



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL META

Auto de Interlocutorio No. 093

Villavicencio, 13 FEB 2020

MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE: ALBA LUCÍA REY SÁNCHEZ
DEMANDADO: CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DEL VAUPÉS Y DEPARTAMENTO DEL VAUPÉS
EXPEDIENTE: 50001-23-33-000-2018-00091-00
ASUNTO: NIEGA MEDIDA CAUTELAR

Resuelve el Despacho la solicitud de medida cautelar elevada dentro del asunto de la referencia.

I. ANTECEDENTES

Mediante apoderado judicial y en ejercicio el medio de control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho, la señora Alba Lucía Rey Sánchez interpuso demanda en contra de la Contraloría Departamental del Vaupés y el Departamento del Vaupés, con el fin de que se declarara la nulidad (i) del fallo con responsabilidad fiscal del 15 de marzo de 2017, y (ii) del auto del 12 de mayo de 2017, por medio del cual se resuelven unos recursos de apelación y se confirma el fallo con responsabilidad fiscal, proferidos ambos por la Contraloría Departamental del Vaupés, dentro del proceso N° P.V.R.F. N° 001-2016 en contra de la demandante.

Así mismo, pretende se ordene la exclusión de la demandante del reporte negativo en la base de datos del Registro Nacional de Deudores Fiscales de la Contraloría General de la República, y se condene al pago de los perjuicios materiales y morales causados a la demandante.

1. De la medida cautelar

En memorial radicado el 31 de mayo de 2018¹, el apoderado de la señora Alba Lucía Rey Sánchez solicitó que como medida cautelar se decretara la suspensión provisional

¹ Folios 213 al 224, cuaderno 1.

P.S.

de los efectos de los actos administrativos demandados, especialmente los efectos relativos a las anotaciones registradas en el Boletín Trimestral de Responsables Fiscales de la Contraloría General de la República y al proceso de cobro coactivo que se adelanta en la Contraloría Departamental de Vaupés como consecuencia de la responsabilidad fiscal declarada en los actos acusados.

Lo anterior, toda vez que de no concederse la medida, la demandante (i) no podrá acceder a contratos de índole laboral o contratos estatales de prestación de servicios ó afines, circunstancia que le imposibilitaría obtener recursos económicos para su subsistencia y la de su familia; e (ii) incurriría en mayores erogaciones económicas, como gastos procesales y de profesionales en derecho, además de la consiguiente ejecución y remate de sus bienes, haciéndose más gravosa la situación de la señora Rey Sánchez.

Así mismo, indica que acceder a la medida evitaría que los perjuicios económicos por lucro cesante se reduzcan ostensiblemente —en caso de obtenerse una vinculación laboral— los cuales estarían a cargo de la entidad demandada.

Concluye, que el perjuicio irremediable que se quiere evitar, consiste en que al no poder laborar la demandante, se pondría en riesgo su mínimo vital y la vida en condiciones dignas de sus hijos, quienes se encuentran estudiando, *“en especial el mayor que cursa estudios universitarios se verá en la obligación de suspender dichos estudios por carencia de recurso económico”*.

Como fundamento de la medida cautelar, expuso nuevamente los hechos y el concepto de violación de la demanda, con los que, en síntesis, estima hubo una trasgresión al debido proceso y a la congruencia procesal, una falsa motivación en los actos acusados, e irregularidades derivadas de la valoración probatoria.

2. Del traslado de la medida cautelar solicitada

Dentro del término de traslado de la solicitud de medida cautelar, el Contralor Departamental del Vaupés Encargado se opuso al decreto de la medida² por considerarla inane, toda vez que los actos administrativos respecto de los que se solicita la suspensión de sus efectos, ya no tienen efecto jurídico y, por ende, no generan perjuicio alguno a la demandante.

Lo anterior, teniendo en cuenta que, si bien mediante auto del 4 de julio de 2017 se libró mandamiento de pago dentro del proceso de cobro coactivo N° 001-2017, en contra de la demandante y los demás declarados responsables fiscales en el fallo demandado, lo cierto es que posteriormente, en auto del 7 de julio de 2018, se resolvieron las excepciones declarando probado el pago efectivo; razón por la que se

² Folios 250 al 251, *ibidem*.

P.S.

terminó el proceso de cobro coactivo y se ordenó la solicitud del retiro del boletín de responsables fiscales de la Contraloría General de la Nación, siendo incluso cancelados los antecedentes disciplinarios.

Para el efecto, allegó copia de las respectivas providencias y actuaciones procesales, solicitando negar la medida deprecada, pues no existe causa objetiva de la misma.

