JUZGADO QUINTO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ D.C. SECCIÓN PRIMERA

Bogotá D.C., siete (7) de septiembre de dos mil veintidós (2022)

AUTO INTERLOCUTORIO

Ref. Proceso	**11001333400520220018600**
Medio de Control	**NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO**
Demandante	**NUEVA EPS**
Demandado	**SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE SALUD**
Asunto	**RESUELVE MEDIDA CAUTELAR**

Procede el Despacho a resolver sobre la medida cautelar de suspensión provisional de los actos administrativos demandados, formulada por la apoderada de la parte demandante[1].

I. ANTECEDENTES.

1.1. SUSTENTO DE LA MEDIDA CAUTELAR

1.1.1. La parte demandante solicita que se decrete la medida cautelar de suspensión provisional de las resoluciones PARL 001040 del 25 de mayo de 2017, PARL 000608 del 18 de mayo de 2018 y Resolución No. 008117 del 29 de junio de 2018 expedidas y notificadas por la Superintendencia Nacional de Salud en trámite administrativo sancionatorio en contra de la NUEVA EPS S.A.

1.1.2. Considera que los recursos interpuestos contra la resolución que decidió la investigación por la cual se sancionó a la NUEVA EPS, fueron presentados en debida forma el 4 de julio de 2017, y sin embargo, la Resolución por la cual se resolvió el recurso de apelación fue notificada hasta el 13 de julio de 2018, excediendo el término legal de un año, previsto en el artículo 52 del CPACA, para decidir los recursos en el trámite del procedimiento administrativo sancionatorio, por lo que para la fecha de la resolución del recurso ya había operado el silencio administrativo positivo, y la Superintendencia Nacional de Salud había perdido la competencia para sancionar.

1.2. OPOSICIÓN A LA MEDIDA CAUTELAR

1.2.1. SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE SALUD[2]

El doctor Paul Gómez Diaz obrando en representación de la SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE SALUD médiate correo electrónico de fecha tres (3) de agosto de 2022, remite a este despacho un documento con asunto “PRONUNCIAMIENTO FRENTE A LA SOLICITUD DE MEDIDA CAUTELAR” dentro del cual se opone a la medida cautelar presentado por el demandante sintetizando lo siguiente:

---

[1] EXPEDIENTE ELECTRÓNICO. Carpeta. “MedidaCautelar". Archivo: “1MedidaCautelar”.
[2] Ibid Archivo: 03ContestaciónMedida

"[…] El demandante simplemente enuncia que espera como restablecimiento del derecho que "se DECLARE que Nueva EPS S.A., no está obligada a pagar veinticuatro (24) salarios mínimos legales mensuales vigentes equivalentes a DIECISIETE MILLONES SETECIENTOS CINCO MIL DOSCIENTOS OCHO PESOS M/CTE ($17.705.208), impuesta y requerida por la Superintendencia Nacional de Salud, de la cual no es deudora la Nueva Empresa Promotora de Salud S.A. - NUEVA EPS S.A., y en tal virtud, se disponga cesar toda actuación de cobro en contra de Nueva EPS S.A., y, en caso de que ya se hubiese efectuado el pago, se ordene la devolución de las sumas canceladas, debidamente indexadas, ..." Pero no explica ni evidencia que se haya estructurado ningún perjuicio. No se ha iniciado proceso coactivo alguno en su contra, tampoco prueba que haya pagado la sanción. Y, en todo caso, tales actividades tendrían una base jurídica cuya presunción de legalidad no ha sido desvirtuada. […]"

1.3. PRUEBAS PARA RESOLVER LA MEDIDA CAUTELAR

1.3.1. La parte demandante solicita se tenga como pruebas las relacionadas y aportadas con la demanda.[3]

II. CONSIDERACIONES.

El Despacho fundamentará la decisión que en derecho corresponda, de conformidad con las siguientes consideraciones:

2.1. MARCO LEGAL Y JURISPRUDENCIAL DE LAS MEDIDAS CAUTELARES

2.1.1. Las medidas cautelares previstas por la Ley 1437 de 2011, constituyen una garantía de efectividad del derecho al acceso a la administración de justicia ante la *"necesidad"* de "*proteger y garantizar, provisionalmente, el objeto del proceso y la efectividad de la sentencia"* (artículo 229), mientras se adopta una decisión de fondo.

2.1.2. El artículo 231 ibidem, fija una serie de requisitos en materia de suspensión provisional cuando se pretende la nulidad de un acto administrativo, en los siguientes términos:

> *"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 concurran 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*

[3] Ibid Archivo: 06Pruebas

b) Que existan serios motivos para considerar que de no otorgarse la medida los efectos de la sentencia serían nugatorios".

2.1.3. Conforme a lo anterior, para que se pueda decretar la suspensión provisional de un acto administrativo debe realizarse un análisis del acto demandado frente a las normas superiores invocadas como vulneradas en la demanda o en la solicitud, según corresponda, para así verificar si hay una violación de aquellas.

2.1.4. Cuando la suspensión provisional se solicite en el marco de un medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, deberá probarse "*al menos sumariamente",* la existencia de los perjuicios.

2.1.5. Por otra parte, y en relación al requisito de necesidad, el Máximo Tribunal de lo Contencioso Administrativo ha establecido que este tipo de decisiones, no se agota con la simple aplicación lógica formal de la norma, sino "*además de verificar los elementos tradicionales de procedencia de toda cautela, es decir el fumus boni iuris y el periculum in mora -el Juez debe- proceder a un estudio de ponderación y sus subprincipios integradores de idoneidad, necesidad y proporcionalidad stricto sensu, ya que se trata, antes que nada, de un ejercicio de razonabilidad"*[4]*.*

2.1.6. Surge de lo expuesto, que las variaciones que introdujo la Ley 1437 de 2011, sobre el tema, fueron la ampliación de las clases de medidas que pueden decretarse en los asuntos que se tramiten ante la Jurisdicción Contenciosa Administrativa, que proceden en cualquier estado del proceso y no parten de la *"manifiesta"* vulneración del acto administrativo con la norma[5], y en manera alguna se abolieron los presupuestos de *fumus boni iuris y el periculum in mora,* para el estudio de la procedencia de las mismas.

2.1.7. Sobre estos últimos presupuestos, el H. Consejo de Estado ha establecido que 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[6].

