

República de Colombia



Tribunal Administrativo del Meta

MAGISTRADO PONENTE: HÉCTOR ENRIQUE REY MORENO

Villavicencio, noviembre veinticinco (25) de dos mil veinte (2020)

RADICACIÓN: 50001-23-33-000-2017-00581-00
DEMANDANTE: FUNDACIÓN PARA EL AVANCE DEL DESARROLLO SOCIAL Y EDUCACIONAL DEL META- FADES
DEMANDADO: DEPARTAMENTO DEL META
M DE CONTROL: NULIDAD

ASUNTO:

Se pronuncia el despacho sobre la solicitud de medida cautelar solicitada por la parte demandante, previo los siguientes:

ANTECEDENTES:

La **FUNDACIÓN PARA EL AVANCE DEL DESARROLLO SOCIAL Y EDUCACIONAL DEL META- FADES**, a través del medio de control de nulidad promovió demanda en contra del **DEPARTAMENTO DEL META**, con el fin de que se declare la nulidad de la Resolución No. 087 de 26 de julio de 2017, a través de la cual la entidad demandada promovió conflicto de competencia en el proceso de vigilancia administrativa que se adelantaba contra el señor **NILSON RAUL MOJICA NAVARRETE**, en calidad de representante legal de FADES, así como de la Resolución No. 059 de 14 agosto de 2017, mediante la cual se dispuso revocar en su integridad la Resolución No. 026 de 29 de marzo de 2017 y se declaró la nulidad de todo lo actuado dentro del proceso administrativo sancionatorio por falta de competencia; lo anterior, por considerar que se vulneran los artículos 29 y 189 de la Constitución Política y los Decretos 1529 de 1990, 1318 de 1988, 1093 de 1989, 2150 de 1995, 427 de 1996, al contrariar la autorización conferida a las

autoridades departamentales para ejercer control y vigilancia sobre las instituciones de utilidad común.

En el acápite de la demanda denominado “V. SOLICITUD DE SUSPENSIÓN PROVISIONAL. MEDIDA CAUTELAR”, solicitó que se decrete la suspensión provisional de los actos administrativos Resolución No. 087 de julio 26 de 2017 y Resolución No. 059 de agosto 14 de 2017, proferidas por la Gerencia de Acción Comunal y Participación Ciudadana del Meta.

Posición de la parte demandada

El 18 de julio de 2018, se ordenó correr traslado, por el término de cinco (5) días de la medida cautelar; término dentro del cual la entidad demandada no se pronunció.

CONSIDERACIONES

Las medidas cautelares se encuentran consagradas en los artículos 229 y siguientes del CPACA. y se constituyen en un instrumento de la garantía efectiva y material de acceso a la administración de justicia que busca evitar que la duración del proceso afecte a quienes acuden a la Jurisdicción Contenciosa en procura de solucionar una determinada controversia.

El artículo 229, respecto de la procedencia de las medidas cautelares señala:

“ARTÍCULO 229. PROCEDENCIA DE MEDIDAS CAUTELARES. *En todos los procesos declarativos que se adelanten ante esta jurisdicción, antes de ser notificado, el auto admisorio de la demanda o en cualquier estado del proceso, a petición de parte debidamente sustentada, podrá el Juez o Magistrado Ponente decretar, en providencia motivada, las medidas cautelares que considere necesarias para proteger y garantizar, provisionalmente, el objeto del proceso y la efectividad de la sentencia, de acuerdo con lo regulado en el presente capítulo. La decisión sobre la medida cautelar no implica prejuzgamiento.*
PARÁGRAFO. *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 se regirán por lo dispuesto en este capítulo y podrán ser decretadas de oficio.”*

La suspensión provisional de los efectos de un acto administrativo se encuentra contemplada en el numeral 3 del artículo 230 del CPACA, como una de las medidas cautelares de posible aplicación en los juicios que cursan ante esta jurisdicción. Seguidamente, en el artículo 231 *ibídem*, se establecieron los requisitos de procedencia de la citada medida, en los siguientes términos:

“ARTÍCULO 231. REQUISITOS PARA DECRETAR LAS MEDIDAS CAUTELARES. Cuando se pretenda la nulidad de un acto administrativo, la suspensión provisional de sus efectos procederá por violación de las disposiciones invocadas en la demanda o en la solicitud que se realice en escrito separado, **cuando tal violación surja del análisis del acto demandado y su confrontación con las normas superiores invocadas como violadas o del estudio de las pruebas allegadas con la solicitud.** Cuando adicionalmente se pretenda el restablecimiento del derecho y la indemnización de perjuicios deberá probarse al menos sumariamente la existencia de los mismos.

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

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

Frente a los requisitos para la procedencia de las medidas cautelares el H. Consejo de Estado, luego de analizar el contenido de los artículos 229 al 231 del CPACA, concluyó:

“i) Existen requisitos formales de procedibilidad de la solicitud los cuales son comunes a todas las medidas cautelares, a saber:
i.a) debe tratarse de procesos declarativos o en los que tienen por finalidad la defensa y protección de derechos e intereses colectivos de que conoce la jurisdicción de lo contencioso administrativo (L. 1437/2011, art. 229);
i.b) debe existir solicitud de parte ⁽¹⁴⁾ 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 (L. 1437/2011, art. 229); y

i.c) la medida debe ser solicitada en cualquier etapa del proceso antes o después de haberse notificado el auto admisorio de la demanda (L. 1437/2011, art. 233 y 234).

ii) Existen requisitos materiales, comunes para el decreto de las medidas cautelares, a saber:

ii.a) la medida cautelar debe ser necesaria para proteger y garantizar provisionalmente el objeto del proceso y la efectividad de la sentencia (L. 1437/2011, art. 229); y

ii.b) debe haber una relación directa y necesaria entre la medida a decretar y las pretensiones de la demanda (L. 1437/2011, art. 230).

iii) Existen requisitos materiales, especiales adicionales para el decreto de las medidas cautelares, a saber:

iii. a) Si se trata de la medida cautelar de suspensión provisional de los efectos del acto administrativo demandado, se plantean dos (2) eventos que responden al tipo de pretensión en el cual se sustente la demanda: iii.a.i) 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 (L. 1437/2011, art. 231, inc. 1º); iii.a.ii) 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 (L. 1437/2011, art. 231, inc. 2º).

iii. b) Si se trata de otras medidas cautelares diferentes a la de suspensión de los efectos del acto administrativo demandado, deben concurrir los siguientes requisitos: i) que la demanda esté razonablemente fundada en derecho; ii) que el demandante haya demostrado, así fuere sumariamente la titularidad del derecho o de los derechos invocados; iii) 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; y iv) que, al no otorgarse la medida se cause un perjuicio irremediable, o que existan serios motivos para considerar que de no otorgarse la medida los efectos de la sentencia serían nugatorios (L. 1437/2011, art. 231, inc. 3º, num. 1º a 4º)."¹

De otra parte, el despacho debe realizar un análisis que, sin implicar un prejuicio sobre la cuestión de fondo, le permita valorar la forma en que el acto administrativo demandado, cuya suspensión se persigue, eventualmente, vulnera la normatividad que se invoca como transgredida; análisis que exige un nivel de argumentación sólido y claro.

¹ Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección B, auto del 6 de abril de 2015. Exp.: 11001-03-25-000-2014-00942-00. Consejera Ponente Dra. Sandra Lisset Ibarra Vélez.