II. PARA RESOLVER, EL DESPACHO CONSIDERA:

1. Competencia

Este Despacho es competente para resolver la solicitud de medida cautelar solicitada por la parte actora, en virtud de los artículos 125, 243, y 229 y subsiguientes del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

2. Problema jurídico

Corresponde al Despacho analizar si la medida cautelar solicitada por el apoderado de la señora Alba Lucía Rey Sánchez, cumple o no los requisitos de procedibilidad para su decreto, de conformidad con los criterios normativos y jurisprudenciales en la materia.

3. Análisis jurídico

El artículo 229 del C.P.A.C.A contempla la posibilidad de solicitar medidas cautelares tendientes a proteger y garantizar provisionalmente el objeto del proceso y la efectividad de la sentencia, las cuales pueden ser decretadas, de oficio o a petición de parte, antes de la notificación del auto admisorio de la demanda o en cualquier estado del proceso, sin que tal decisión implique prejuzgamiento.

A su turno, el artículo 231 del C.P.A.C.A.³ se refiere a los requisitos para el decreto de medidas cautelares, señalando, en cuanto a la suspensión provisional de los efectos de actos administrativos, que es procedente (i) cuando se concluya que estos

³ El artículo 231 del C.P.A.C.A. señala: "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 ó en la solicitud que se realice en escrito separado, cuando tal violación surja del análisis del acto demandado y su confrontación con las normas superiores invocadas como violadas o del estudio de las pruebas allegadas con la solicitud. Cuando adicionalmente se pretenda el restablecimiento del derecho y la indemnización de perjuicios deberá probarse al menos sumariamente la existencia de los mismos.

En los demás casos, las medidas cautelares serán procedentes cuando concurren los siguientes requisitos:

1. Que la demanda esté razonablemente fundada en derecho.
2. Que el demandante haya demostrado, así fuere sumariamente, la titularidad del derecho o de los derechos invocados.
3. Que el demandante haya presentado los documentos, informaciones, argumentos y justificaciones que permitan concluir, mediante un juicio de ponderación de intereses, que resultaría más gravoso para el interés público negar la medida cautelar que concederla.
4. Que, adicionalmente, se cumpla una de las siguientes condiciones:
 - a) Que al no otorgarse la medida se cause un perjuicio irremediable, o
 - b) Que existan serios motivos para considerar que de no otorgarse la medida los efectos de la sentencia serían nugatorios".

P.S.

vulneran las normas superiores invocadas como violadas, (ii) debiendo probarse al menos sumariamente la existencia de los perjuicios cuyo restablecimiento se reclama, si así fuere.

Al respecto, tratándose de un asunto de similares supuestos fácticos, el Consejo de Estado se refirió a los requisitos para el decreto de medidas cautelares, así:

"i) Existen requisitos de formales procedibilidad, a saber: 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 (artículo 229, Ley 1437 de 2011); 2) debe existir solicitud de parte 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 (artículo 229, Ley 1437 de 2011); y 3) la medida debe ser solicitada en cualquier etapa del proceso antes o después de haberse notificado el auto admisorio de la demanda (artículo 233 y 234, Ley 1437 de 2011).

ii) Existen requisitos materiales de procedibilidad, a saber: 1) la medida cautelar 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 2) debe haber una relación directa y necesaria entre la medida a decretar y las pretensiones de la demanda (artículo 230, Ley 1437 de 2011)

*Ahora bien, si se pretende la medida cautelar de suspensión provisional de los efectos del acto administrativo demandado –medida cautelar negativa–, se deben tener en cuenta otros requisitos adicionales que responden al tipo de pretensión en el cual se sustente la demanda así: 1) si la demanda tiene únicamente la pretensión de nulidad del acto administrativo, 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 (artículo 231, inciso 1°, Ley 1437 de 2011) y 2) 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 (artículo 231, inciso 2°, Ley 1437 de 2011)" (negrita fuera de texto)*⁴.

Puede verse entonces que de manera tanto normativa como jurisprudencial, el decreto de la medida cautelar consistente en la suspensión provisional de los efectos de un acto administrativo no procede *per se*, sino que se hace necesario verificar el cumplimiento de criterios tanto formales como materiales, como pasa a abordarse.

4. Caso concreto

El presente asunto versa sobre la solicitud de nulidad del fallo con responsabilidad fiscal del 15 de marzo de 2017, y del auto del 12 de mayo de 2017, por medio del cual se resuelven unos recursos de apelación y se confirma el fallo con responsabilidad

⁴ Consejo de Estado; Sentencia de 29 de noviembre de 2016, Radicación No. 11001-03-25-000-2012-00474-00 (1956-12); Abel Rodríguez Céspedes contra la Procuraduría General de la Nación.