2.1.8. Ahora bien, la apariencia de buen derecho o *fumus boni iuris* que describe los ordinales 1.° y 2.° del artículo 231 del CPACA, es un requisito más propicio de las medidas cautelares positivas; no obstante, cuando se trata de medidas cautelares negativas -suspensión de los efectos del acto demandado- resulta pertinente, pero en sentido inverso, esto es, no como apariencia de buen derecho, sino como apariencia de ilegalidad, lo cual justifica la tutela cautelar temprana siguiendo la doctrina italiana, según la cual, ante la imposibilidad de una respuesta definitiva en un plazo razonable, es pertinente una respuesta provisional en un tiempo justo[7].

---

[4] Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, C.P. Jaime Orlando Santofimio Gamboa, auto del 19 de mayo de 2014, radicado 50219. En igual sentido, además de los referidos en la oposición de la medida (fls. 24-25), en autos de la Sección Primera del 26 de agosto de 2016, C.P. Guillermo Vargas Ayala Radicaciones 11001032400020160019100 y 11001032400020160027200; y de la Sección Cuarta del 22 de septiembre de 2016 C.P. Hugo Fernando Bastidas Bárcenas N.I. 21.960.

[5] Como antes preveía el art. 152 del C.C.A. que las limitaba a la Suspensión Provisional.

[6] IBARRA VÉLEZ, Sandra Lisset (C.P.) (Dra.). H. Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección B. Providencia del 17 de marzo de 2015. Expediente núm. 2014-03799.

[7] Chinchilla Marín, Carmen. La tutela cautelar en la nueva justicia administrativa, Madrid, Civitas, 1991, p. 128, citada por Daniela S. Sosa y Laura E. Giménez, Régimen cautelar en el proceso contencioso administrativo de Córdoba. Biblioteca jurídica virtual del Instituto de Investigaciones jurídicas de la UNAM. https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/7/3282/8.

2.2. ANÁLISIS DEL CASO CONCRETO

Precisado lo anterior, el Despacho negará la solicitud de suspensión provisional por las siguientes razones:

2.2.1. El Despacho advierte que del análisis y/o confrontación de estos argumentos con los actos demandados y las normas superiores invocadas, hasta el momento no se evidencia la violación alegada**,** pues no se han acreditado los requisitos señalados en los numerales 3º y 4º del artículo 231 de la Ley 1437 de 2011, en tanto no fue probado que ante la negativa del decreto de la medida cautelar se cause un perjuicio irremediable frente al derecho que se pretende restablecer y tampoco se aportaron elementos de prueba contundentes que demuestren que de no otorgarse la medida provisional, se cause el daño que se pretende evitar con la solicitud de cautela.

2.2.2. El artículo 231 de la Ley 1437 de 2011, establece que la solicitud de suspensión provisional procede por violación de las disposiciones invocadas en la demanda cuando esa vulneración surja del acto acusado y su confrontación con las normas superiores invocadas como violadas o del estudio de las pruebas allegadas con la solicitud, bajo el entendido de que esos medios probatorios den certeza al Juez de la ocurrencia de las irregularidades alegadas.

2.2.3. De otra parte, la norma citada prevé que cuando adicionalmente se pretenda el restablecimiento del derecho y la indemnización de perjuicios, deberá probarse al menos sumariamente la existencia de estos.

2.2.4. En este caso, al pretenderse el restablecimiento del derecho, era deber de la entidad solicitante de la cautela precisar los perjuicios que se pudieren evitar con la eventual decisión de decretar la suspensión provisional de los actos administrativos demandados, y sin embargo, no acredita prueba de ello.

2.2.5. De otra parte, la verificación de la presunta vulneración al debido proceso alegada por la sociedad actora, y concretamente la configuración de la caducidad de la facultad sancionatoria, debe realizarse en sentencia, una vez sean allegados los antecedentes administrativos por parte de la autoridad demandada (en cumplimiento de lo previsto en el parágrafo 1º del artículo 175 del CPACA), y se incorporen todas las pruebas al proceso, momento en el cual se podrá efectuar el comparativo entre las fechas de interposición de los recursos contra el acto primigenio, y el momento en que los actos administrativos de la Superintendencia demandada, por los cuales se resolvieron los recursos, fueron notificados a la parte actora.

2.2.6. Así las cosas, como hasta el momento no se encuentra probada una violación incontrovertible y evidente de las normas referidas como violadas respecto de los actos administrativos demandados, se hace necesario realizar una valoración probatoria íntegra, tanto de los documentos presentados por el demandante, de los que en su momento aporte o solicite la parte demandada, así como del acervo probatorio que se obtenga durante el proceso, lo cual solo se podrá llevar a cabo una vez se emita sentencia.

2.2.9. En consecuencia, la solicitud de suspensión provisional presentada por la parte demandante como medida cautelar será negada, precisando que en virtud del inciso segundo del artículo 229 de la Ley 1437 de 2011, la decisión de la medida cautelar no implica prejuzgamiento.

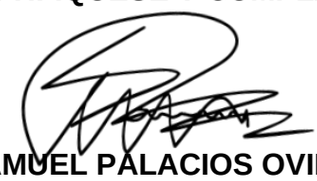
En mérito de lo expuesto, el Juzgado Quinto Administrativo del Circuito de Bogotá – Sección Primera,

RESUELVE

PRIMERO: NEGAR la solicitud de medida cautelar presentada por la parte demandante **NUEVA EPS S.A**, en atención a las consideraciones expuestas en esta providencia.

SEGUNDO: Ejecutoriada esta decisión, continúese con el trámite correspondiente.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



SAMUEL PALACIOS OVIEDO
Juez

JUZGADO QUINTO ADMINISTRATIVO ORAL
DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ
SECCIÓN PRIMERA

*Por anotación en **ESTADO** notifico a las partes esta providencia, hoy 8 de septiembre de 2022.*

KELENA PERALTA RODRIGUEZ
SECRETARIA

Firmado Por:
Samuel Palacios Oviedo
Juez
Juzgado Administrativo
005
Bogotá, D.C. - Bogotá D.C.,

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: **4e3d4f1448d89f0bf91ed583668db3a2bf9af42e3a44876383c7e6864400a7f5**
Documento generado en 07/09/2022 04:55:21 PM

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

JUZGADO QUINTO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ D.C.
SECCIÓN PRIMERA

Bogotá D.C., siete (7) de septiembre de dos mil veintidós (2022)

AUTO INTERLOCUTORIO

Ref. Proceso	**11001333400520220024200**
Medio de Control	**NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO**
Demandante	**NORBERTO ARBELÁEZ OSPINA**
Demandado	**BOGOTÁ DISTRITO CAPITAL – SECRETARÍA DISTRITAL DE MOVILIDAD**
Asunto	**RESUELVE MEDIDA CAUTELAR**

Procede el Despacho a resolver sobre la medida cautelar de suspensión provisional de los actos administrativos demandados, formulada por la apoderada de la parte demandante[1].