Frente al aspecto de que la medida cautelar no constituye prejuzgamiento, el órgano de cierre de esta jurisdicción en pronunciamiento del 11 de marzo de 2014, dentro del proceso radicado con el No. 11001 0324 000 2013 00503 00, proferido por la Sección Primera, precisó que: *“este enunciado debe ser visto como un límite a la autorización que se otorga al Juez para que analice los hechos, las pruebas y los fundamentos del caso, pues es evidente que por tratarse de una primera aproximación al asunto este análisis debe ser apenas preliminar, razón por la cual no puede suponer un examen de fondo o “prejuzgamiento” de la causa. La carga de argumentación y probatoria que debe asumir quien solicita la medida cautelar garantizan que el Juez tenga suficientes elementos de juicio para emprender esta valoración sin tener que desplegar un esfuerzo analítico propio de la fase final del juicio ni renunciar ni relevarse del examen más profundo que debe preceder a la sentencia.”*

Ahora bien, se aclara de manera preliminar que si bien en el presente caso en el libelo introductorio se solicitó la declaratoria de nulidad de las Resoluciones No. 087 de julio 26 de 2017 y 059 de agosto 14 de 2017, proferidas por la Gerencia de Acción Comunal y Participación Ciudadana del Meta, en auto del 18 de julio de 2018 el Despacho señaló que la demanda sólo se admitiría contra la Resolución 059 de agosto 14 de 2017 y no contra la No. 087 de julio 26 de 2017, al considerar que esta última contenía un acto de mero trámite, el cual no es susceptible de control judicial, pues, no contiene una decisión definitiva que produzca efectos jurídicos (fl. 98 C 1); decisión debidamente notificada y ejecutoriada.

En ese sentido, la solicitud de suspensión provisional se estudiará frente a la Resolución 059 de agosto 14 de 2017, para lo cual, la parte demandante aduce que la misma vulneró los artículos los artículos 29 y 189 de la Constitución Política y los Decretos 1529 de 1990, 1318 de 1988, 1093 de 1989, 2150 de 1995, 427 de 1996, sin ofrecer mayores argumentos.

Sin embargo, al realizar una interpretación integral del escrito de demanda se puede colegir que lo que se le endilga a la entidad demandada con la expedición de la resolución acusada, es la violación del debido proceso por faltas de garantías al interior de la investigación que se adelantó contra el Representante Legal y Presidente de la Junta Directiva de la Fundación para el Avance del Desarrollo Social y Educativo del Meta – FADES.

Revisado el contenido de la solicitud de medida cautelar y las pruebas aportadas al plenario, siguiendo los requisitos establecidos en el artículo 231 del CPACA, establece el Despacho que en este estadio del proceso no es posible acceder a suspender los efectos jurídicos del acto administrativo demandado, pues, de la confrontación con las normas superiores invocadas como violadas, así como del estudio de las pruebas allegadas con la solicitud, no surge la violación alegada, por las siguientes razones:

Establecidos los cargos sobre los cuales el actor estructuró la solicitud de la cautela, el despacho al revisar el acto administrativo acusado, encuentra que la Resolución No. 059 del 14 de agosto de 2017, expedida por el Gerente de Acción Comunal y Participación Ciudadana adscrito a la Secretaría de Gobierno y Seguridad del Departamento del Meta, revocó en su integridad la Resolución No. 026 del 29 de marzo de 2017, dentro del proceso administrativo sancionatorio instaurado por los quejosos Leonor Mojica Sánchez y Ramiro Mojica García y declaró la nulidad de lo actuado por falta de competencia, en atención a que se consideró que la Gerencia de Acción Comunal y Participación Ciudadana no tenía competencia para ordenar la cancelación del registro del Representante Legal de FADES ante la Cámara de Comercio de Villavicencio, pues, según se expuso, la función primordial de dicha entidad es la de instruir mas no fallar procesos, es decir, que lo que debió hacer en su momento fue estudiar y sustanciar las solicitudes de cancelación de personerías jurídicas, así como las de cancelación de inscripción de dignatarios de las entidades de utilidad común para que, posterior a ello y mediante resolución motivada, la Gobernadora tomara la decisión.

