de la Ley 100 de 1993, en cuanto se reconoció una pensión de vejez sin tener en cuenta que Colpensiones carece de competencia para el reconocimiento de la prestación.

2.2. Traslado

El Juzgado corrió traslado de la solicitud de medidas cautelares al correo electrónico informado por la entidad demandante, mediante auto del 24 de marzo de 2022, notificado el día siguiente (05EmailNotificaPartesAutoAdmiteDemanda). El ciudadano demandado no se pronunció.

3. CONSIDERACIONES

3.1. Aspectos generales sobre las medidas cautelares

El capítulo XI de la Ley 1437 de 2011, modificada por la Ley 2080 de 2021, reguló las medidas cautelares aplicables en la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo. Específicamente, el art. 231 señaló los requisitos así:

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.

Según la Corte Constitucional en sentencia SU-691 del 2017:

(...) Para su procedencia se estableció que la solicitud debe encontrarse debidamente sustentada y presentada en cualquier estado del proceso. Lo anterior significó un cambio importante respecto del Código Contencioso Administrativo, el que limitaba la solicitud de medidas cautelares a la presentación de la demanda, lo que limitaba, efectivamente su eficacia, en particular, frente a nuevos eventos que ameritaran la cautela. Prescribió además que el juez o magistrado ponente podrían decretarlas si las considera necesarias con el fin de proteger y garantizar, provisionalmente, el objeto del proceso y la efectividad de la sentencia. En todo caso, por disposición legal expresa, dispuso el Código que la decisión sobre la medida cautelar no implicaría prejuzgamiento, con el fin de dar libertad al juez en la adopción de esta decisión (...).

Sobre la manera en la que el Juez aborda ese análisis inicial, el Consejo de Estado sostuvo¹:

«Para el estudio de la procedencia de esta cautela se requiere una **valoración del acto acusado** que comúnmente se ha llamado

¹Providencia de 17 de marzo de 2015 (Expediente núm. 2014-03799)

valoración inicial, y que implica **una confrontación de legalidad de aquél 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 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.» (Negrita 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 de esta Sala, se trata de «mecanismos meramente cautelares, que en nada afectan ni influyen en la decisión final del fondo del asunto».²”

Además la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo en providencia de 17 de marzo de 2015 (exp. 2014-03799, C.P. Sandra Lisset Ibarra Vélez), señaló los criterios que se deben tener en cuenta para decretar medidas cautelares:

“(…) La doctrina también se ha ocupado de estudiar, en general, los criterios que deben tenerse en cuenta para el decreto de medidas cautelares, los cuales se sintetizan en el *fumus boni iuris* y *periculum in mora*. El primero, o apariencia de buen derecho, se configura cuando el Juez encuentra, luego de una apreciación provisional con base en un conocimiento sumario y juicios de verosimilitud o probabilidad, la posible existencia de un derecho. El segundo, o perjuicio de la mora, exige la comprobación de un daño ante el transcurso del tiempo y la no satisfacción de un derecho. (...)”.

² 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”.(Negrillas fuera del texto).

La Sección Tercera, mediante auto de 13 de mayo de 2015 (exp. 2015-00022, C.P. Jaime Orlando Santofimio Gamboa), señaló otro criterio a tener en cuenta:

“(…) Lo anterior quiere significar que el marco de discrecionalidad del Juez no debe entenderse como de arbitrariedad, razón por la cual le es exigible a éste la adopción de una decisión judicial suficientemente motivada, conforme a los materiales jurídicos vigentes y de acuerdo a la realidad fáctica que la hagan comprensible intersubjetivamente para cualquiera de los sujetos protagonistas del proceso y, además, que en ella se refleje la pretensión de justicia, razón por la cual es dable entender que **en el escenario de las medidas cautelares**, el Juez se enfrenta a la exposición de un razonamiento en donde, **además de verificar los elementos tradicionales de procedencia de toda cautela, es decir el *fumus boni iuris* y el *periculum in mora*, debe proceder a un estudio de ponderación y sus sub principios integradores de idoneidad, necesidad y proporcionalidad stricto sensu, ya que se trata, antes que nada, de un ejercicio de razonabilidad**”. (7) (Negritas no son del texto)

Así pues, conforme a la Jurisprudencia mencionada, en el examen de procedibilidad de la medida solicitada, deberá verificarse la concurrencia de los elementos tradicionales que ameritan la imposición de la cautela, a saber: (i) *fumus boni iuris*, o apariencia de buen derecho, (ii) *periculum in mora*, o perjuicio de la mora, y, (iii) la ponderación de intereses.