I. ANTECEDENTES.

1.1. SUSTENTO DE LA MEDIDA CAUTELAR

La parte demandante solicitó la suspensión provisional de los efectos jurídicos de: i) la Resolución No. 9489 del 5 de enero de 2021, por medio del cual se declaró como contraventor de la infracción D-12 el demandante; y, ii) la Resolución No. 2458-02 del 15 de diciembre de 2021 a través de la cual se resuelve un recurso de apelación, expedidas por la Secretaría Distrital de Movilidad de Bogotá, precisando que se cumplen la totalidad de los requisitos para su decreto, previstos en el artículo 231 de la Ley 1437 de 2011, y la demanda se encuentra razonablemente fundada en derecho, con base en los siguientes argumentos:

1.1.1. Los actos administrativos demandados fueron expedidos en contravía de lo ordenado en el artículo 29 de la Norma Constitucional, artículo 3° de la Ley 105 de 1993, artículo 5° de la Ley 336 de 1996, artículo 2° de la Ley 769 de 2002, artículo 5° de la Ley 1310 de 2009, artículo 138 de la Ley 1437 de 2011, el artículo 167 de la Ley 1564 de 2012, artículo 2.1.2.1 del Decreto 1079 de 2015, y artículo 7° de la Resolución 3027 de 2010.

1.1.2. El demandante demostró sumariamente la falta de claridad y certeza acerca de lo que motivó al policía para establecer el cambio de la modalidad del servicio de la licencia de tránsito, de servicio particular de transporte a servicio público de transporte, para imponer la infracción D-12, además que no se cuenta con la existencia de prueba documental, fotográfica, video o testimonial, con la que se pruebe de manera contundente y sin lugar a duda razonable, la veracidad de unas afirmaciones de un ciudadano desconocido y que son el único cimiento para aquella imposición.

---

1 EXPEDIENTE ELECTRÓNICO. Carpeta. “11001-33-34-005-2020-00242-00". Archivo: “03Demanda”. Págs. 20 a 23

1.1.3. No se entiende cuál fue el supuesto probatorio que condujo a la demandada, a concluir que en presente asunto hubo una desnaturalización del servicio particular de transporte, pero si es claro que existe la manifestación de un ciudadano desconocido a un agente policial, que no fue vinculado a la investigación, y cuya afirmación no está cobijada por la presunción de legalidad que reviste el actuar de los servidores públicos, y que de ningún modo puede sostener el andamiaje de toda una sanción administrativa, soslayando principios como la presunción de inocencia.

1.1.4. En el presente caso fue deber del Estado demostrar en respeto de los principios básicos de derecho probatorio, la comisión de la conducta endilgada, y evitar llenar vacíos normativos que deben ser atendidos por el Congreso de la República, con vías de hecho, motivadas paralelamente por intereses gremiales y/o políticos, cuya única víctima visible resulta siendo del ciudadano.

1.1.4. En aras de salvaguardar el orden constitucional establecido por principios estructurales del Estado Social de Derecho relativos al pro administrado, presunción de inocencia y buena fe, luego de un juicio de ponderación de intereses, resulta más gravoso para dicho orden, negar la medida cautelar que concederla, pues la limitación de los derechos civiles, económicos y fundamentales del demandante no pueden restaurarse ulteriormente.

1.1.4. Al negarse la medida cautelar solicitada, se causaría un perjuicio irremediable al señor NORBERTO ARBELÁEZ OSPINA, ya que el pago de una multa e intereses cuando la legalidad de la imposición de la sanción administrativa se encuentra en entredicho, atenta igualmente contra sus derechos económicos y civiles, pues para ejecutar transacciones como la compraventa de vehículos, expedición y refrendación de su licencia de conducción, entre otros, deberá sufragar el valor de la multa y sus intereses, o realizar un acuerdo de pago, obligándose a aceptar de manera tácita la infracción de tránsito objeto de la presente diligencia, siendo infructuoso el presente proceso.

1.2. OPOSICIÓN A LA MEDIDA CAUTELAR

Surtido el traslado de la presente medida cautelar, mediante escrito del 29 de agosto de 2022, la Secretaría Distrital de Movilidad, se pronunció mediante su apoderado judicial al respecto, en los siguientes términos:

1.2.1. Manifiesta que la solicitud de medida cautelar referida en escrito a parte de la demanda, carece de argumentación y soporte probatorio, toda vez que la parte demandante se limita a afirmar que el acto administrativo se expidió con violación a las normas en las que debió fundarse y se vulnero su derecho al debido proceso, no obstante, con las pruebas obrantes dentro del proceso, se avizora la existencia de las notificaciones personales para la comparecencia a la audiencia pública de que trata el artículo 136 del Código Nacional de Tránsito, hecho por el cual la autoridad de tránsito y por disposición de la mencionada norma después de transcurridos 30 días declaro mediante el acto administrativo que se enjuicia.

1.2.2. Expresa que la sola manifestación de que se vulneran las disposiciones de orden superior y normas legales referidas en el texto de la demanda, no son suficientes ya que son una simple afirmación y obligaría al juez a realizar el estudio completo de los cargos formulados en la misma, lo que en últimas significaría decidir el proceso dentro del término señalado en el inciso cuarto del artículo 233 del CPACA, es decir el establecido para fijar la posición frente a la medida cautelar.

1.2.3. Hace referencia a que el demandante fundamenta la solicitud de medida provisional en los fundamentos de derechos expuestos en el mismo escrito de demanda, aunado a una presunta necesidad de la medida y a la vez de un supuesto perjuicio irremediable, circunstancias con las cuales no se acredita el cumplimiento del requisito señalado en el artículo 229 del CPACA en tanto acceder a ello implicaría trasladar los cargos de la demanda y en esta etapa primigenia abordar de fondo la controversia planteada, con lo cual se pretermite el procedimiento previsto para el presente medio de control y conllevaría a su vez la violación del derecho al debido proceso de la entidad demandada.

