



REPÚBLICA DE COLOMBIA
DEPARTAMENTO DE NORTE DE SANTANDER
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NORTE DE SANTANDER
San José de Cúcuta, dos (02) de febrero de dos mil veintitrés (2023)
Magistrado Sustanciador: **CARLOS MARIO PEÑA DÍAZ**

Radicado: 54-001-23-33-000-2021-00201-00
Demandante: Organización Terpel S.A.
Demandado: Corporación Autónoma Regional de la Frontera Nororiental - CORPONOR
Medio de Control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho

Procede el Despacho a resolver la solicitud de medida cautelar que fuere presentada por el apoderado de la parte demandante, conforme el siguiente recuento.

I. ANTECEDENTES

1.1. La demanda¹

La Organización Terpel S.A., por intermedio de apoderada judicial, instauró demanda en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho en contra de la Corporación Autónoma Regional de la Frontera Nororiental - CORPONOR, con el objeto de se acceda a las siguientes pretensiones²:

"2.1. Que, de conformidad con la sustentación que se presenta en esta demanda, se decrete la nulidad de todos y cada uno de los artículos de la Resolución 854 del 13 de noviembre de 2020 mediante la cual *"se decide un proceso administrativo sancionatorio y se dictan otras disposiciones"* y de la Resolución 210 del 14 de abril de 2021 *"por medio de la cual se resuelve un recurso de reposición interpuesto en contra de la Resolución No. 854 de 13 de noviembre de 2020 y se dictan otras disposiciones"* expedidas por CORPONOR, porque:

- (a) Con su expedición se infringieron las normas superiores, de rango legal y constitucional, en que debían fundarse;
- (b) Fueron expedidas en forma irregular
- (c) Están falsamente motivadas.

La nulidad se predica de la totalidad de los actos administrativos aquí demandados ya que en ellos concurren, simultáneamente, varias causales de nulidad.

2.2. Que a manera de restablecimiento del derecho se ordene a CORPONOR:

¹ Archivo digital No. 002.

² Se transcriben literalmente.

- (a) Que proceda a la eliminación definitiva de la Organización Terpel S.A.S. del Registro Único de Infractores Ambientales – RUIA.
- (b) Que cese cualquier tipo de proceso de cobro persuasivo y/o coactivo que hubiere iniciado en contra de Terpel para el cobro de la sanción de multa prevista en la Resolución 854 de 2021, ratificada a través de la Resolución 210 del 2021, que resolvió el recurso de reposición presentado por Terpel.

2.3. Que se ordene a la parte demandada (CORPONOR) el cumplimiento de la sentencia en los términos de los artículos 192 y 193 del CPACA.

2.4. Que, como consecuencia de lo anterior, se condene a CORPONOR a reconocer a favor de Terpel los perjuicios que se le causaron, como resultado de las decisiones contenidas en la Resolución 854 de 2020 y la Resolución 210 de 2021, que consistieron en el daño emergente irrogado a Terpel por la suma total de ciento trece millones setecientos cincuenta y siete mil ochocientos cincuenta y siete pesos (COP 113.757.857), la cual está distribuida en los siguientes rubros: (a) el valor de la prima de aseguramiento de una póliza de garantía judicial que fue tomada por Terpel como mecanismo para evitar el cobro coactivo y cuyo valor asciende a la suma de cuarenta y seis millones setecientos cincuenta y siete mil ochocientos cincuenta y siete pesos (COP 46.757.857), (b) los honorarios en abogados externos incurridos por Terpel en la defensa jurídica en el marco del proceso sancionatorio que adelantó CORPONOR y que ascendieron a la suma de veinte millones de pesos (COP 20.000.000), y (c) los honorarios fijos en abogados externos en los que incurrirá Terpel en el marco de la defensa judicial dentro del proceso de nulidad y restablecimiento del derecho que se interponga y que son equivalentes a la suma de cuarenta y siete millones de pesos (COP 47.000.000)¹. Para todos estos rubros se les solicita al Honorable Tribunal el respectivo reconocimiento de los intereses legales y el reajuste monetario a que haya lugar.

2.5. Que se condene en costas a la parte demandada.”

1.2. Admisión de la demanda

Mediante auto de fecha 15 de diciembre de 2021³ se admitió la demanda de la referencia, cuyo objeto es la declaratoria de nulidad de los actos administrativos contenidos en las Resoluciones No. 854 del 13 de noviembre de 2020 y No. 210 del 14 de abril de 2021, expedidas por la Corporación Autónoma Regional de la Frontera Nororiental – CORPONOR, los cuales obran en las páginas 217 a 350 del archivo contentivo de la demanda.

1.3. De la solicitud del decreto de la medida cautelar de suspensión provisional⁴

La parte demandante solicita que se decrete la suspensión provisional de los efectos de los actos administrativos demandados, a través de los cuales CORPONOR le impuso una multa equivalente a MIL TRESCIENTOS NUEVE

³ Archivo digital No. 006.

⁴ Páginas 196 a 215 del archivo digital No. 002.

MILLONES SEISCIENTOS VEINTISIETE MIL DOSCIENTOS VEINTIOCHO PESOS (\$1.309.627.228).

- Expone que con la expedición de los actos administrativos demandados se incurrió en violación de los artículos 29, 74 y 209 de la Constitución Política, artículos 3, 17, 18, 22, 24, 25, 26, 27, 28 y 30 de la Ley 1333 de 2009, artículos 3, 40, 67, 137, 138, 165 y 211 del CPACA, los artículos 2.2.3.3.5.9. y 2.2.3.3.4.11 del Decreto 1076 de 2015 y el artículo 3 del Decreto 3678 de 2010.

- Señala que los actos acusados se expedieron con violación de los derechos fundamentales al debido proceso, defensa, contradicción y presunción de inocencia, en razón a que CORPONOR i) incurrió en prejuzgamiento, ii) notificó de forma indebida la Resolución No. 854 de 2020, iii) presentó incongruencias entre los cargos formulados en la Resolución No. 221 de 2017 y la Resolución 854 de 2020, iv) impidió injustificadamente el acceso al expediente del proceso.