P.S.

fiscal, proferidos ambos por la Contraloría Departamental del Vaupés, dentro del proceso N° P.V.R.F. N° 001-2016 en contra de la demandante; mismos actos respecto de los cuales se pretende la suspensión provisional de sus efectos como medida cautelar, evitar un perjuicio irremediable a la demandante, consistente en afectar su mínimo vital y la vida en condiciones dignas de sus hijos, al no poder acceder a contratos de índole laboral o contratos estatales de prestación de servicios o afines, con lo que se le imposibilitaría obtener recursos económicos para su subsistencia y la de su familia.

Además, se aduce en la solicitud que la señora Rey Sánchez incurriría en mayores erogaciones económicas, como gastos procesales y de profesionales en derecho, y una eventual ejecución y remate de sus bienes, haciéndose más gravosa su situación.

Revisado el libelo inicial, se observa que en efecto se trata de un proceso de tipo declarativo, en el que mediante escrito separado se eleva la solicitud de medida cautelar señalada, en la oportunidad procesal pertinente y debidamente sustentada en el mismo, por lo que se encontrarían satisfechos los requisitos formales de procedencia de la medida.

En cuanto a los requisitos materiales, se advierte que la medida solicitada tiene relación directa con las pretensiones de la demanda, en tanto los actos susceptibles de suspensión provisional de sus efectos, son los mismos cuya nulidad se demanda, siendo entonces necesaria para proteger y garantizar provisionalmente el objeto de proceso y la efectividad de la sentencia.

No obstante, la solicitud de cautela en comento no supera el análisis material en relación con la existencia de una violación a las normas superiores invocadas, ni la prueba si quiera sumaria del perjuicio que se alega causado; en primer lugar, porque en esta primaria etapa del proceso no es viable inferir una clara contravención de los actos demandados al ordenamiento jurídico, teniendo en cuenta que el sustento de la medida es la trasgresión al debido proceso y a la congruencia procesal, falsa motivación en los actos acusados, e irregularidades derivadas de la valoración probatoria, cuestión que implicaría analizar de fondo la legalidad de los actos acusados y del proceso de responsabilidad fiscal.

En segundo lugar, aunque la parte demandante aduce la causación de un perjuicio irremediable representado en (i) la afectación al mínimo vital de la demandante y a la vida en condiciones dignas de sus hijos, derivado de la imposibilidad de obtener recursos económicos para su subsistencia, al no poder acceder a contratos laborales o contratos estatales de prestación de servicios, y (ii) las mayores erogaciones económicas en que incurriría la demandante por el curso del proceso, incluyendo la eventual ejecución y remate de sus bienes; lo cierto es que aquel no se encuentra siquiera sumariamente probado.

P.S.

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL META

NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO: 50001-23-33-000-2018-00091-00

Demandante: Alba Lucía Rey Sánchez; Demandado: Contraloría Departamental del Vaupés y Departamento del Vaupés.

Lo anterior, máxime cuando al correrse traslado de la solicitud de medida cautelar, la entidad demandada afirma que el proceso de cobro coactivo N° 001-2017 adelantado en contra de la señora Alba Lucía Rey Sánchez, con ocasión de la responsabilidad fiscal declarada en los actos administrativos demandados, fue terminado por pago total de la obligación; y con ello, se ordenó (i) el levantamiento de todas las medidas cautelares practicadas tanto en el proceso de responsabilidad fiscal como en el de cobro coactivo, (ii) el retiro del reporte negativo en el Boletín de Responsables Fiscales de la Contraloría General de la República y del Grupo SIRI de la Procuraduría General de la Nación, e incluso, (iii) la devolución de una suma de dinero, a prorrata, por concepto de descuentos de nómina realizados en virtud de una medida cautelar decretada⁵.

Así las cosas, los efectos de los actos administrativos respecto de los cuales se solicitó la suspensión –se recuerda, los relativos a las anotaciones en el Boletín de Responsables Fiscales y al proceso de cobro coactivo– se encuentran superados, por lo que cualquier orden proferida en ese sentido se tornaría inane.

De manera que, se negará la solicitud de suspensión provisional de los efectos jurídicos del fallo con responsabilidad fiscal del 15 de marzo de 2017, y del auto del 12 de mayo de 2017, por medio del cual se resuelven unos recursos de apelación y se confirma el fallo con responsabilidad fiscal, toda vez que no se encuentran reunidos los requisitos de procedencia para el decreto de la medida cautelar.

Por lo expuesto, se

RESUELVE:

PRIMERO: NEGAR la medida cautelar solicitada por la parte demandante en el presente asunto, por las razones expuestas en la parte motiva de este proveído.

SEGUNDO: Ejecutoriada la presente providencia, continúese con el trámite del proceso.

Notifíquese y Cúmplase



NELCY VARGAS TOVAR

Magistrada

⁵ Auto del 7 de junio de 2018, mediante el cual se resuelven las excepciones de mérito dentro del proceso de Cobro Coactivo N° 001-2017. Folios 272 al 278, cuaderno 1.

P.S.