1.2.4. Con base a lo anterior, reitera que la parte demandante no acredita ninguna de las situaciones señaladas por el Consejo de Estado y la Corte Constitucional, para que le sea otorgada la medida cautelar solicitada, conforme a que no se evidencia un perjuicio irremediable, o que, mediante la ponderación de intereses, resulte más gravoso para el interés general otorgar la medida o un efecto nugatorio de la sentencia que se profiera en relación con el asunto.

1.2.5. Finalmente, solicita que se deniegue la solicitud de medida cautelar presentada por la parte demandante.

1.3. PRUEBAS PARA RESOLVER LA MEDIDA CAUTELAR

1.3.1. La parte demandante aporta como medio de prueba copia de la i) Resolución No. 9489 del 5 de enero de 2021 por medio del cual se declaró como contraventor de la infracción D-12 el demandante y ii) la Resolución No. 2458-02 del 15 de diciembre de 2021 a través de la cual se resuelve un recurso de apelación, expedidas por la Secretaría Distrital de Movilidad de Bogotá.

1.3.2. El apoderado de la Secretaría Distrital del Movilidad, no aportó ni solicitó la práctica de pruebas.[2]

II. CONSIDERACIONES.

El Despacho fundamentará la decisión que en derecho corresponda, de conformidad con las siguientes consideraciones:

2.1. MARCO LEGAL Y JURISPRUDENCIAL DE LAS MEDIDAS CAUTELARES

2.1.1. Las medidas cautelares previstas por la Ley 1437 de 2011, constituyen una garantía de efectividad del derecho al acceso a la administración de justicia ante la *"necesidad"* de "*proteger y garantizar, provisionalmente, el*

[2] Ibid: Archivo: 07PoderOposicion

objeto del proceso y la efectividad de la sentencia" (artículo 229), mientras se adopta una decisión de fondo.

2.1.2. El artículo 231 ibidem, fija una serie de requisitos en materia de suspensión provisional cuando se pretende la nulidad de un acto administrativo, en los siguientes términos:

> *"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 concurran 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".*

2.1.3. Conforme a lo anterior, para que se pueda decretar la suspensión provisional de un acto administrativo debe realizarse un análisis del acto demandado frente a las normas superiores invocadas como vulneradas en la demanda o en la solicitud, según corresponda, para así verificar si hay una violación de aquellas.

2.1.4. Cuando la suspensión provisional se solicite en el marco de un medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, deberá probarse "*al menos sumariamente",* la existencia de los perjuicios.

2.1.5. Por otra parte, y en relación al requisito de necesidad, el Máximo Tribunal de lo Contencioso Administrativo ha establecido que este tipo de decisiones, no se agota con la simple aplicación lógica formal de la norma, sino "*además de verificar los elementos tradicionales de procedencia de toda cautela, es decir el fumus boni iuris y el periculum in mora -el Juez debe-*

proceder a un estudio de ponderación y sus subprincipios integradores de idoneidad, necesidad y proporcionalidad stricto sensu, ya que se trata, antes que nada, de un ejercicio de razonabilidad"[3].

2.1.6. Surge de lo expuesto, que las variaciones que introdujo la Ley 1437 de 2011, sobre el tema, fueron la ampliación de las clases de medidas que pueden decretarse en los asuntos que se tramiten ante la Jurisdicción Contenciosa Administrativa, que proceden en cualquier estado del proceso y no parten de la *"manifiesta"* vulneración del acto administrativo con la norma[4], y en manera alguna se abolieron los presupuestos de *fumus boni iuris y el periculum in mora,* para el estudio de la procedencia de las mismas.

2.1.7. Sobre estos últimos presupuestos, el H. Consejo de Estado[5] ha establecido que 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**.**

2.1.8. Ahora bien, la apariencia de buen derecho o *fumus boni iuris* que describe los ordinales 1.° y 2.° del artículo 231 del CPACA, es un requisito más propicio de las medidas cautelares positivas; no obstante, cuando se trata de medidas cautelares negativas -suspensión de los efectos del acto demandado- resulta pertinente, pero en sentido inverso, esto es, no como apariencia de buen derecho, sino como apariencia de ilegalidad, lo cual justifica la tutela cautelar temprana siguiendo la doctrina italiana, según la cual, ante la imposibilidad de una respuesta definitiva en un plazo razonable, es pertinente una respuesta provisional en un tiempo justo[6].

2.2. ANÁLISIS DEL CASO CONCRETO

Precisado lo anterior, el Despacho negará la solicitud de suspensión provisional por las siguientes razones:

2.2.1. En el presente asunto la parte actora invocó como normas violadas de la demanda, los artículos los artículos 15, 24 y 29 de la Constitución Política de Colombia, artículo 3° de la Ley 105 de 1993, artículo 5° de la Ley 336 de 1996, artículo 2° de la Ley 769 de 2002, artículo 5° de la Ley 1310 de 2009, artículo 138 de la Ley 1437 de 2011, el artículo 167 de la Ley 1564 de 2012,

---

[3] Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, C.P. Jaime Orlando Santofimio Gamboa, auto del 19 de mayo de 2014, radicado 50219. En igual sentido, además de los referidos en la oposición de la medida (fls. 24-25), en autos de la Sección Primera del 26 de agosto de 2016, C.P. Guillermo Vargas Ayala Radicaciones 11001032400020160019100 y 11001032400020160027200; y de la Sección Cuarta del 22 de septiembre de 2016 C.P. Hugo Fernando Bastidas Bárcenas N.I. 21.960.

[4] Como antes preveía el art. 152 del C.C.A. que las limitaba a la Suspensión Provisional.

[5] IBARRA VÉLEZ, Sandra Lisset (C.P.) (Dra.). H. Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección B. Providencia del 17 de marzo de 2015. Expediente núm. 2014-03799.