En suma, como se trata de una suspensión provisional, la procedencia o no de la medida cautelar solicitada también queda determinada por los siguientes requisitos: i) que se invoque a petición de parte, ii) que exista una violación que 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 y, iii) si se trata de un medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, que se acredite, de manera sumaria, los perjuicios que se alegan como causados.

Visto lo anterior, la procedencia de la medida cautelar solicitada queda determinada por la violación del ordenamiento jurídico y la necesidad de proteger provisionalmente la legalidad, mientras se profiere la decisión definitiva respecto del acto administrativo demandado³.

3.2. Contextualización del problema jurídico y análisis del caso concreto

³Esto significa 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.

De conformidad con los antecedentes expuestos en la primera parte de esta providencia, la parte actora denuncia en la demanda la existencia de unas irregularidades en la expedición de los actos administrativos cuya suspensión se pretende, consistentes en la configuración de posibles vicios de nulidad por falta de competencia, fundados en el supuesto incumplimiento de los requisitos para acceder a la pensión de vejez bajo la responsabilidad de Colpensiones.

Por lo visto, el problema jurídico se contrae a establecer si en el presente caso se cumplen los requisitos para acceder a la suspensión provisional de los siguientes actos administrativos: GNR 381124 del 15 de diciembre de 2016, DIR 741 del 09 de marzo de 2017, SUB 249000 del 08 de noviembre de 2017 y SUB 66101 del 15 de marzo de 2021.

3.2.1. Análisis del caso concreto

Partiendo de la base de que el segundo inciso del art. 233 del CPACA señala: “En los demás casos las medidas cautelares serán procedentes cuando concurren los siguientes requisitos”, se puede interpretar que unas son las condiciones para la medida cautelar de suspensión de actos administrativos (primer inciso) y otros son los requerimientos para los demás escenarios en los que se pidan otro tipo de medidas. Empero, lo anterior no es óbice para que los requisitos enlistados en la segunda parte del artículo sean excluidos del análisis, y por el contrario sirvan de faro para tomar una decisión.

En ese entendido, recordemos que, cuando se trata de la solicitud de suspensión provisional de actos administrativos, los requisitos que deben ser analizados son los siguientes:

1. La suspensión de los efectos procede por violación de las disposiciones invocadas en la demanda o por la solicitud que se realice en escrito separado

De lo narrado hasta aquí, queda claro que la parte actora expuso su solicitud en la demanda. Así las cosas, la estrategia de litigio queda suficientemente ilustrada para adoptar una decisión.

2. 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

Sobre este punto, el Despacho es del criterio que en este momento procesal no se logra apreciar la vulneración de las normas superiores invocadas en la demanda.

Del acervo probatorio no se puede evidenciar, a ciencia cierta y sin lugar a dudas, la vulneración alegada.

En sintonía con lo anterior, el Despacho encuentra que, en esta etapa procesal, existe incertidumbre frente a la ilegalidad de los actos demandados, pues de las pruebas aportadas con la demanda, no se puede advertir de forma notoria la vulneración al debido proceso, audiencia y defensa de la entidad, por cuanto del debate probatorio se tendrá que establecer si efectivamente pueden evidenciarse las conductas contrarias a derecho denunciadas por la parte demandante. Circunstancia que en el actual momento no podría analizarse de forma completa ante la ausencia de los medios de prueba que pudiera aportar el demandado.

Sin el decreto, práctica y valoración de un material probatorio conducente y pertinente para demostrar lo que alega la entidad, no es posible determinar sin duda alguna la vulneración del ordenamiento superior. En el *sub examine* es claro que la discusión respecto de los actos demandados, se centra en la presunta ilegalidad del reconocimiento pensional, esta situación no puede advertirse desde ahora con el material probatorio obrante en el expediente, sin que además la parte contraria pueda exhibir los medios de prueba que estima necesarios para su defensa.

De lo anterior se colige que, de la sola confrontación de los actos administrativos acusados frente a las normas presuntamente contrariadas, es insuficiente para conceder la medida provisional, pues la evaluación que pretende la actora va indefectiblemente ligada al estudio del material probatorio y de razonamientos precisos sobre todos los elementos tomados en consideración por la autoridad administrativa al momento de reconocer la prestación; panorama que en el momento no se encuentra desarrollado en plenitud para tomar una decisión de mérito.

En otras palabras, una vez revisados los actos administrativos demandados y las pruebas que reposan en el expediente, no es viable acceder, en este momento procesal, a la medida cautelar pretendida por la entidad demandante. En el plenario no se evidencia una irregularidad que justifique la adopción de esta medida, pues el asunto sometido al conocimiento de esta jurisdicción amerita una exhaustiva valoración de medios de prueba y de la historia laboral de quien funge como demandado en esta *litis*. Momentos procesales que se desatarán una vez se le imparta el trámite correspondiente al proceso.