- Indica que fueron expedidos con violación del principio de legalidad e incurrieron en una falsa motivación, dado que CORPONOR de manera arbitraria exigió a Terpel el cumplimiento de unos parámetros que no estaban contemplados en la resolución No. 0010 de 2015 por medio de la cual le había otorgado el permiso de vertimientos a esa Organización.

- Que CORPONOR sin realizar una investigación exhaustiva y sin analizar las pruebas presentadas a lo largo del proceso sancionatorio, desde el auto de inicio de la investigación ordenó la tasación de la multa de manera anticipada.

- Que no se notificó el informe técnico del 5 de junio de 2017, sobre el cual se fundamentó la imposición de la sanción y se tasó la multa, el cual se entiende como parte integrante del acto administrativo sancionatorio.

- Que CORPONOR cambió la estructuración del cargo e imputó hechos diferentes por fuera de la etapa procesal, vulnerando los derechos de contradicción y debido proceso.

- Que la demandada infringió las normas que regulan la tasación de las multas como sanción ambiental, específicamente del artículo 2.2.10.1.2.8 del Decreto Único Reglamentario 1076 de 2015.

- Alega la ocurrencia de un perjuicio irremediable, por cuanto la sanción fue impuesta en el año 2021 durante la pandemia causada por el COVID – 19 la cual generó grandes afectaciones al sector petrolero. Que, ante la sanción tan elevada, Terpel tendría que reducir gastos en otros sectores de vital importancia para la ejecución de las actividades con el fin de pagar la multa indebidamente impuesta.

Además, señala que el reporte en el Registro Único de Infractores Ambientales –RUIA constituye otro perjuicio de gran magnitud, pues dicho reporte implica la imposibilidad de participar en igualdad de condiciones con otros proponentes en

licitaciones públicas. Por ejemplo, podría verse afectado en aquellas que se realicen para la distribución de combustibles o en la adecuación de instalaciones para la oferta de servicios como estaciones de servicio.

1.4. Trámite procesal adelantado

Con fundamento en el artículo 233 del CPACA, mediante providencia del quince (15) de diciembre de dos mil veintiuno (2021)⁵ se ordenó correr traslado a la parte demandada de la solicitud de la medida cautelar, por el término de cinco (5) días.

1.5. Pronunciamiento de la Corporación Autónoma Regional de la Frontera Nororiental – CORPONOR⁶

Expresó su oposición al decreto de la medida cautelar de suspensión provisional, pues a su juicio, no se cumplen los supuestos normativos y fácticos para que la medida sea procedente.

Afirma que de la confrontación de los actos administrativos demandados con las normas superiores invocadas como infringidas, no surge en forma clara la presunta violación del ordenamiento jurídico, por lo que no se encuentran acreditados los requisitos consagrados en el artículo 231 del CPACA.

Que de las razones invocadas en la demanda ni de las pruebas documentales aportadas, se puede válidamente concluir mediante un juicio de ponderación de intereses, que resultaría más gravoso para el interés público negar la medida cautelar que concederla. Por el contrario, conceder la medida resultaría más gravoso, ya que los actos acusados se profirieron en cumplimiento de la potestad sancionatoria que en materia ambiental le otorgó la Ley 1333 de 2009 a CORPONOR, y en ejercicio de su papel de autoridad ambiental y administrador y protector de los recursos naturales renovables, que le otorgó la Ley 99 de 1993.

Que no se evidencia en este estado procesal que existan serios motivos para considerar que de no otorgarse la medida los efectos de la sentencia serían nugatorios, aún más, advirtiendo que la sanción administrativa ambiental no ha sido pagada por la sociedad demandante.

II. Consideraciones

2.1. Competencia

Este Despacho es competente para proferir la presente providencia, conforme lo regulado en el artículo 125 de la Ley 1437 de 2011.

⁵ Archivo digital No. 007.

⁶ Archivo digital No. 011.

2.2. Argumentos de la decisión

2.2.1. De la naturaleza de la medida cautelar de suspensión provisional de los efectos de los actos administrativos.

El capítulo XI del título V de la parte segunda del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, artículo 229 y subsiguientes, contiene las disposiciones relativas a las medidas cautelares que pueden ser decretadas, así como su contenido, alcance, requisitos y el procedimiento para su adopción.

En lo atinente a la procedencia de las medidas cautelares en los procesos declarativos que se adelanten ante la jurisdicción contencioso administrativa, el artículo 229 del CPACA contempla:

*“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”* (se destaca).

Las medidas cautelares, según el artículo 230 ibídem, pueden ser: **preventivas** (numeral. 4), cuando impiden que se consolide una afectación a un derecho; **ii) conservativas** (numeral 1 primera parte), si buscan mantener o salvaguardar el estado de las cosas o situación; **iii) anticipativas** (numerales 1 segunda parte, 2 y 3), de un perjuicio irremediable, por lo que vienen a satisfacer por adelantado la pretensión del demandante; y **iv) de suspensión** (numerales 2 y 3), que corresponden a la medida tradicional en el proceso contencioso administrativo de privación temporal de los efectos de una decisión administrativa.

Así, en el marco de las diversas medidas cautelares contempladas en el proceso contencioso administrativo se encuentra la figura de la suspensión provisional de los actos administrativos, prevista en el artículo 238 de la Constitución Política y desarrollada por los artículos 231 y siguientes del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

Respecto de los requisitos para la procedencia de la suspensión provisional de los actos administrativos, el artículo ibídem establece lo siguiente:

*“**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. (...)"

De la norma transcrita se deducen como requisitos para la procedencia de dicha medida cautelar que: **i)** sea solicitada por el demandante, **ii)** 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 pretende el restablecimiento del derecho, se acrediten, al menos de manera sumaria, los perjuicios que se alegan como causados.