[6] Chinchilla Marín, Carmen. La tutela cautelar en la nueva justicia administrativa, Madrid, Civitas, 1991, p. 128, citada por Daniela S. Sosa y Laura E. Giménez, Régimen cautelar en el proceso contencioso administrativo de Córdoba. Biblioteca jurídica virtual del Instituto de Investigaciones jurídicas de la UNAM.
https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/7/3282/8.

artículo 147 de la Ley 769 de 2002, artículo 2.1.2.1 del Decreto 1079 de 2015, y artículo 7° de la Resolución 3027 de 2010.

2.2.2. El demandante considera, que los actos administrativos demandados están viciados de nulidad, por violación e ir en contravía a las normas que regulan la materia, referidas en el numeral anterior.

2.2.3. El artículo 231 de la Ley 1437 de 2011, establece que la solicitud de suspensión provisional procede por violación de las disposiciones invocadas en la demanda, cuando esa vulneración surja del acto acusado y su confrontación con las normas superiores invocadas como violadas o del estudio de las pruebas allegadas con la solicitud, bajo el entendido de que esos medios probatorios den certeza al juez de la ocurrencia de las irregularidades alegadas, y cuando adicionalmente se pretenda el restablecimiento del derecho y la indemnización de perjuicios, deberá probarse al menos sumariamente la existencia de los mismos.

2.2.4. En ese orden, el Despacho advierte que, en el presente caso, del análisis y/o confrontación de estos argumentos con los actos demandados y las normas superiores invocadas, hasta el momento no se evidencia la violación alegada**,** pues no se advierte de manera clara, precisa y concreta aspectos y circunstancias que ameriten la suspensión provisional de los actos acusados.

2.2.4. Así las cosas, como no se encuentra probada una violación incontrovertible y evidente de las normas referidas como violadas respecto del acto administrativo acusado, se hace necesario realizar una valoración probatoria íntegra, tanto de los documentos presentados por el demandante, de los que en su momento aporte o solicite la parte demandada, así como del acervo probatorio que se obtenga durante el proceso, lo cual solo se podrá llevar a cabo una vez se emita sentencia.

2.2.5. Ahora, si bien la parte demandante adujo que lo que se pretendía con el decreto de la medida cautelar era demostrar que el pago de la multa podría considerarse como un posible perjuicio de carácter económico, para ello no aportó prueba sumaria que permita suponer una circunstancia que le genera un daño irreparable.

2.2.6. Sumado a lo anterior, tampoco se acreditó dentro del expediente, la existencia de serios motivos a partir de los cuales se pueda considerar que, de no otorgarse la medida cautelar solicitada, los efectos de la sentencia que eventualmente se profiera a favor de la parte actora, resulten nugatorios, máxime si se tiene en cuenta que la naturaleza del acto acusado es de carácter sancionatorio, y por ende de contenido netamente económico.

2.2.7 En consecuencia, comoquiera que no se advierte que del análisis y/o confrontación de los argumentos de medida cautelar, con los actos demandados y las normas superiores invocadas, hasta el momento la violación alegada**,** pues no se han acreditado los requisitos señalados en los numerales 3º y 4º del artículo 231 de la Ley 1437 de 2011, ni fue probado, que ante la negativa del decreto de dicha medida se cause un perjuicio irremediable frente al derecho que se pretende restablecer, y tampoco se aportaron elementos de prueba contundentes que demuestren que de no otorgarse la medida provisional se cause el daño que se pretende evitar con la solicitud de cautela, la solicitud de suspensión provisional presentada por la

parte demandante como medida cautelar será negada, precisando que en virtud del inciso segundo del artículo 229 de la Ley 1437 de 2011, esta decisión no implica prejuzgamiento.

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO QUINTO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ D.C., SECCIÓN PRIMERA,** administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

RESUELVE

PRIMERO: NEGAR la solicitud de medida cautelar presentada por la parte demandante **NORBERTO ARBELÁEZ OSPINA**, en atención a las consideraciones expuestas en esta providencia.

SEGUNDO: Ejecutoriada esta decisión, continúese con el trámite correspondiente.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

SAMUEL PALACIOS OVIEDO
Juez

JPGM

JUZGADO QUINTO ADMINISTRATIVO ORAL
DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ
SECCIÓN PRIMERA

*Por anotación en **ESTADO** notifico a las partes esta providencia, hoy 8 de septiembre de 2022.*

KELENA PERALTA RODRIGUEZ
SECRETARIA

Firmado Por:
Samuel Palacios Oviedo
Juez
Juzgado Administrativo
005
Bogotá, D.C. - Bogotá D.C.,

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: **a04bbc40eebc34139e2448f1c270c1117d03fd46254cca2cd25198c37d6e74df**
Documento generado en 07/09/2022 04:55:22 PM

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

JUZGADO QUINTO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ D.C. SECCIÓN PRIMERA

Bogotá D.C., siete (7) de septiembre de dos mil veintidós (2022)

AUTO DE SUSTANCIACIÓN

Ref. Proceso	**11001333400520220036300**
Medio de control	**NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO**
Accionante	**CÉSAR AUGUSTO ESPINOSA MARROQUÍN**
Accionado	**BOGOTÁ- DISTRITO CAPITAL - SECRETARÍA DISTRITAL DE MOVILIDAD**
Asunto	**INADMITE DEMANDA**

Estando el expediente al Despacho para calificar la demanda de la referencia, en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, se observa lo siguiente:

1. El demandante, en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, presento demanda contra Bogotá- Distrito Capital - Secretaría Distrital de Movilidad el 30 de junio de 2022, solicitando la nulidad de la Resolución No. 8316 del 7 de abril de 2021, por medio del cual se declara como contraventor de la infracción D-12 al señor César Augusto Espinosa Marroquín, y la Resolución No. 436-02 del 18 de marzo de 2022, por medio de la cual se resuelve el recurso de apelación dentro del expediente No. 8316 del 2020.

1.1. Por reparto, correspondió la demanda al juzgado 36 administrativo Sección Tercera Oral Bogotá, el día 30 de junio de 2022[1], quien por medio de auto del 12 de julio de 2022[2], dispuso remitir el expediente a la sección primera de los juzgados administrativos de Bogotá.

1.2. El día 2 de agosto de 2022[3], por reparto fue asignado el expediente a este juzgado.

2. Procede el Despacho inadmitir la demanda presentada por el señor César Augusto Espinosa Marroquín, en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, para que dentro del término de los diez (10) días siguiente a la notificación de esta providencia subsane las siguientes falencias:

2.1. No aportó con la demanda la copia de la constancia de la declaratoria de la conciliación extrajudicial fallida, a la que se refiere el artículo 2º de la Ley 640 de 2001, y a efectos de determinar el periodo de la suspensión del término de caducidad para el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, tal y como lo prevé el artículo 23 ibidem.