Adicionalmente, es de advertirse que el Consejo de Estado ha fijado varias pautas en sentencias de unificación jurisprudencial, en torno al tema que nos ocupa, que deben aplicarse tanto en vía judicial como administrativa, las cuales requieren un

estudio pormenorizado no solo del asunto concreto sino de las sentencias que terminan siendo aplicables como precedente judicial.

De otra parte, la medida cautelar, como se colige de la jurisprudencia antes citada, debe evitar un perjuicio real y evidente, además, debe probarse dicho perjuicio por lo menos sumariamente; por lo que, en el caso concreto, no se evidencia una afectación de tal naturaleza que convierta en indispensable la suspensión de los actos administrativos demandados. Todo lo contrario, suspender los efectos de tales actos supondría la lesión de los derechos pensionales.

Por las razones expuestas, el Juzgado estima que no se encuentran reunidos en esta fase del proceso, los requisitos necesarios para adoptar una medida previa, pues, entre otros argumentos, no se pueden entender acreditado en el proceso el peligro que representa no adoptar la medida cautelar, sin embargo, esto no significa que se esté prejuzgando y que no puedan prosperar las pretensiones de la demanda, pues solo se está manifestando que, en este momento procesal, no se advierte la inobservancia de las normas superiores denunciadas.

En efecto, únicamente el debate probatorio que se generará en este proceso podrá brindar las herramientas para dilucidar la ilegalidad de los actos administrativos acusados y, en caso de establecerse su contradicción con las normas en que deberían fundarse, la declaratoria de nulidad y consecuentemente las acciones tendientes al restablecimiento del derecho.

En criterio de este juzgado esta negativa no atenta contra la efectividad objeto del proceso y de la sentencia que en su debida oportunidad se expida.

Por lo expuesto, el Juzgado Primero Administrativo del Circuito de Manizales,

RESUELVE

PRIMERO: NEGAR la suspensión provisional de las resoluciones GNR 381124 del 15 de diciembre de 2016, DIR 741 del 09 de marzo de 2017, SUB 249000 del 08 de noviembre de 2017 y SUB 66101 del 15 de marzo de 2021, formulada por COLPENSIONES en el proceso adelantado en contra de Jaime Herrera Galeano.

SEGUNDO: Ejecutoriado este auto, continúese con el trámite correspondiente.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Firmado Por:

Claudia Yaneth Muñoz Garcia

Juez

Juzgado Administrativo

001

Manizales - Caldas

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: **474c3751c90ac013a5ce66da4bc9ca02dd89f1e9e539bee72044a9fe50c4c390**

Documento generado en 04/05/2022 01:19:49 PM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:

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

REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL



JUZGADO PRIMERO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE MANIZALES

Manizales, cuatro (04) de mayo de dos mil veintidós (2022).

RADICADO:	17001-33-33-001-2022-00036-00
MEDIO DE CONTROL:	PROTECCIÓN A LOS DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS
DEMANDANTE:	MUNICIPIO DE MANIZALES, AGUAS DE MANIZALES E INVAMA
DEMANDADO:	JORGE MARIO AGUIRRE MARTÍNEZ
AUTO:	490
ESTADO:	43 DEL 05 DE MAYO DE 2022

El Despacho, luego de analizar el expediente, considera necesario dar por concluido el período probatorio. Por tal razón, se corre traslado para alegar de conclusión por el término de cinco (05) días, de conformidad con el art. 33 de la ley 472 de 1998. El Ministerio Público podrá presentar, en ese mismo término, el concepto que a bien tenga.

Notifíquese y Cúmplase

JPRC

Firmado Por:

Claudia Yaneth Muñoz Garcia
Juez
Juzgado Administrativo
001
Manizales - Caldas

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: e0cc31e050153a1c3395672d935f345170350ef220df4f70d099789abbf0bd73
Documento generado en 04/05/2022 01:19:49 PM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>

REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL



JUZGADO PRIMERO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE MANIZALES

Manizales, cuatro (04) de mayo de dos mil veintidós (2022)

RADICADO:	17001-33-33-001-2022-00115- 00
MEDIO DE CONTROL:	REPARACION DIRECTA
ACCIONANTE:	FABIO ARISTIDES SALAZAR RIVERA
ACCIONADA:	DEPARTAMENTO DE CALDAS
AUTO:	466
ESTADO:	43 DEL 05 DE MAYO DE 2022

De conformidad con lo dispuesto por el artículo 162 del CPACA (adicionado por el art. 35 de la ley 2080 de 2021), en concordancia con el artículo 170 de la misma codificación, se le concede a la parte actora un término de diez (10) días para corregir la demanda que en ejercicio del medio de control de **REPARACIÓN DIRECTA** instauró en contra del **DEPARTAMENTO DE CALDAS**, en los siguientes aspectos:

1. Del análisis integral de la demanda tenemos que la parte actora demandó al Departamento de Caldas por unos hechos u omisiones en la adjudicación de un contrato, con fundamento en los cuales se pretende el reconocimiento de una responsabilidad patrimonial en cabeza de la entidad territorial.

