



JUZGADO PRIMERO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE CÚCUTA
San José de Cúcuta, dieciséis (16) de noviembre de dos mil veintidós (2022)

Medio de Control : **Nulidad y Restablecimiento del derecho**
Radicado : 54-001-33-33-001-**2021-00034-00**
Demandante : Ana Rosa Delgado Briceño
Demandado : Municipio Los Patios

Visto el informe secretarial que antecede, procede el Despacho a resolver la solicitud de medida cautelar presentada por la parte accionante, mediante escrito visto en el archivo “01CuadernoMedida” de la carpeta “02CuadernoMedidaCautelar” del expediente electrónico.

1. ANTECEDENTES

1.1. Acto administrativo demandado

La demanda de Nulidad y Restablecimiento del Derecho es instaurada por la señora Ana Rosa Delgado Briceño, a efectos de que se declare la nulidad de la **Resolución No. 363 del 21 de septiembre de 2020** “*Por la cual se da por terminado un nombramiento en provisionalidad*”.

1.2. Solicitud de medida cautelar

Junto al escrito de demanda la parte actora solicita, como medida cautelar, se ordene la suspensión provisional del acto administrativo demandando y el restablecimiento de las cosas a su estado anterior, ordenando el pago de los emolumentos dejados de percibir por la demandante desde el momento de su desvinculación.

1.3. Actuación procesal

Con auto del 27 de julio de 2022¹ se corrió traslado de la solicitud de medida cautelar a la parte demandada por el término de cinco (5) días, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 233 del CPACA.

El precitado auto fue notificado² al correo electrónico del municipio Los Patios el 24 de agosto de 2022.

¹ Ver Archivo “02AutoCorreTrasladoMedida.pdf” de la carpeta “02CuadernoMedidaCautelar” del expediente electrónico.

² Archivo “04NotificacionPnalAutoCorreTrasladoMedida” *ibid*.

Mediante correo electrónico del 2 de septiembre de 2022 el doctor Mauricio Alejandro Quintero Gélvez actuando como apoderado del municipio Los Patios, describió el traslado de la medida cautelar³.

1.4 Posición del municipio Los Patios

Se opuso al decreto de la medida solicitada, señalando que la misma no está llamada a prosperar por cuanto el acto acusado fue proferido con el cumplimiento de los requisitos aplicables al caso, por lo cual no existe vulneración a las normas invocadas por la demandante.

Asimismo, señala que la parte demandante no cumplió con los requisitos de procedibilidad establecidos en el artículo 231 del CPACA, así como con las normas procesales que rigen este tipo de actuación judicial.

2. CONSIDERACIONES

2.1. Fundamentos legales y jurisprudenciales de las medidas cautelares en la Ley 1437 de 2011

El Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo establece que antes de notificar el auto admisorio, o en cualquier estado del proceso, se podrá presentar solicitud de medida cautelar y el juez decretar aquéllas que estime procedentes y necesarias para proteger y garantizar en forma provisional el objeto del proceso y la efectividad de la sentencia.

En cuanto a su procedencia, el artículo 229 de la Ley 1437 de 2011, señala lo siguiente:

“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.”*

A su vez, el artículo 230 regula el contenido y alcance de las medidas cautelares en los siguientes términos:

“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:*

³ Ver archivo No.05 “ContestacionMedidaCautelarLosPatios” ibid.

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.”

De otro lado, en el artículo 231 ibídem se establecen los requisitos para que proceda la medida cautelar de suspensión provisional de los efectos de los actos administrativos, en los siguientes términos:

“Artículo 231. 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.”

Así las cosas, se evidencia que la Ley 1437 de 2011 presenta unos cambios significativos para que se pueda decretar la suspensión de los actos administrativos, ya que no solamente se requiere hacer una confrontación con las normas invocadas como transgredidas, sino que también se pueden estudiar las pruebas allegadas con la solicitud de la medida cautelar.