Por otra parte, el Consejo de Estado en auto del 7 de febrero de 2019⁷ señaló que los requisitos para decretar las medidas cautelares se pueden clasificar en tres categorías, a saber: **(i) requisitos de procedencia, generales o comunes, de índole formal, (ii) requisitos de procedencia, generales o comunes, de índole material, y (iii) requisitos de procedencia específicos**⁸:

"6.3.1.- Requisitos de Procedencia, Generales o Comunes de Índole Formal.

La Sala los denomina «*generales o comunes*» porque se exigen para todas las medidas cautelares; y son de «*índole formal*», en la medida que solo requieren una corroboración de aspectos de forma y no un análisis valorativo. Entonces, los requisitos de procedencia, generales o comunes,⁹ de índole formal,¹⁰ son: **(1)** debe tratarse de procesos declarativos o en los que tienen por finalidad la defensa y protección de derechos e intereses colectivos que conoce la jurisdicción de lo contencioso administrativo;¹¹ **(2)** debe existir solicitud de parte¹² debidamente sustentada en el texto de la demanda o en escrito separado, excepto en los casos de los procesos que tienen por finalidad la defensa y protección de derechos e intereses colectivos donde opera de oficio.¹³

6.3.2- Requisitos de Procedencia Generales o Comunes de Índole Material.

La Sala los denomina «*generales o comunes*» porque se exigen para todas las medidas cautelares; y son de «*índole material*», en la medida que exigen por parte del juez un análisis valorativo. Entonces, los requisitos de procedencia, generales o comunes,¹⁴ de índole material,¹⁵ son: **(1)** que la medida cautelar solicitada debe ser necesaria para proteger y garantizar provisionalmente el objeto del proceso y la efectividad de la sentencia;¹⁶ y **(2)** que la medida cautelar

⁷ Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección "B". Consejera Ponente: Sandra Lisset Ibarra Vélez. Radicación número: 05001-23-33-000-2018-00976-01(5418-18).

⁸ Consejo De Estado, Sección Segunda, Subsección "B". Consejera Ponente: Dra. Sandra Lisset Ibarra Vélez.

Auto de 6 de abril de 2015. Expediente N°: 11001-03-25-000-2014-00942-00. N° interno: 2905-2014. Demandante: JAIRO VILLEGAS ARBELÁEZ. Demandado: NACIÓN - MINISTERIO DE VIVIENDA CIUDAD Y TERRITORIO.

⁹ En la medida que se exigen para todas las medidas cautelares.

¹⁰ En la medida en que estos requisitos únicamente exigen una corroboración formal y no un análisis valorativo.

¹¹ Artículo 229, Ley 1437 de 2011.

¹² De conformidad con el párrafo del artículo 229 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, las únicas medidas que pueden ser declaradas de oficio por el juez son las "medidas cautelares en los procesos que tengan por finalidad la defensa y protección de los derechos e intereses colectivos del conocimiento de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo".

¹³ Artículo 229, Ley 1437 de 2011.

¹⁴ En la medida que se exigen para todas las medidas cautelares.

¹⁵ En la medida en que exigen por parte del juez un análisis valorativo.

¹⁶ Artículo 229, Ley 1437 de 2011.

solicitada debe tener relación directa y necesaria con las pretensiones de la demanda.¹⁷

23. Respecto del primer requisito de procedencia, general o común, de índole material, esto es, que la medida cautelar solicitada debe ser necesaria para proteger y garantizar provisionalmente el objeto del proceso, la Sala aclara, que el «objeto del proceso», desde un primer nivel de significación, que se corresponde con la teoría procesalista clásica, es la materia o cuestión del litigio, el «*thema decidendi*» que se somete a consideración de la jurisdicción, e involucra, no sólo las pretensiones, sino que también hace referencia a los hechos, normas y pruebas en que estas se fundan.

24. Ahora bien, desde un punto de vista constitucional de aplicación del principio de primacía del derecho sustancial,¹⁸ el «objeto del proceso», y en general «de todo proceso que se adelante ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo», también comprende, en armonía con el artículo 103 de la Ley 1437 de 2011,¹⁹ la finalidad de asegurar la «efectividad de los derechos reconocidos en la Constitución Política y la Ley y la preservación del orden jurídico». Dicho de otro modo, el objeto de todo proceso judicial es en últimas, garantizar el ejercicio de los derechos fundamentales. En se sentido, el decreto y ejecución de una medida cautelar también debe conciliarse con el postulado superior relativo al respeto de los derechos fundamentales de las personas, siempre que estos no estén en discusión, aclara la Sala.

25. Así pues, es claro para la Sala, que el juez contencioso debe evaluar con especial cuidado si la medida cautelar solicitada en verdad está orientada a garantizar el objeto del proceso, puesto que al ordenar su decreto, también se pueden lesionar las prerrogativas fundamentales de los perjudicados con las medidas cautelares. Ante tales circunstancias, las autoridades judiciales deben propender por aplicar las normas pertinentes al caso concreto, de manera tal que logre el menor perjuicio posible a los derechos fundamentales, siempre que estos no estén en discusión, se reitera.

26. Finalmente, ya para agotar lo que tiene que ver con el primer requisito de procedencia, general o común, de índole material, la Sala precisa que respecto de la exigencia de que la medida cautelar solicitada esté orientada a garantizar la efectividad de la sentencia, ello se explica en razón de que con las cautelas se busca asegurar el cumplimiento de las decisiones del juez, es decir, que propenden por la seriedad de la función jurisdiccional, y por esta vía, guardan relación directa con los derechos fundamentales de acceso a la administración de justicia y de tutela judicial efectiva, en la medida que con las medidas cautelares también se asegura que las decisiones de los jueces sean ejecutadas y cumplidas.