En este entendido la parte actora deberá precisar cuál es la acción u omisión que en su entender origina el daño, para, de esa manera, determinar el medio de control que es aplicable al caso particular, de acuerdo, incluso, con la misma jurisprudencia citada en la demanda. De la mano de lo anterior, la parte actora deberá precisar las razones por las que invocó el medio de control de Reparación Directa y no el Nulidad y Restablecimiento del Derecho o el de Controversias Contractuales.

Una vez realizada la precisión requerida, será imperativa la adecuación y ampliación de los hechos y pretensiones con el medio de control escogido, mediante los cuales sea posible generar un mejor entendimiento de las razones relevantes que conllevan al accionante a la disertación de la vulneración de un derecho, en el presente caso “por la adjudicación indebida de invitación publica MIC-SED-003-2020”.

2. En el caso analizado se demandó al Departamento de Caldas en ejercicio del medio de control de Reparación Directa por el presunto daño patrimonial causado al señor FABIO ARISTIDES SALAZAR RIVERA por la supuesta adjudicación indebida del contrato derivado del agotamiento del proceso de invitación pública MIC-SED-003-2020 tramitado por el Departamento de Caldas.

Revisado los anexos de la demanda, no se observa que el acto mediante el cual se realizó la adjudicación fuera aportado. Para el Despacho este documento es determinante con miras a la verificación del término de caducidad.

En este sentido se ordena al accionante para que aclare o precise la fecha en la cual se efectuó la adjudicación del contrato. También deberá aportar el documento por medio del cual se oficializó dicha adjudicación.

3. El artículo 160 del CPACA establece: “(...) *Quienes comparezcan al proceso deberán hacerlo por conducto de abogado inscrito, excepto en los casos en que la ley permita su intervención directa (...)*”

En concordancia con lo anterior, los artículos 73 y 74 del CGP, disponen:

*“Artículo 73. Derecho de postulación. **“Las personas que hayan de comparecer al proceso deberán hacerlo por conducto de abogado legalmente autorizado, excepto en los casos en que la ley permita su intervención directa”***

*Artículo 74. Poderes: “(...) El poder especial para uno o varios procesos podrá conferirse por documento privado. **En los poderes especiales los asuntos deberán estar determinados y claramente identificados.***

“(...) (Negrita fuera de texto original)

En el caso examinado, con la demanda se aportó un poder en el cual se advierte que las pretensiones plasmadas en este, distan de las formuladas en la demanda, por lo tanto, la parte actora deberá aclarar y/o precisar las mismas en la demanda o suscribir un nuevo poder en el que se realicen los respectivos ajustes. Todo lo anterior bajo los actuales requisitos para la suscripción y presentación de poderes (Decreto 806 de 2020).

4. El artículo 162, numeral 6 de la Ley 1437, agrega que la demanda debe contener “(...) *La estimación razonada de la cuantía, cuando sea necesaria para determinar la competencia (...)*”.

Así las cosas, de conformidad con la norma en cita, es preciso determinar en la

demanda la cuantía perseguida. Ello mediante la operación matemática necesaria para dilucidar los montos.

Si bien es cierto, con el escrito inicial se presentó una estimación de la cuantía por valor de quince millones de pesos (\$ 15.000.000), en el hecho tercero de la misma se plantea que la propuesta para acceder a la adjudicación del contrato ascendió a siete millones sesenta y un mil ochocientos noventa pesos (\$ 7.061.890).

En este orden de ideas se deberá precisar las razones de la diferencia y el sustento de la misma.

5. La parte actora deberá aportar la constancia del cumplimiento del requisito previsto en el artículo 6 del Decreto 806 de 2020, según el cual: *“el demandante, al presentar la demanda, simultáneamente deberá enviar por medio electrónico copia de ella y de sus anexos a los demandados. Del mismo modo deberá proceder el demandante cuando al inadmitirse la demanda presente el escrito de subsanación”*.
6. La corrección de la demanda junto con sus anexos se deberá remitir al correo: admin01ma@cendoj.ramajudicial.gov.co.