El Consejo de Estado ha tenido la oportunidad de analizar las medidas cautelares en el marco de la Ley 1437 de 2011, teniendo en cuenta las novedades que incluyó esta normativa y delimitando el alcance del estudio que debe realizar el Juez al momento de decidir sobre una solicitud de medida cautelar, así:

*“Como lo destacó esta Corporación en un pronunciamiento anterior proferido en el marco de la nueva normatividad establecida en el CPACA (Ley 1437 de 2011), para la suspensión provisional se prescindió de la “manifiesta infracción” hasta allí vigente y se interpretó que, “la nueva normativa presenta una variación significativa en la regulación de esta figura, por cuanto la norma obliga al juez administrativo a realizar el análisis entre el acto y las normas invocadas como transgredidas y a estudiar las pruebas allegadas con la solicitud”[7]. Esta es una reforma sustancial, si se tiene en cuenta que ello habilita al juez a realizar un estudio no simplemente superficial de la solicitud de la medida sino que incluye la apreciación de las pruebas aportadas al efecto. Todo esto, lógicamente, sin incurrir en una valoración de fondo más propia de la fase de juzgamiento que de este primer momento del proceso; ya que, conforme lo estatuido por el artículo 229 CPACA en su inciso 2º, “[l]a decisión sobre la medida cautelar no implica prejuzgamiento”.*⁴

De manera que en el marco del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, se autoriza al Juez para que desde esta etapa procesal pueda “1º) realizar análisis entre el acto y las normas invocadas como transgredidas, y 2º) que también pueda estudiar las pruebas allegadas con la solicitud exige un análisis del acto en relación con las normas invocadas como trasgredidas, y de las pruebas que se alleguen con la demanda”⁵. No obstante, para que pueda decretarse la medida, es importante que para el operador judicial surja la convicción de la trasgresión de las normas en ese estado del proceso, con los elementos que allí obran y sin desconocer que la valoración del fondo pertenece a la fase de juzgamiento.

⁴ CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCION SEGUNDA. SUB SECCIÓN A. Consejero ponente: GUSTAVO EDUARDO GOMEZ ARANGUREN. Bogotá D.C., veintinueve (29) de agosto de dos mil trece (2013). Radicación número: 11001-03-25-000-2012-00491-00(1973-12).

⁵ CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCION QUINTA. Consejera ponente: SUSANA BUITRAGO VALENCIA. Bogotá D.C., siete (07) de febrero de dos mil trece (2013). Radicación número: 11001-03-28-000-2012-00066-00

2.2. Análisis del caso en concreto

La señora Ana Rosa Delgado Briceño, a través de apoderado judicial, solicita se decrete una medida cautelar, ordenándole a la entidad demandada que proceda a suspender provisionalmente los efectos de la Resolución No. 363 de 21 de septiembre de 2020, mediante la cual se dio por terminado el nombramiento en provisionalidad que ostentaba en el cargo denominado Profesional Universitario, de la planta global de personal de la Alcaldía del municipio Los Patios.

Desarrollando la confrontación de los actos demandados y las normas que se aducen como vulneradas en el escrito de la demandada, no puede concluirse en esta etapa procesal con los límites que la misma impone, la trasgresión de las normas invocadas como vulneradas, respecto del precitado acto administrativo, por las razones que se exponen a continuación.

Como ya se mencionó, la Ley 1437 del 2011 otorga al juez la posibilidad de estudiar y analizar la confrontación del acto con el ordenamiento jurídico y las pruebas allegadas al expediente, teniendo entonces un margen de razonabilidad al estudiar su procedencia.

Precisado lo anterior y revisadas las pruebas allegadas con la demanda, se advierte que mediante Resolución No. 363 de 21 de septiembre de 2020, se resolvió dar por terminado el nombramiento que ostentaba en provisionalidad la señora Ana rosa Delgado Briceño.

Asimismo se observa, que dicha decisión se fundamenta, de una parte, en que la Comisión Nacional del Servicio Civil -CNSC-, una vez agotadas las etapas del Proceso de Selección No. 787 de 2018 – Convocatoria Territorial Norte, mediante Resolución No. 7648 del 28 de julio de 2020 conformó la lista de elegibles para proveer, entre otros, el cargo que ocupaba la demandante.