6.3.3.- Requisitos de Procedencia Específicos de la Suspensión Provisional de los efectos del acto administrativo. La Sala los denomina «requisitos de

¹⁷ Artículo 230, Ley 1437 de 2011.

¹⁸ Artículo 228 de la Constitución Política de 1991. La Administración de Justicia es función pública. Sus decisiones son independientes. Las actuaciones serán públicas y permanentes con las excepciones que establezca la ley y en ellas prevalecerá el derecho sustancial. Los términos procesales se observarán con diligencia y su incumplimiento será sancionado. Su funcionamiento será desconcentrado y autónomo.

¹⁹ Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

procedencia específicos» porque se exigen de manera particular para cada una de las diferentes medidas cautelares enlistadas, a modo enunciativo, en la Ley 1437 de 2011.²⁰ Entonces, en cuanto a los requisitos de procedencia específicos, si se pretende la medida cautelar de suspensión provisional de los efectos del acto administrativo demandado –*medida cautelar negativa*–, se deben tener en cuenta otras exigencias adicionales que responden al tipo de pretensión en el cual se sustente la demanda²¹ así: **(a)** si la demanda tiene únicamente la pretensión de nulidad del acto administrativo demandado, se debe verificar que exista una violación de las normas superiores invocadas, tras confrontar el acto demandado con estas o con las pruebas aportadas con la solicitud;²² y **(b)** si la demanda además de la nulidad del acto administrativo pretende el restablecimiento del derecho y la indemnización de perjuicios, además de verificarse que exista una violación de las normas superiores invocadas debe probarse al menos sumariamente la existencia de los perjuicios. (...)

De lo anterior, se destaca que sobre los requisitos de procedencia generales o comunes de índole material, se encuentran que **(i)** La medida cautelar solicitada debe ser necesaria para proteger y garantizar provisionalmente el objeto del proceso y la efectividad de la sentencia (artículo 229, Ley 1437 de 2011); y que **(ii)** La medida cautelar solicitada debe tener relación directa y necesaria entre la medida a decretar y las pretensiones de la demanda (artículo 230, Ley 1437 de 2011).

2.2.2. Individualización de los actos administrativos sobre los cuales recae la solicitud de suspensión provisional de sus efectos.

Se trata de la Resolución No. 854 del 13 de noviembre de 2020²³ expedida por el Director General del CORPONOR, "*POR MEDIO DE LA CUAL SE DECIDE UN PROCESO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO AMBIENTAL Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES*", y la Resolución No. 210 del 14 de abril de 2021²⁴ "*Por medio de la cual se resuelve un recurso de reposición y se dictan otras disposiciones*", mediante las cuales se declaró responsable a la Organización Terpel S.A. por infracción de la normatividad ambiental, y en consecuencia se le impuso como sanción, una multa equivalente a MIL TRESCIENTOS NUEVE MILLONES SEISCIENTOS VEINTISIETE MIL DOSCIENTOS VEINTIOCHO PESOS \$1.309.627.228.

3.- Decisión del Despacho frente a la solicitud de suspensión provisional de los efectos jurídicos de los actos administrativos demandados:

De manera general, la parte demandante expone principalmente que CORPONOR vulneró los derechos al debido proceso, defensa, contradicción y

²⁰ Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

²¹ Por esta razón en el acápite de antecedentes de esta providencia se hizo alusión al medio de control ejercido por el demandante y a las pretensiones de la demanda, toda vez que el legislador en la Ley 1437 de 2011 puso estos como elementos determinantes para el tipo de requisitos que el juez debe analizar al momento resolver sobre el decreto de la medida cautelar.

²² Artículo 231, inciso 1°, Ley 1437 de 2011.

²³ Páginas 217 a 299 del archivo digital No. 002.

²⁴ Páginas 301 a 350 del archivo digital No 002.

presunción de inocencia, el principio de legalidad, y además que incurrió en falsa motivación al expedir los actos administrativos acusados.

Pues bien, para el estudio de la procedencia de la medida cautelar solicitada, el Despacho debe examinar en primer lugar si la suspensión provisional de los actos administrativos que impusieron una multa a la Organización Terpel S.A., es materialmente necesaria o no para garantizar el objeto del proceso y la efectividad de la sentencia. En caso afirmativo, el segundo paso será analizar si se configuran los requisitos específicos de procedencia de la suspensión provisional, el cual incluye un ejercicio de confrontación entre lo decidido en el acto administrativo acusado y el contenido de las normas superiores señaladas por la parte actora.

3.1. Estudio de los requisitos de procedencia, generales o comunes, de índole material.

Como se expuso en apartes anteriores, el primer requisito de procedencia, general o común, de índole material, para decretar cualquier medida cautelar en la jurisdicción de lo contencioso administrativo, es que la cautela solicitada persiga de manera necesaria y directa: **(i) proteger el objeto del proceso y (ii) garantizar la efectividad de la sentencia.**

Como se ha expuesto en la jurisprudencia del Consejo de Estado²⁵, las medidas cautelares en los procesos judiciales buscan evitar que resulte nugatoria la sentencia que ponga fin a los mismos, por motivo de las modificaciones que puedan presentarse en el curso del proceso respecto de la situación que inicialmente dio origen a la demanda, que surjan hechos que dificulten o incluso eviten los efectos prácticos de la decisión. También debe tenerse en cuenta que para el estudio de procedencia de una medida cautelar, el juez cuenta con cierto grado de discrecionalidad para adoptarla o regular sus efectos.

El Despacho observa que en el caso objeto de estudio no es necesario decretar la medida cautelar solicitada para garantizar el objeto del proceso o la efectividad de la sentencia, pues la demanda va dirigida a que se declare la nulidad de las resoluciones que impusieron una sanción con multa a la Organización Terpel S.A., y en consecuencia, ordenar a CORPONOR i) que cese cualquier tipo de proceso de cobro persuasivo y/o coactivo que hubiere iniciado en contra de la parte demandante para el cobro de la sanción impuesta; ii) que proceda a la eliminación definitiva del Registro Único de Infractores Ambientales – RUIA; iii) a reconocer los perjuicios causados en la modalidad de daño emergente; en ese sentido, el Despacho estima que, en el posible caso de que se accedan a las citadas pretensiones de la demanda, la Corporación Autónoma Regional no tendría alguna imposibilidad de cumplir la eventual orden que se dicte en la sentencia.