JELL

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Firmado Por:

Claudia Yaneth Muñoz García
Juez
Juzgado Administrativo
001
Manizales - Caldas

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: **920a764f7311c1352bb6e59d7eadcdf220412fb955442bbdbd3be0cb35c55e6c**

Documento generado en 04/05/2022 01:19:50 PM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>

**REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL**



JUZGADO PRIMERO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE MANIZALES

Manizales, cuatro (04) de mayo de dos mil veintidós (2022).

RADICADO:	17001-33-33-001-2022-00130-00
MEDIO DE CONTROL:	CUMPLIMIENTO DE NORMAS CON FUERZA MATERIAL DE LEY O ACTOS ADMINISTRATIVOS
DEMANDANTE:	JOSÉ ALEXANDER SALAZAR AGUIRRE
DEMANDADO:	DEPARTAMENTO DE CUNDINAMARCA-SECRETARÍA DE TRÁNSITO Y MOVILIDAD-
SENTENCIA N°	54
ESTADO N°	43 DEL 5 DE MAYO DE 2022

1. ASUNTO

El Despacho profiere sentencia en el proceso de la referencia, de conformidad con el artículo 21 de la Ley 393 de 1997 y el artículo 187 de la Ley 1437 de 2011.

2. LA DEMANDA

2.1. Hechos y fundamentos jurídicos

El señor José Alexander Salazar Aguirre pretende que la Secretaría de Tránsito y Movilidad del Departamento de Cundinamarca cumpla con lo ordenado por el artículo 159 de la Ley 769 de 2002, por medio de la cual se expide el Código Nacional de Tránsito. La norma invocada se refiere a la prescripción de las sanciones por infracciones a las normas de tránsito.

Según el demandante, mediante comunicación remitida a la Secretaría de Transporte y Movilidad de Cundinamarca, se solicitó la aplicación de tal disposición por haber ocurrido dos (02) clases de prescripciones; la primera por haber transcurrido tres (03) años desde la ocurrencia de los hechos, sin tener a la fecha el mandamiento ejecutivo en firme. La segunda por haber transcurrido tres (03) años adicionales, contados a partir de la notificación de mandamiento de pago, sin haberse agotado, a la fecha, en su totalidad, el cobro coactivo.

Para sustentar lo anterior, citó el artículo 87 de la Constitución Política de Colombia, la Ley 393 de 1997, el artículo 159 de la Ley 769 de 2002 y el artículo 818 del Estatuto Tributario.

2.2. Pretensiones

El actor pretende que mediante el presente trámite constitucional (Se transcribe textualmente):

“1. Decretar la **PRESCRIPCION** (sic) dentro de cada uno de los procesos administrativos sancionatorios que aquí nos ocupa, por reunirse los requisitos de que trata el artículo 159 de la Ley 769 de 2002 modificado por el artículo 206 del Decreto 019 de 2012, por haber transcurrido más de tres (3) años ADICIONALES, contados a partir de la notificación de los Mandamientos de Pago, sin haberse agotado, a la fecha, en su totalidad, el procedimiento de cobro coactivo, es decir (sic) haber transcurrido más de 10 años y 4 meses sin concluir dicha etapa.

2. Actualizar las bases de datos del SIMIT y del RUNT.”

3. TRÁMITE PROCESAL E INFORME DE LA DEMANDADA

La demanda fue repartida a este Despacho Judicial el cinco (05) de abril del dos mil veintidós (2022). Fue admitida el día (06) del mismo mes y año, notificada al día siguiente.

La entidad demanda se pronunció oportunamente.

3.1. Informe de la entidad demandada

La entidad demandada, mediante apoderado, luego de pronunciarse sobre los hechos de la demanda, se opuso a la prosperidad de las pretensiones de la misma. En resumen, sostuvo que la prescripción prevista en el artículo 159 de la Ley 769 de 2002, se interrumpió con la notificación de la resolución de mandamiento de pago, debidamente notificada por aviso el nueve (09) de junio de dos mil nueve (2009), razón por la cual no se configuró el término de tres (03) años para declarar la prescripción pretendida por el demandante.

Por otro lado, afirmó que de conformidad con el artículo 831, numeral 4, del Estatuto Tributario, se menciona que la pérdida de ejecutoria de un acto administrativo de cobro coactivo se da por revocación o suspensión provisional del acto, es decir, no por las causales de la Ley 1437 de 2011. En su criterio, la entidad ha estado activa para el cobro de las acreencias, incluso, expidió la resolución por medio de la cual se ordena seguir adelante la ejecución del proceso n° 38800 del 23 de julio de 2010, la cual fue notificada el 29 de mayo de 2012.