Así las cosas, la administración municipal de conformidad con lo dispuesto en la Ley 909 de 2004, el Decreto 1083 de 2015 y atendiendo los criterios fijados por la CNSC y la Corte Constitucional, procedió a nombrar en el citado cargo a la persona que había superado las etapas del concurso, de acuerdo a la posición lograda en la lista de elegibles, terminando en consecuencia el nombramiento en provisionalidad que detentaba la señora Ana rosa Delgado Briceño.

En consecuencia, no se evidencia ninguna violación o trasgresión de la decisión administrativa demandada con respecto a las disposiciones legales que sirven de fundamento en este medio de control, que ameriten el decreto de la suspensión provisional del efecto del acto acusado.

Ahora, no se pasa por alto, que en el escrito de la demanda se indica que la demandante es madre cabeza de familia, que tiene a su cargo tres hijos, así como a su señora madre, además de las obligaciones bancarias que tiene pendientes, por lo que a su juicio gozaba de estabilidad laboral reforzada; sin embargo debe resaltarse que conforme lo ha reiterado la Corte

Constitucional⁶ la estabilidad laboral de que gozan todos *los funcionarios públicos que se encuentran en provisionalidad es una estabilidad laboral relativa o reforzada, en la medida en que no tienen derecho a permanecer de manera indefinida en el cargo, pues este debe proveerse a través del concurso de méritos. Por su parte, aquellos funcionarios públicos que se encuentran en provisionalidad y que son sujetos de especial protección constitucional gozan de una estabilidad laboral reforzada, pero pueden llegar a ser desvinculado con el propósito de proveer el cargo que ocupan con una persona que ha ganado el concurso de méritos, pues se entiende que el derecho de las personas que se encuentran en provisionalidad cede frente al mejor derecho que tienen aquellos que participan en un concurso público⁷.*

Finalmente, en cuanto a lo relacionado con los presupuestos fácticos y los atenuantes a que hace alusión la parte demandante en el escrito inicial, que en su criterio no conllevarían a la decisión que finalmente se adoptó, y si ésta resulta desproporcionada o arbitraria, son aspectos que incumben al fondo del asunto y que solo resulta posible analizarlos con fundamento en las pruebas legal y oportunamente practicadas en el proceso, pues con los documentos que obran en el plenario no se puede estructurar la ilegalidad que pretende la actora.

De esta manera, la decisión del Despacho no puede ser otra que la de negar la medida cautelar solicitada por la parte demandante.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Primero Administrativo Oral del Circuito de Cúcuta,

RESUELVE

PRIMERO: NIÉGUESE la solicitud de medida cautelar presentada por la señora ANA ROSA DELGADO BRICEÑO, consistente en que se ordene su reintegro a un cargo igual o superior al de Profesional Universitario Código 219 Grado 04 del sistema general de carrera administrativa de la planta de personal de la Alcaldía de Los Patios, por las razones expuestas en la parte motiva.

SEGUNDO: RECONÓZCASE personería para actuar al doctor Mauricio Alejandro Quintero Gévez como apoderado del municipio de Los Patios, en los términos y para los efectos del memorial poder visto en la página 16 del archivo electrónico No. 15.

⁶ Corte Constitucional, Sentencia T-464 de 2019

⁷ Sentencia SU-691 de 2017.

TERCERO: NOTIFÍQUESE por estado el presente proveído a las partes. De igual manera y de conformidad con lo establecido en el artículo 205 del CPACA, notifíquese a los correos electrónicos dispuestos para el efecto.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Firmado Por:

Yuddy Milena Quintero Contreras

Juez Circuito

Juzgado Administrativo

Oral 1

Cucuta - N. De Santander

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: **4bdf2b9863b99856b269a14acca04f3a991789aab948ce2b3f5fd47402741499**

Documento generado en 16/11/2022 12:49:07 PM

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