²⁵ Auto del 19 de julio de 2018, Sección Tercera, Subsección A, Radicación No 11001-03-26-000-2017-00151-00 (60291). M.P. María Adriana Marín.

Significa entonces que no existe la necesidad de suspender provisionalmente los efectos de las resoluciones sancionatorias para que CORPONOR pueda cumplir la sentencia en caso de ser favorable a la parte demandante, pues como ya se dijo anteriormente, estas órdenes podrían consistir en la devolución de alguna suma de dinero que la sociedad actora haya tenido que pagar por concepto de la multa impuesta, la eliminación definitiva del RUIA y/o la indemnización de los posibles perjuicios causados y que se encontraran debidamente probados.

Por otro lado, si bien la parte demandante alega que los efectos de los actos administrativos ocasionan un perjuicio irremediable, y que además resultaría mas gravoso para el interés público negar la medida cautelar que concederla, se echan de menos las pruebas que soporten esas afirmaciones; asimismo, los argumentos de la parte demandante apuntan al estudio de legalidad que debe realizarse al momento de proferir la sentencia de fondo, de manera que no se advierten razones suficientes que ameriten la realización de ese estudio riguroso en esta etapa procesal, pues por el contrario, se desnaturalizaría el fin de este instrumento judicial.

Así las cosas, una vez surtido todo el trámite del proceso ordinario, con el ejercicio pleno del derecho de defensa y con el análisis de la normatividad aplicable y de todo el material probatorio, el Tribunal efectuará la valoración de las causales de anulación formuladas en la demanda y así adoptará la decisión que en derecho corresponda.

Todo esto porque la medida cautelar es instrumento que busca proteger y garantizar el objeto del proceso y/o la efectividad de la sentencia, y por tanto, solo procede para estos fines, siempre y cuando la respectiva solicitud se encuentre debidamente sustentada. De lo contrario, se generaría un abuso de este mecanismo, y tendría el juez de instancia que realizar siempre un control, que finalmente va a estar inmerso en la decisión de fondo del asunto.²⁶

Por todo lo anterior, y teniendo en cuenta que *“las medidas cautelares en los procesos judiciales están instituidas para evitar que la sentencia mediante la cual se decidan, resulte nugatoria por cuenta de las modificaciones que se puedan producir en la situación inicial como consecuencia del tiempo que se requiere para la tramitación del proceso, pues entre el momento en que el mismo se inicia y aquel en el que se puede materializar la sentencia, pueden suceder eventos que dificulten o imposibiliten, incluso, los efectos prácticos de la decisión”*²⁷, el Despacho negará la cautela de la referencia, como en efecto lo dispondrá en la parte resolutive del presente proveído.

²⁶ Argumentos que han sido también expuestos por el máximo órgano de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.

²⁷ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera – Subsección B, auto del 16 de marzo de 2016, Radicación 11001-03-26-000-2013-00129-00(48517), Consejero Ponente: Danilo Rojas Betancourth.

Lo anterior, sin perjuicio que en el curso del proceso se llegue a una conclusión diferente, en atención a que la decisión sobre la medida cautelar no constituye prejuzgamiento de acuerdo con lo previsto en el artículo 229 del CPACA.

En mérito de lo expuesto, el Despacho 003 del Tribunal Administrativo de Norte de Santander,

RESUELVE:

PRIMERO: NEGAR la solicitud de suspensión provisional de los efectos jurídicos de los actos administrativos demandados, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: RECONOCER personería a la doctora **MARÍA EUGENIA ARARAT DÍAZ**, para actuar como apoderada judicial de la **Corporación Autónoma Regional de la Frontera Nororiental – CORPONOR**, de conformidad con el poder y sus anexos visibles en el archivo digital No. 012.

TERCERO: Notifíquese la presente decisión de acuerdo con lo previsto en el artículo 201 del CPACA.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



CARLOS MARIO PEÑA DÍAZ
Magistrado



JUZGADO SEXTO ADMINISTRATIVO ORAL DE CÚCUTA
San José de Cúcuta, dos (02) de febrero de dos mil veintitrés (2023)

EXPEDIENTE:	54-001-33-33-006-2023-00028-00
EJECUTANTE:	COMERCIAL CONGRESS S.A.S.
EJECUTADO:	MUNICIPIO DE SAN JOSÉ DE CÚCUTA
PROCESO:	EJECUTIVO

Seria del caso proceder a estudiar si se libra o no mandamiento de pago ejecutivo en el proceso bajo estudio, no obstante, se advierte la falta de competencia para tramitar el mismo, en virtud de lo establecido en el inciso segundo del numeral 6 del artículo 152 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

Revisadas las pretensiones de la demanda, junto a las pruebas documentales y el presunto título ejecutivo allegado, es claro para el Despacho que se ajusta a lo establecido en el numeral 6 artículo 104 y artículo 297 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, sin embargo, a la hora de determinar su competencia, debe señalarse que el legislador estableció lo siguiente:

"Artículo 152. Modificado por el artículo 28, Ley 2080 de 2021. <El nuevo texto es el siguiente> Competencia de los tribunales administrativos en primera instancia. Los tribunales administrativos conocerán en primera instancia de los siguientes asuntos:

(...)

6. De la ejecución de condenas impuestas o conciliaciones judiciales aprobadas en los procesos que haya conocido el respectivo tribunal en primera instancia, incluso si la obligación que se persigue surge en el trámite de los recursos extraordinarios. Asimismo, conocerá de la ejecución de las obligaciones contenidas en conciliaciones extrajudiciales cuyo trámite de aprobación haya conocido en primera instancia. En los casos señalados en este numeral, la competencia se determina por el factor de conexidad, sin atención a la cuantía.