Además de las razones jurídicas que estiman pertinentes para la solución del caso concreto, se formuló la excepción de inepta demanda por la existencia de otros

medios de defensa que ha podido ejercer el accionante. En este sentido, estimó que han sido múltiples las oportunidades que ha tenido el accionante para ejercer el derecho de defensa y contradicción, en desarrollo del debido proceso del cual predica su vulneración. Para sustentar lo anterior, hizo una relación de las opciones jurídicas con las que cuenta el accionante, entre las que se cuenta el medio de control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho, la formulación de excepciones frente al mandamiento de pago; ninguna de estas actuaciones se desplegó por parte del señor Salazar Aguirre.

También se formuló una excepción que denominó “inoperancia de la prescripción de la obligación”. Sobre el tema, se argumentó que la administración ha ejercido de manera oportuna las facultades consagradas en la ley para poder determinar las obligaciones en contra del deudor cuando este ha hecho caso omiso para el cumplimiento de sus obligaciones como conductor, y que luego de ser declarado como contraventor se expidió el respectivo acto administrativo y el soporte de la acción de cobro iniciada por la administración, frente a la cual el accionante se ha negado a efectuar el pago de la sanción, aún cuando ha conocido la existencia de la misma.

Finalmente, resaltó que la prescripción fue interrumpida por la notificación del mandamiento de pago, según la normativa aplicable.

4. CONSIDERACIONES

4.1. Competencia y control de legalidad

El Despacho es competente para el conocimiento del presente medio de control, de conformidad con el numeral 10 del artículo 155 del CPACA, en concordancia con el numeral 10 del artículo 156 del mismo conjunto normativo, es decir, al quedar documentado en el expediente que el domicilio del accionante es el Municipio de Manizales.

Por otro lado, no se observa la configuración de alguna irregularidad que pueda viciar la actuación, pues se ha notificado en su debida oportunidad la admisión de la demanda a las partes, se les garantizó el derecho de contradicción y defensa, de manera que se han honrado los principios constitucionales y legales que deben respetarse en este tipo de actuaciones. Motivo por el cual no se encuentran actuaciones susceptibles de adoptar medidas de saneamiento.

4.2. Presupuestos

De conformidad con el artículo 87 Constitucional, toda persona puede acudir ante la autoridad judicial para hacer efectivo el cumplimiento de una ley o un acto administrativo, mediante sentencia que ordene a la autoridad reuente el cumplimiento del deber omitido.

Por su parte el art. 146 del CPACA, en concordancia con la Ley 393 de 1997, desarrolló esta norma constitucional fijando los principios, requisitos y procedimiento de la acción de cumplimiento, cuyo objetivo es el de asegurar la realización y ejecución tanto de la ley como de los actos administrativos que expidan las autoridades.

Son claras las disposiciones constitucionales, legales y jurisprudenciales en precisar que el medio de control de cumplimiento de normas con fuerza material de ley o de actos administrativos, persigue la observancia del ordenamiento jurídico vigente, por parte de las autoridades competentes, procurar la efectividad del Estado Social de Derecho, la salvaguarda del ordenamiento jurídico y la presunción de legalidad, como manifestación del principio de legalidad.

En estos términos, este medio de control está previsto precisamente para ordenar el cumplimiento de una norma o acto administrativo que contenga una obligación expresa, clara y precisa, cuyo incumplimiento implique el desconocimiento de un derecho o una obligación que no se discute, vale decir, que se constituya en un verdadero título ejecutivo a favor de quien lo alega.

Sobre este punto la Corte Constitucional sostuvo en sentencia C-157 de 1998:

“(...) El objeto y finalidad de la acción de cumplimiento es otorgarle a toda persona, natural o jurídica, e incluso a los servidores públicos, la posibilidad de acudir ante la autoridad judicial para exigir la realización o el cumplimiento del deber que surge de la ley o del acto administrativo y que es omitido por la autoridad, o el particular cuando asume este carácter. De esta manera, la referida acción se encamina a procurar la vigencia y efectividad material de las leyes y de los actos administrativos, lo cual conlleva la concreción de principios medulares del Estado Social de Derecho, que tienden a asegurar la vigencia de un orden jurídico, social y económico justo (...)”.

En este contexto pasaremos a analizar el caso concreto.

4.3. Problema jurídico

El Juzgado considera que el problema jurídico que se debe resolver en esta instancia se contrae a responder las siguientes preguntas:

¿La acción de cumplimiento es procedente para declarar la prescripción de actuaciones administrativas derivadas del agotamiento de un proceso de cobro coactivo?

En caso de responderse afirmativamente la pregunta anterior, se deberá responder:

¿Es posible ordenar el cumplimiento del artículo 159 de la Ley 769 de 2002 para ordenar la prescripción de la acción de cobro tramitada por el Departamento de Cundinamarca-Secretaría de Tránsito y Movilidad-?