2.1.1. Si bien aportó copia de la audiencia de conciliación extrajudicial llevada a cabo el 21 de junio de 2022, ante la Procuraduría Quinta Judicial II para Asuntos

[1] EXPEDIENTE ELECTRONICO. Archivo. “001Reparto”
[2] Ibid. “004 AUTO REMITE SECCION PRIMERA”
[3] Ibid. “005ActaReparto”

Administrativos[4], este documento no suple la constancia que debe expedir el Agente del Ministerio Público, en los términos de las normas referidas.

2.2. Aclarar la pretensión quinta de la demanda, indicando de manera precisa lo que pretende a título de restablecimiento del derecho, teniendo en cuenta para ello el contenido de los actos administrativos acusados, toda vez que, el valor de la multa impuesta corresponde a $877. 800.oo M/te, y en la pretensión se solicita el pago de $508.200.oo M/te, por concepto de grúa y parqueadero.

2.3. Teniendo en cuenta el numeral que antecede, la demandante deberá aclarar en el acápite de "cuantía" el valor estimado, toda vez que, se indicó la suma de UN MILLÓN TRESCIENTOS OCHENTA Y SEIS MIL PESOS M/CTE ($1.386.000), correspondiente al valor de la multa impuesta y a la suma cancelada por concepto de parqueadero y grúa, lo cual no es concordante con lo establecido pretensión quinta de la demanda, y en la sanción prevista en los actos demandados.

3. La subsanación de la demanda deberá remitirse a la parte demandada, tal y como lo prevé el artículo 8º del artículo 162 de la Ley 1437 de 2011 adicionado por el artículo 35 de la Ley 2080 de 2021, en concordancia con el artículo 6º de la Ley 2213 de 2022.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Quinto (5°) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá –Sección Primera,

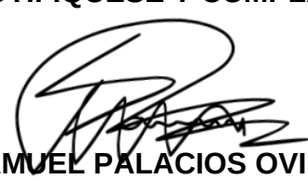
RESUELVE

PRIMERO: INADMITIR la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho de la referencia, de conformidad con las consideraciones expuestas en esta providencia.

SEGUNDO: CONCEDER a la parte actora el término de diez (10) días, contados a partir de la notificación de esta providencia, para que subsane la demanda, de conformidad con lo previsto en la parte considerativa de esta providencia, y en atención al artículo 170 del CPACA, so pena de rechazo.

TERCERO: Vencido el término anterior, el expediente ingresará al Despacho para proveer.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



SAMUEL PALACIOS OVIEDO
Juez

YLE

JUZGADO QUINTO ADMINISTRATIVO ORAL
DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ
SECCIÓN PRIMERA

*Por anotación en **ESTADO** notifico a las partes esta providencia, hoy 8 de septiembre de 2022.*

_____
KELENA PERALTA RODRIGUEZ
SECRETARIA

[4] Ibid. "002DEMANDA30062022_092159" Pág. 106 – 111.

Firmado Por:

Samuel Palacios Oviedo

Juez

Juzgado Administrativo

005

Bogotá, D.C. - Bogotá D.C.,

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: **418e4b8fa6d1ae4f37285af6bd953e91ea23d4035e0970e7716b9583c5896bd3**

Documento generado en 07/09/2022 04:55:23 PM

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

JUZGADO QUINTO ADMINISTRATIVO ORAL DEL
CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ D.C.
SECCIÓN PRIMERA

Bogotá D.C., siete (7) de septiembre de dos mil veintidós (2022)

AUTO DE SUSTANCIACIÓN

Ref. Proceso	**11001333400520220032600**
Medio de Control	**NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO**
Demandante	**LAURA ESTHER SANABRIA MAPPE**
Demandado	**NACIÓN - MINISTERIO DE EDUCACION NACIONAL**
Asunto	**INADMITE DEMANDA**

1. Procede el Despacho inadmitir la demanda presentada por **LAURA ESTHER SANABRIA MAPPE** en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, para que dentro del término de los diez (10) días siguiente a la notificación de esta providencia subsane la siguiente falencia:

1.1. De conformidad con el numeral 8º del artículo 162 de la Ley 1437 de 2011 adicionado por el artículo 35 de la Ley 2080 de 2021, en concordancia con el artículo 6º de la Ley 2213 de 2022, la demanda deberá ser enviadas simultáneamente por medio electrónico o empresa de correo a la demandada y demás sujetos procesales allegando la documental que lo pruebe. No obra en el expediente constancia de envío de la demanda a la dirección electrónica de la demandada.

2. De otra parte, el escrito de subsanación, en aplicación de lo previsto en el numeral 8º del artículo 162 de la Ley 1437 de 2011, deberá ser remitido al demandado por medio electrónico.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Quinto Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá D.C.,

RESUELVE

PRIMERO: INADMITIR la demanda presentada por **LAURA ESTHER SANABRIA MAPPE** contra **NACIÓN - MINISTERIO DE EDUCACION NACIONAL,** conforme a los argumentos expuestos en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: **CONCEDER** a la parte demandante el término de diez (10) días, contados a partir de la notificación de esta providencia, para que subsane la demanda en los términos señalados en la parte motiva, conforme al artículo 170 del CPACA., so pena de rechazo.

TERCERO: Vencido el término anterior, el expediente ingresará al Despacho para proveer.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

SAMUEL PALACIOS OVIEDO
Juez

YLE

JUZGADO QUINTO ADMINISTRATIVO ORAL
DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ
SECCIÓN PRIMERA

Por anotación en **ESTADO** notifico a las partes esta providencia, hoy 8 de septiembre del 2022.