Iguualmente, de los demás procesos ejecutivos cuya cuantía exceda de mil quinientos (1.500) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

El caso bajo estudio, la parte ejecutante estima la cuantía, en atención a lo establecido en el artículo 426 del Código General del Proceso¹, en el valor de treinta y tres millones trescientos treinta y tres mil trescientos treinta y tres pesos con treinta y tres centavos (\$33.333.333,33), e indica que han transcurrido "a la fecha de liquidación de la demanda el lapso de 52 meses 8 días, razón por la cual se liquidan como perjuicios la suma de Mil Seiscientos Trece Millones Trescientos Treinta y Tres Mil Trescientos Treinta y Tres Pesos con Diecisiete Centavos M/cte. (\$1.613'333.333,17) más los perjuicios que se sigan causando desde la fecha de liquidación hasta el cumplimiento de la obligación (...)"

¹ Ver página 13 y 14 de la demanda. El artículo en mención establece expresamente lo siguiente: "Artículo 426. Ejecución por obligación de dar o hacer. Si la obligación es de dar una especie mueble o bienes de género distinto de dinero, el demandante podrá pedir, conjuntamente con la entrega, que la ejecución se extienda a los perjuicios moratorios desde que la obligación se hizo exigible hasta que la entrega se efectúe, para lo cual estimará bajo juramento su valor mensual, si no figura en el título ejecutivo. De la misma manera se procederá si demanda una obligación de hacer y pide perjuicios por la demora en la ejecución del hecho".

Cálculos que, indica, son el resultado de las siguientes operaciones:

- Valor Perjuicios Diarios: Un Millón Ciento Once Mil Ciento Once Pesos con Once Centavos M/cte. (\$1'111.111,11)
- Valor Perjuicios mensuales: Treinta y Tres Millones Trescientos Treinta y Tres Mil Trescientos Treinta y Tres Pesos con Treinta y Tres Centavos M/cte. (\$33'333.333,33)
- Valor Perjuicios mensuales Futuros: Treinta y Tres Millones Trescientos Treinta y Tres Mil Trescientos Treinta y Tres Pesos con Treinta y Tres Centavos M/cte. (\$33'333.333,33) desde el 01 de marzo de 2023 hasta que cese el incumplimiento.
- Periodo de incumplimiento: 58 meses 8 días desde el 20 de octubre de 2018 hasta el 28 de febrero de 2023

$$\underline{V/T \text{ meses incumplimiento} = \text{Perjuicios mensuales} \times 52 \text{ meses de incumplimiento}}$$

$$\underline{V/T \text{ días de incumplimiento} = \text{Perjuicios diarios} \times 8 \text{ días de incumplimiento}}$$

$$\underline{V/T \text{ Incumplimiento} = V/T \text{ meses incumplimiento} + V/T \text{ días de incumplimiento}}$$

$$\underline{V/T \text{ meses incumplimiento} = 33'333.333,33 \times 52 = 1.733.333.333,16}$$

$$\underline{V/T \text{ meses incumplimiento} = 1.733.333.333,16}$$

$$\underline{V/T \text{ días de incumplimiento} = 1'111.111,11 \times 8 = 8.888.888,88}$$

$$\underline{V/T \text{ días de incumplimiento} = 8.888.888,88}$$

$$\underline{V/T \text{ Incumplimiento} = 1.733.333.333,16 + 8.888.888,88 = 1.742.222.222,04}$$

$$\underline{V/T \text{ Incumplimiento} = 1.742.222.222,04}$$

$$\underline{\text{Valor perjuicios mensuales Futuros} = 33'333.333,33}$$

Sin embargo, la Sala considera que dicha estimación no atiende las reglas de competencias establecidas por el legislador para el trámite y decisión de este tipo de asuntos. En efecto, la determinación de la competencia para asuntos de carácter ejecutivo diferentes a la ejecución de providencias judiciales se hará por el factor de la cuantía y esta se determinará por el valor de la multa impuesta o de los perjuicios causados, según la estimación razonada hecha por el actor en la demanda, sin que en ella pueda considerarse la estimación de los perjuicios inmateriales, salvo que estos últimos sean los únicos que se reclamen. La cuantía se determinará por el valor de las pretensiones al tiempo de la demanda que tomará en cuenta los frutos, intereses, multas o perjuicios reclamados como accesorios, causados hasta la presentación de aquella” (Negrillas y subrayado fuera del texto).

Luego, tomando como fecha inicial, el día 20 de octubre de 2018² a la fecha en que se interpuso la demanda, esto es el 24 de enero de 2023, da como resultado la suma de MIL SETECIENTOS SEIS MILLONES DOSCIENTOS NOVENTA Y NUEVE MIL TRESCIENTOS TREINTA Y TRES PESOS (\$1.706.299.333), conforme al mismo valor calculado por perjuicios mensuales, por el extremo ejecutante, el cual fijó en un monto de treinta y tres millones trescientos treinta y tres mil trescientos treinta y tres pesos con treinta y tres centavos (\$33.333.333,33) mensuales.

Ahora bien, atendiendo que para el año 2023, se fijó mediante el Decreto 2613 del 28 de diciembre del 2022, un Salario Mínimo Legal Mensual de UN MILLÓN

² Fecha inicial fijada por la misma demanda.