Con la solución a los anteriores problemas jurídicos, se resolverán de contera las excepciones propuestas por la entidad demandada.

4.4. Tesis del Despacho

En el presente caso el juzgado estima que el medio de Control de Cumplimiento de Normas con Fuerza de Ley o Actos Administrativos, es improcedente, debido a que el demandante cuenta con mecanismos judiciales idóneos para la defensa de sus intereses. Con sujeción a las pretensiones de la demanda se puede concluir que las mismas escapan de la naturaleza del mecanismo constitucional empleado por el accionante.

Las razones de la anterior postura son las siguientes:

4.4.1. La Ley 393 de 1997 contempla las causales de improcedencia del medio de control

El artículo 9 de la Ley 393 de 1997 establece:

ARTÍCULO 9o. IMPROCEDIBILIDAD. La Acción de Cumplimiento no procederá para la protección de derechos que puedan ser garantizados mediante la Acción de Tutela. En estos eventos, el Juez le dará a la solicitud el trámite correspondiente al derecho de Tutela.

Tampoco procederá cuando el afectado tenga o haya tenido otro instrumento judicial para lograr el efectivo cumplimiento de la norma o Acto Administrativo, salvo, que de no proceder el Juez, se siga un perjuicio grave e inminente para el accionante.

PARAGRAFO. La Acción regulada en la presente Ley no podrá perseguir el cumplimiento de normas que establezcan gastos.

Según la norma en cita la Acción de Cumplimiento no procede para la protección de los derechos que puedan ser garantizados con la Acción de Tutela y cuando el

afectado tenga o haya tenido otro instrumento judicial para lograr el efectivo cumplimiento de la norma o acto administrativo. Es decir, este medio de control es SUBSIDIARIO, no un medio judicial principal para la defensa de cierto tipo de casos.

En cuanto a la primera de las razones de improcedencia, claramente se descarta que el caso que se debate deba impartírsele el trámite de una Acción de Tutela, pues no se vislumbra un debate que tenga que ver de manera directa con la vulneración de derechos fundamentales, ni la configuración de acciones u omisiones que configuren un perjuicio irremediable, que haga viable la adopción de una medida, por lo menos, transitoria para la protección de ese tipo de derechos.

Sobre la segunda causal de improcedencia del medio de control, encontramos que la norma claramente advierte que será improcedente cuando tenga o haya tenido otro instrumento judicial, de manera que no se trata solo de la existencia de un medio idóneo que en el momento pueda formularse, sino que haya tenido la opción de ventilar su interés a través de ese otro mecanismo judicial.

Teniendo en cuenta lo anterior pasaremos a estudiar si el demandante ha tenido o tiene una opción para formular sus pretensiones a través de otro medio judicial.

4.4.2. El demandante ha tenido la opción de ventilar sus pretensiones a través de otros medios de defensa judicial

Con sujeción a lo debatido en el proceso se pudo establecer que el Departamento de Cundinamarca adelantó un proceso administrativo para el cobro de una orden de comparecer, y posterior, multa de tránsito en contra del señor José Alexander Salazar, identificado con la cédula de ciudadanía 10.286.131; así lo refleja la orden de comparendo visible en las páginas 19 y 20 del archivo 18 del expediente, que tienen como fecha el tres (03) de abril de dos mil ocho (2008).

Luego del trámite correspondiente, se observa que la entidad accionada emitió la resolución 1891 del veintiséis (26) de mayo de dos mil nueve (2009) en la cual se libró mandamiento de pago en contra del ciudadano mencionado (página 22 del archivo n° 18 del expediente), posteriormente, se emitió la orden de seguir adelante con la ejecución (página 27 del archivo n° 18 del expediente).

Como puede verse la entidad emitió varios actos administrativos que fueron notificados en diarios de amplia circulación nacional, y antes de la configuración de los tres años indicados en el artículo 159 del Código Nacional de Tránsito. Actos Administrativos que se expidieron en el contexto de un proceso de cobro coactivo y que según el artículo 101 del CPACA pueden ser objeto de control judicial. Veamos:

ARTÍCULO 101. CONTROL JURISDICCIONAL. Sólo serán demandables ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, en los términos de la Parte Segunda de este Código, los actos administrativos que deciden las excepciones a favor del deudor, los que ordenan llevar adelante la ejecución y los que liquiden el crédito.

La admisión de la demanda contra los anteriores actos o contra el que constituye el título ejecutivo no suspende el procedimiento de cobro coactivo. Únicamente habrá lugar a la suspensión del procedimiento administrativo de cobro coactivo:

1. Cuando el acto administrativo que constituye el título ejecutivo haya sido suspendido provisionalmente por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo; y

2. A solicitud del ejecutado, cuando proferido el acto que decida las excepciones o el que ordene seguir adelante la ejecución, 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.