_____
KELENA JOHANA PERALTA RODRÍGUEZ
SECRETARIA

Firmado Por:

Samuel Palacios Oviedo

Juez

Juzgado Administrativo

005

Bogotá, D.C. - Bogotá D.C.,

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: **ac72e110782b74c1ac8ba417ee5ef5f889915d7b46902247f7452da52c3d66dd**

Documento generado en 07/09/2022 04:55:23 PM

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

JUZGADO QUINTO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ D.C.
SECCIÓN PRIMERA

Bogotá D.C., siete (7) de septiembre de dos mil veintidós (2022)

Ref. Proceso	**11001333400520220021000**
Medio de Control	**NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO**
Demandante	**AUTO FUSA S.A.**
Demandado	**SUPERINTENDENCIA DE TRANSPORTE**
Asunto	**RESUELVE MEDIDA CAUTELAR**

AUTO INTERLOCUTORIO

Procede el Despacho a resolver sobre la medida cautelar de suspensión provisional de los actos administrativos demandados, formulada por la apoderada de la parte demandante[1].

I. ANTECEDENTES.

1.1. SUSTENTO DE LA MEDIDA CAUTELAR

1.1.1. La parte demandante solicita que se decrete la medida cautelar de suspensión provisional de la resolución No. 13430 del 17 de diciembre de 2020, proferida por la Superintendencia de Transporte, por la cual se falla la investigación administrativa iniciada mediante resolución No. 9616 del 26 de septiembre de 2019 en contra de la empresa de servicio público de transporte terrestre automotor AUTO FUSA S.A, lo anterior teniendo en cuenta que con las resoluciones acusadas incurre la Administración frente al administrado en desconocimiento de la norma superior en la que debió fundarse la decisión, falsa motivación, violación al derecho de audiencia y de defensa.

1.1.2. En toda la investigación administrativa se infringió el derecho al debido proceso junto con varios de los elementos implícitos en este como el principio de legalidad, principio de tipicidad, el derecho a ser oído durante toda la actuación, a aportar y a controvertir pruebas.

1.2. OPOSICIÓN A LA MEDIDA CAUTELAR

1.2.1. Superintendencia de Puertos y Transporte

1.2.1.1. Señala que la medida cautelar de suspensión provisional de los actos administrativos regulada en el artículo 231 del CPACA, dispone que cuando las pretensiones incluyan el restablecimiento del derecho y la indemnización de perjuicios - como es el caso, deberá probarse al menos sumariamente la existencia de los mismos.

1.2.1.2. El Consejo de Estado, al referirse a la suspensión provisional de los actos administrativos demandados, también ha indicado que la solicitud debe estar sustentada sobre los dos pilares fundamentales que rigen toda cautela; a saber: los principios del

[1] EXPEDIENTE ELECTRÓNICO. Carpeta. Medida Cautelar. Archivo: “01SolicitudMedida”

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.

1.2.1.3. Con relación a la falsa motivación alegada establece que el hecho de estar en desacuerdo con la administración en la imposición de la sanción, no constituye en sí misma una falsa motivación, pues se tiene que, dentro de las Resoluciones expedidas en el marco del proceso administrativo sancionatorio, se especificó cuáles eran los hechos y las conductas que sirvieron de fundamento para la misma.

1.2.1.4. Frente a la desviación de poder y la inexistencia de la figura en el caso en concreto señala que la Resolución que impuso la sanción, así como la que confirmo la decisión, lo único por lo que propenden es por sancionar a una empresa que infringió el régimen del servicio público de transporte, lo que se traduce en el acatamiento a la normatividad establecida por el legislador en materia de inspección, vigilancia y control que tienen a cargo las Superintendencias y en últimas resulta en la protección de los usuarios del servicio. De esa forma, estar en desacuerdo con el monto de la sanción, nada tiene que ver con el hecho de que el acto administrativo haya sido emitido con abuso o desviación del poder.

1.2.1.6. La parte accionante ni siquiera argumenta de qué manera se puede ver perjudicado patrimonialmente a causa de la imposición de la sanción e incluso tampoco aporta pruebas que demuestren la apertura de un procedimiento de cobro coactivo por parte de la Superintendencia de Transporte, por lo anterior solicita negar la solicitud de medida cautelar formulada por la parte demandante, en tanto no se configuran los presupuestos contemplados en el artículo 231 del CPACA para su decreto.

1.3. PRUEBAS PARA RESOLVER LA MEDIDA CAUTELAR

1.3.1. La parte demandante si bien con la solicitud de medida cautelar no aportó ni solicitó ningún medio de prueba, se tendrán en cuenta por el Despacho las aportadas junto con la demanda[2].

1.3.2. El apoderado de la entidad accionada Superintendencia de Transporte no aportó pruebas.

II. CONSIDERACIONES.

El Despacho fundamentará la decisión que en derecho corresponda, de conformidad con las siguientes consideraciones:

2.1. MARCO LEGAL Y JURISPRUDENCIAL DE LAS MEDIDAS CAUTELARES

2.1.1. Las medidas cautelares previstas por la Ley 1437 de 2011, constituyen una garantía de efectividad del derecho al acceso a la administración de justicia ante la *"necesidad"* de "*proteger y garantizar, provisionalmente, el objeto del proceso y la efectividad de la sentencia"* (artículo 229), mientras se adopta una decisión de fondo.

2.1.2. El artículo 231 ibidem, fija una serie de requisitos en materia de suspensión provisional cuando se pretende la nulidad de un acto administrativo, en los siguientes términos:

---

[2] Ibíd. Archivo. "11Pruebas7"

> *"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 concurran 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".*

2.1.3. Conforme a lo anterior, para que se pueda decretar la suspensión provisional de un acto administrativo debe realizarse un análisis del acto demandado frente a las normas superiores invocadas como vulneradas en la demanda o en la solicitud, según corresponda, para así verificar si hay una violación de aquellas.

2.1.4. Cuando la suspensión provisional se solicite en el marco de un medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, deberá probarse "*al menos sumariamente",* la existencia de los perjuicios.

2.1.5. Por otra parte, y en relación al requisito de necesidad, el Máximo Tribunal de lo Contencioso Administrativo ha establecido que este tipo de decisiones, no se agota con la simple aplicación lógica formal de la norma, sino "*además de verificar los elementos tradicionales de procedencia de toda cautela, es decir el fumus boni iuris y el periculum in mora -el Juez debe- proceder a un estudio de ponderación y sus subprincipios integradores de idoneidad, necesidad y proporcionalidad stricto sensu, ya que se trata, antes que nada, de un ejercicio de razonabilidad"*[3]*.*

2.1.6. Surge de lo expuesto, que las variaciones que introdujo la Ley 1437 de 2011, sobre el tema, fueron la ampliación de las clases de medidas que pueden decretarse en los asuntos que se tramiten ante la Jurisdicción Contenciosa Administrativa, que proceden en cualquier estado del proceso y no parten de la *"manifiesta"* vulneración del acto administrativo con la norma[4], y en manera alguna se abolieron los presupuestos de *fumus boni iuris y el periculum in mora,* para el estudio de la procedencia de las mismas.