CIENTO SESENTA MIL PESOS (\$1.160.000), la cuantía mínima para conocer asuntos de carácter ejecutivo diferentes a la ejecución de providencias judiciales, por parte de esta Corporación Judicial, es por el valor mínimo de **MIL SETECIENTOS CUARENTA MILLONES (\$1.740.000.000)**, en virtud de lo establecido en el inciso segundo del numeral 6 del artículo 152 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

Así las cosas, en virtud de las consideraciones realizadas, se procederá a **DECLARAR LA FALTA DE COMPETENCIA** por factor cuantía, para conocer en primera instancia el proceso de la referencia y se ordenará remitir este proceso a la Oficina de Apoyo Judicial de Cúcuta para que proceda a efectuar el reparto del mismo entre los Juzgados Administrativos Orales del Circuito Judicial de Cúcuta, conforme lo previsto en el numeral 7 del artículo 155 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

Por lo anteriormente expuesto, el **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NORTE DE SANTANDER**,

RESUELVE

PRIMERO: DECLARAR LA FALTA DE COMPETENCIA por el factor cuantía, para conocer en primera instancia el proceso de la referencia, de acuerdo a las consideraciones que anteceden.

SEGUNDO: REMITIR el proceso de la referencia a la Oficina de Apoyo Judicial de Cúcuta, para que proceda a efectuar el reparto del mismo entre los Juzgados Administrativos Orales del Circuito Judicial de Cúcuta.

NOTIFIQUESE Y CÚMPLASE


EDGAR ENRIQUE BERNAL JÁUREGUI
Magistrado



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NORTE DE SANTANDER
San José de Cúcuta, dos (02) de febrero de dos mil veintitrés (2023)

EJECUCIÓN DE SENTENCIA	
Expediente:	54-001-23-31-000- 2011-00407-01
Ejecutante:	Fondo Capital Privado CATTLEYA
Ejecutado:	Nación – Fiscalía General de la Nación
Asunto:	Ordena desarchivo

En atención a la solicitud de impulso procesal presentada por el apoderado de la parte ejecutante, se advierte que si bien el apoderado manifiesta haber presentado la demanda ejecutiva desde el día **14 de enero 2022**¹, lo cierto es que sólo hasta el día **25 de enero de 2023**² fue repartida a este Despacho, tal como se evidencia en el Acta individual de Reparto contenida en el expediente digital.

Ahora bien, en atención al informe secretarial que antecede, encuentra el Despacho, que previo a pronunciarse de fondo sobre el asunto puesto a consideración, esto es, la solicitud de mandamiento de pago, lo procedente es ordenar el **DESARCHIVO** del proceso ordinario radicado bajo el número: 54-001-23-31-000-**2011-00407-00**, dentro del cual se profirió sentencia condenatoria contra la Nación – Fiscalía General de la Nación.

Finalmente, del análisis del expediente y teniendo en cuenta los documentos que fueron incorporados al expediente digital, no se evidencia que obre en el plenario escrito contentivo de la demanda ejecutiva, razón por la cual, se le requerirá al apoderado de la parte ejecutante, para que dentro del término de los cinco (5) días siguientes, contados a partir de la notificación de la presente providencia, remita con destino al presente proceso, escrito de la demanda, en aras de continuar con el trámite que por ley corresponde.

En consecuencia, se dispone

PRIMERO: ORDENAR EL DESARCHIVO del proceso ordinario radicado bajo el número: 54-001-23-31-000-**2011-00407-00**, dentro del cual se profirió sentencia condenatoria contra la Nación – Fiscalía General de la Nación.

¹ Folios 3 a 6 del Cuaderno Principal obrante en expediente digitalizado y remitido en formato PDF – Documento 02.

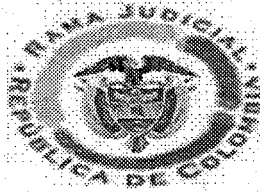
² Folios 1 a 4 del Cuaderno Principal obrante en expediente digitalizado y remitido en formato PDF – Documento 03.

SEGUNDO: REQUERIR al apoderado de la parte ejecutante para que dentro del término de los cinco (5) días siguientes, contados a partir de la notificación de la presente providencia, remita con destino al presente proceso, escrito de la demanda ejecutiva, en aras de continuar con el trámite que por ley corresponde.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



MARIA JOSEFINA IBARRA RODRÍGUEZ
MAGISTRADA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NORTE DE SANTANDER

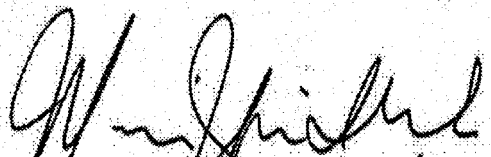
San José de Cúcuta, veintitrés (23) de enero de dos mil veintitrés (2023)

Expediente:	54-001-33-33-003-2018-00096-01
Demandante:	LIBIA TERESA CAÑAS VILLABONA
Demandado:	NACIÓN, MINISTERIO DE EDUCACIÓN - FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO - DEPARTAMENTO DE NORTE DE SANTANDER
Medio de control:	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

Visto el informe secretarial que antecede, de conformidad con lo establecido en el numeral 3 del artículo 67 de la Ley 2080 de 2021¹, que modificó el artículo 247 de la Ley 1437 de 2011 Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo - CPACA-, por ser presentado en legal forma, **ADMÍTASE** el recurso de apelación interpuesto y sustentado oportunamente por el apoderado de **la parte accionante**, en contra de la sentencia de fecha **19 de septiembre de 2022**, proferido por el **Juzgado Quinto Administrativo del Circuito de Cúcuta**.

El trámite del recurso se sujetará a las reglas de los numerales 4 a 7 del artículo 67 de la Ley 2080 de 2021.

Una vez ejecutoriado el presente proveído, **INGRÉSESE** el presente expediente al Despacho para continuar con el trámite procesal correspondiente.


MARIA JOSEFINA IBARRA RODRÍGUEZ
MAGISTRADA

¹ "Por medio de la cual se reforma el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo -Ley 1437 de 2011- y se dictan otras disposiciones en materia de descongestión en los procesos que se tramitan ante la jurisdicción". Publicada en el Diario Oficial 51568 del 25 de enero de 2021. Artículo 86, rige a partir de su publicación.

² "4. Desde la notificación del auto que concede la apelación y hasta la ejecutoria del que la admite en segunda instancia, los sujetos procesales podrán pronunciarse en relación con el recurso de apelación formulado por los demás intervinientes.