PARÁGRAFO. Los procesos judiciales contra los actos administrativos proferidos en el procedimiento administrativo de cobro coactivo tendrán prelación, sin perjuicio de la que corresponda, según la Constitución Política y otras leyes para otros procesos. (Negrilla por fuera del texto original)

En este sentido, es evidente que el demandante tuvo la oportunidad de formular el medio de control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho para ventilar el debate que hoy pretende sea resuelto a través de un mecanismo constitucional subsidiario. De manera que, al constatarse las posibilidades que ha tenido el ciudadano demandante, no queda otra alternativa que estimar como improcedente el mecanismo ejercido.

El Consejo de Estado en reiteradas oportunidades ha sostenido los requisitos de las Acciones de Cumplimiento. Al respecto ha señalado:

(...) Sin embargo, para que la acción de cumplimiento prospere, del contenido de la Ley 393 de 1997, se desprende que se deben cumplir los siguientes requisitos mínimos:

i) Que el deber que se pide hacer cumplir se encuentre consignado en normas aplicables con fuerza material de ley o actos administrativos vigentes (Art. 1º).

ii) Que el mandato sea imperativo e inobjetable y que esté radicado en cabeza de aquella autoridad pública o del particular en ejercicio de funciones públicas que deba cumplir y frente a los cuales se haya dirigido la acción de cumplimiento (Arts. 5º y 6º).

iii) Que el actor pruebe la renuencia de la entidad accionada frente al cumplimiento del deber, antes de instaurar la demanda, bien sea por acción u omisión del exigido o por la ejecución de actos o hechos que permitan deducir su inminente incumplimiento (Art. 8º). El artículo 8 señala que, excepcionalmente, se puede prescindir de este requisito “cuando el cumplirlo a cabalidad genere el inminente peligro de sufrir un perjuicio irremediable” caso en el cual deberá ser sustentado en la demanda.

iv) Que el afectado no tenga o haya podido ejercer otro instrumento judicial para lograr el efectivo cumplimiento del deber jurídico o administrativo, salvo el caso que, de no proceder el juez, se produzca un perjuicio grave e inminente para quien ejerció la acción, circunstancia esta que hace improcedente la acción. También son causales de improcedibilidad pretender la protección de derechos que puedan ser garantizados a través de la acción de tutela o el cumplimiento de normas que establezcan gastos a la administración (Art. 9º). (...)¹”

De conformidad con estos lineamientos pueden entenderse cumplidos los tres primeros requisitos, pero no el cuarto, por lo analizado anteriormente.

Es oportuno resaltar que en el proceso no se demostró que el accionante haya ejercido su derecho de defensa y contradicción ni el trámite administrativo, ni en sede judicial, pese a conocer de la decisión de la administración. Así las cosas, el accionante no puede ejercer un mecanismo judicial y constitucional para beneficiarse de su propia inactividad, cuando oportunamente pudo acudir a la administración de justicia por la vía procesal idónea.

4.5. Conclusión

De conformidad con lo expuesto se declarará la improcedencia del medio de control incoado por el señor José Alexander Salazar Aguirre en contra del Departamento de Cundinamarca.

Debido a que se respondió negativamente el primero de los problemas jurídicos es innecesario realizar el análisis del segundo problema jurídico planteado.

Por lo expuesto, el Juzgado Primero Administrativo del Circuito de Manizales, administrando Justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

F A L L A:

¹ CONSEJO DE ESTADO. SECCION QUINTA Consejero ponente: ALBERTO YEPES BARREIRO (E). Diecisiete (17) de julio de dos mil catorce (2014) Radicación número: 47001-23-33-000-2014-00064-01(ACU).

PRIMERO: DECLARAR IMPROCEDENTE el medio de control de Cumplimiento de normas con Fuerza Material de Ley y Actos Administrativos formulada por el señor José Alexander Salazar Aguirre en contra del Departamento de Cundinamarca.

SEGUNDO: Notificar esta providencia de conformidad con lo establecido en el artículo 22 de la Ley 393 de 1997.

TERCERO: Ejecutoriada esta sentencia se archivará el expediente, previas las anotaciones respectivas en el programa “Justicia XXI”.

Notifíquese y cúmplase

Firmado Por:

Claudia Yaneth Muñoz Garcia
Juez
Juzgado Administrativo
001
Manizales - Caldas

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: **4528303ccf85417eb66d1db4c46bedf518a9e0b9e350118ceae4ed14ef47e09a**

Documento generado en 04/05/2022 01:19:51 PM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>