---

[3] Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, C.P. Jaime Orlando Santofimio Gamboa, auto del 19 de mayo de 2014, radicado 50219. En igual sentido, además de los referidos en la oposición de la medida (fls. 24-25), en autos de la Sección Primera del 26 de agosto de 2016, C.P. Guillermo Vargas Ayala Radicaciones 11001032400020160019100 y 11001032400020160027200; y de la Sección Cuarta del 22 de septiembre de 2016 C.P. Hugo Fernando Bastidas Bárcenas N.I. 21.960.

[4] Como antes preveía el art. 152 del C.C.A. que las limitaba a la Suspensión Provisional.

2.1.7. Sobre estos últimos presupuestos, el H. Consejo de Estado ha establecido que 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[5].

2.1.8. Ahora bien, la apariencia de buen derecho o *fumus boni iuris* que describe los ordinales 1.° y 2.° del artículo 231 del CPACA, es un requisito más propicio de las medidas cautelares positivas; no obstante, cuando se trata de medidas cautelares negativas -suspensión de los efectos del acto demandado- resulta pertinente, pero en sentido inverso, esto es, no como apariencia de buen derecho, sino como apariencia de ilegalidad, lo cual justifica la tutela cautelar temprana siguiendo la doctrina italiana, según la cual, ante la imposibilidad de una respuesta definitiva en un plazo razonable, es pertinente una respuesta provisional en un tiempo justo[6].

2.2. ANÁLISIS DEL CASO CONCRETO

Precisado lo anterior, el Despacho negará la solicitud de suspensión provisional por las siguientes razones:

2.2.1. El Despacho advierte que del análisis y/o confrontación de estos argumentos con los actos demandados y las normas superiores invocadas, hasta el momento no se evidencia la violación alegada**,** pues no se han acreditado los requisitos señalados en los numerales 3º y 4º del artículo 231 de la Ley 1437 de 2011, en tanto no fue probado que ante la negativa del decreto de la medida cautelar se cause un perjuicio irremediable frente al derecho que se pretende restablecer y tampoco se aportaron elementos de prueba contundentes que demuestren que de no otorgarse la medida provisional, se cause el daño que se pretende evitar con la solicitud de cautela.

2.2.2. El artículo 231 de la Ley 1437 de 2011, establece que la solicitud de suspensión provisional procede por violación de las disposiciones invocadas en la demanda cuando esa vulneración surja del acto acusado y su confrontación con las normas superiores invocadas como violadas o del estudio de las pruebas allegadas con la solicitud, bajo el entendido de que esos medios probatorios den certeza al Juez de la ocurrencia de las irregularidades alegadas.

2.2.3. De otra parte, la norma citada prevé que cuando adicionalmente se pretenda el restablecimiento del derecho y la indemnización de perjuicios, deberá probarse al menos sumariamente la existencia de los mismos.

2.2.4. En este caso, la sociedad actora no acredita sumariamente la existencia de los perjuicios causados que ameriten la adopción de la medida cautelar pretendida, consistente en la suspensión provisional de los actos administrativos demandados.

2.2.5. La verificación de la presunta vulneración al debido proceso alegada por la sociedad actora, debe realizarse en sentencia, una vez sean allegados los antecedentes administrativos por parte de la autoridad demandada (en cumplimiento de lo previsto en el parágrafo 1º del artículo 175 del CPACA), y se incorporen todas las pruebas al proceso,

---

[5] IBARRA VÉLEZ, Sandra Lisset (C.P.) (Dra.). H. Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección B. Providencia del 17 de marzo de 2015. Expediente núm. 2014-03799.

[6] Chinchilla Marín, Carmen. La tutela cautelar en la nueva justicia administrativa, Madrid, Civitas, 1991, p. 128, citada por Daniela S. Sosa y Laura E. Giménez, Régimen cautelar en el proceso contencioso administrativo de Córdoba. Biblioteca jurídica virtual del Instituto de Investigaciones jurídicas de la UNAM. https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/7/3282/8.

momento en el cual se podrá valorar si en efecto fue respetada o no la garantía que le asistía a la demandante en el marco del proceso administrativo que culminó con los actos administrativos que se demandan.

2.2.6. Así las cosas, como hasta el momento no se encuentra probada una violación incontrovertible y evidente de las normas referidas como violadas respecto de los actos administrativos demandados, se hace necesario realizar una valoración probatoria íntegra, tanto de los documentos presentados por el demandante, de los que en su momento aporte o solicite la parte demandada, así como del acervo probatorio que se obtenga durante el proceso, lo cual solo se podrá llevar a cabo una vez se emita sentencia.

2.2.7. En consecuencia, la solicitud de suspensión provisional presentada por la parte demandante como medida cautelar será negada, precisando que en virtud del inciso segundo del artículo 229 de la Ley 1437 de 2011, la decisión de la medida cautelar no implica prejuzgamiento.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Quinto Administrativo del Circuito de Bogotá – Sección Primera,

RESUELVE

PRIMERO: NEGAR la solicitud de medida cautelar presentada por la parte demandante **AUTO FUSA S.A.**, en atención a las consideraciones expuestas en esta providencia.

SEGUNDO: Ejecutoriada esta decisión, continúese con el trámite correspondiente.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

SAMUEL PALACIOS OVIEDO
Juez

YLE

JUZGADO QUINTO ADMINISTRATIVO ORAL
DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ
SECCIÓN PRIMERA

*Por anotación en **ESTADO** notifico a las partes esta providencia, hoy 8 de septiembre de 2022.*

KELENA PERALTA RODRIGUEZ
SECRETARIA

Firmado Por:
Samuel Palacios Oviedo
Juez
Juzgado Administrativo
005

Bogotá, D.C. - Bogotá D.C.,

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: **e0ad0e79cd806c2f045cc95710e5754f81795d14ec2d8ca108918bf65080e5c7**
Documento generado en 07/09/2022 04:55:24 PM

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