5. Si fuere necesario decretar pruebas, una vez practicadas, el superior autorizará la presentación de alegatos por escrito, para lo cual concederá un término de diez (10) días. En caso contrario, no habrá lugar a dar traslado para alegar. El secretario pasará el expediente al despacho para dictar sentencia dentro de los diez (10) días siguientes de concluido el término para alegar o de ejecutoria del auto que admite el recurso.

6. El Ministerio Público podrá emitir concepto desde que se admite el recurso y hasta antes de que ingrese el proceso al despacho para sentencia.

7. La sentencia se dictará dentro de los veinte (20) días siguientes. En ella se ordenará devolver el expediente al juez de primera instancia para su obediencia y cumplimiento".



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NORTE DE
SANTANDER**

San José de Cúcuta, veintitrés (23) de enero de dos mil veintitrés
(2023)

Expediente:	54-001-33-33-006-2019-00238-02
Demandante:	EFRAIN ALEXANDER CABARICO CAMPOS
Demandado:	NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA – EJÉRCITO NACIONAL.
Medio de control:	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

Visto el informe secretarial que antecede, de conformidad con lo establecido en el numeral 3 del artículo 67 de la Ley 2080 de 2021¹, que modificó el artículo 247 de la Ley 1437 de 2011 Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo – CPACA-, por ser presentado en legal forma, **ADMÍTASE** el recurso de apelación interpuesto y sustentado oportunamente por el apoderado de **la parte accionante**, en contra de la sentencia de fecha **04 de agosto de 2022**, proferido por el **Juzgado Sexto Administrativo del Circuito de Cúcuta**.

El trámite del recurso se sujetará a las reglas de los numerales 4 a 7 del artículo 67 de la Ley 2080 de 2021.

Una vez ejecutoriado el presente proveído, **INGRÉSESE** el presente expediente al Despacho para continuar con el trámite procesal correspondiente.


MARIA JOSEFINA IBARRA RODRÍGUEZ
MAGISTRADA

¹ “Por medio de la cual se reforma el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo -Ley 1437 de 2011- y se dictan otras disposiciones en materia de descongestión en los procesos que se tramitan ante la jurisdicción”. Publicada en el Diario Oficial 51568 del 25 de enero de 2021. Artículo 86, rige a partir de su publicación.

² “4. Desde la notificación del auto que concede la apelación y hasta la ejecutoria del que la admite en segunda instancia, los sujetos procesales podrán pronunciarse en relación con el recurso de apelación formulado por los demás intervinientes.

5. Si fuere necesario decretar pruebas, una vez practicadas, el superior autorizará la presentación de alegatos por escrito, para lo cual concederá un término de diez (10) días. En caso contrario, no habrá lugar a dar traslado para alegar. El secretario pasará el expediente al despacho para dictar sentencia dentro de los diez (10) días siguientes de concluido el término para alegar o de ejecutoria del auto que admite el recurso.

6. El Ministerio Público podrá emitir concepto desde que se admite el recurso y hasta antes de que ingrese el proceso al despacho para sentencia.

7. La sentencia se dictará dentro de los veinte (20) días siguientes. En ella se ordenará devolver el expediente al juez de primera instancia para su obediencia y cumplimiento”.



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NORTE DE
SANTANDER**

San José de Cúcuta, dos (02) de febrero de dos mil veintitrés
(2023)

Expediente:	54-001-33-33-002-2019-00058-01
Demandante:	MONICA ROCÍO TORRADO TORRADO
Demandado:	NACIÓN, MINISTERIO DE EDUCACIÓN – FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO – DEPARTAMENTO DE NORTE DE SANTANDER – MUNICIPIO DE ÁBREGO.
Medio de control:	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

Visto el informe secretarial que antecede, de conformidad con lo establecido en el numeral 3 del artículo 67 de la Ley 2080 de 2021¹, que modificó el artículo 247 de la Ley 1437 de 2011 Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo – CPACA-, por ser presentado en legal forma, **ADMÍTASE** el recurso de apelación interpuesto y sustentado oportunamente por el apoderado de **la parte accionante y por el apoderado del FOMAG**, en contra de la sentencia de fecha **27 de septiembre de 2022**, proferido por el **Juzgado Primero Administrativo del Circuito de Ocaña**.

El trámite del recurso se sujetará a las reglas de los numerales 4 a 7 del artículo 67 de la Ley 2080 de 2021.

Una vez ejecutoriado el presente proveído, **INGRÉSESE** el presente expediente al Despacho para continuar con el trámite procesal correspondiente.


MARIA JOSEFINA IBARRA RODRÍGUEZ
MAGISTRADA

¹ “Por medio de la cual se reforma el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo -Ley 1437 de 2011- y se dictan otras disposiciones en materia de descongestión en los procesos que se tramitan ante la jurisdicción”. Publicada en el Diario Oficial 51568 del 25 de enero de 2021. Artículo 86, rige a partir de su publicación.

² “4. Desde la notificación del auto que concede la apelación y hasta la ejecutoria del que la admite en segunda instancia, los sujetos procesales podrán pronunciarse en relación con el recurso de apelación formulado por los demás intervinientes.

5. Si fuere necesario decretar pruebas, una vez practicadas, el superior autorizará la presentación de alegatos por escrito, para lo cual concederá un término de diez (10) días. En caso contrario, no habrá lugar a dar traslado para alegar. El secretario pasará el expediente al despacho para dictar sentencia dentro de los diez (10) días siguientes de concluido el término para alegar o de ejecutoria del auto que admite el recurso.

6. El Ministerio Público podrá emitir concepto desde que se admite el recurso y hasta antes de que ingrese el proceso al despacho para sentencia.

7. La sentencia se dictará dentro de los veinte (20) días siguientes. En ella se ordenará devolver el expediente al juez de primera instancia para su obediencia y cumplimiento”.