De lo expuesto, el Despacho no observa en esta etapa procesal, que el acto acusado vulnere alguna de las normas invocadas por la entidad demandante, de conformidad con las siguientes razones:

En primer lugar, conviene precisar que, contrario a lo afirmado por la parte demandante, de acuerdo con los fundamentos del acto acusado se establece claramente que se expidió siguiendo las directrices trazadas por el Decreto 1529 de 1990 *“por el cual se reglamenta el reconocimiento y*

cancelación de personerías jurídicas de asociaciones o corporaciones y fundaciones o instituciones de utilidad común, en los departamentos” y el Decreto 1318 de 1998 “*por el cual se ejerce la facultad conferida por el artículo 2° de la Ley 22 del 12 de marzo de 1987, en relación con las Instituciones de Utilidad Común*”, comoquiera que los artículos 7 y 8 del Decreto 1529 de 1990, al establecer la cancelación de personería jurídica y su procedimiento, señala en cabeza del Gobernador la facultad para iniciar de oficio o a petición de parte la cancelación tanto de la personería jurídica de las asociaciones o corporaciones y fundaciones o instituciones de utilidad común, como de la inscripción de sus dignatarios, cuando sus actividades se desvíen del objetivo de sus estatutos, o sean contrarias al orden público, a las leyes o a las buenas costumbres y, a su vez, a través del artículo 1° del Decreto 1318 de 1998 se delegó en los Gobernadores de los Departamentos y en el Alcalde Mayor del Distrito Especial de Bogotá, la función de ejercer Inspección y Vigilancia sobre las Instituciones de Utilidad Común, domiciliadas en el respectivo Departamento y en la ciudad de Bogotá, Distrito Especial, que no estén sometidas al control de otra entidad; lo que en principio permite señalar que la decisión adoptada mediante Resolución No. 059 del 14 de agosto de 2017 se encuentra ajustada a las normas que regulan ese tipo de actuaciones, toda vez que la competencia para adelantar el trámite de cancelación de personería como de la cancelación de la inscripción de dignatarios, está atribuida al Gobernador; en consecuencia, en este momento procesal no se vislumbra la vulneración alegada.

En lo tocante a la violación del artículo 29 de la Constitución Política que consagra el derecho al debido proceso, el despacho advierte que no se evidencia que el acto administrativo acusado lo vulnere, pues, en estricto sentido, como se mencionó de manera precedente, con el acto acusado se pretendió remediar las eventuales irregularidades en que pudo incurrir la entidad demandada al adelantar una investigación sin tener competencia para ello, razón por la cual decidió remitir el proceso administrativo sancionatorio al despacho que consideró era competente para tal efecto, lo que se corresponde con las normas que regulan la materia. No obstante, dichos aspectos podrán ser objeto de análisis en la sentencia correspondiente, después de que se realice el debate probatorio y se cuente con suficientes elementos de juicio.

Ahora, en lo que respecta a la vulneración del artículo 189 de la Constitución Política, para el despacho los fundamentos esbozados por el actor no permiten establecer que exista alguna violación a esta normativa constitucional, dado que la misma se refiere a las funciones del al Presidente de la República como Jefe de Estado, Jefe del Gobierno y Suprema Autoridad Administrativa.

Finalmente, en lo relacionado con la supuesta vulneración del Decreto 2150 de 1995 y su Decreto Reglamentario 427 de 1996, tampoco se vislumbra *prima facie* la trasgresión de dichas normas con la expedición del acto acusado, en atención a que las mismas se refieren al trámite para la obtención de la personalidad jurídica de las organizaciones civiles, las corporaciones, las fundaciones, las juntas de acción comunal y de las demás entidades privadas sin ánimo de lucro, así como su registro en las Cámaras de Comercio, sin que se establezca un procedimiento diferente al estudiado en párrafos precedentes sobre la cancelación de personería jurídica, que es el objeto de debate.

En este orden de ideas, el demandante no logró demostrar que, en este estadio temprano del proceso, sea evidente la vulneración a las normas invocadas, por lo que no es procedente la cautela solicitada y, en consecuencia, se negará.

Finalmente, se precisa que la presente decisión es dictada por el Magistrado Ponente, por así permitirlo los artículos 125, 236 y 243 del CPACA., toda vez que la misma es en sentido desfavorable.

Por lo expuesto, se

RESUELVE:

PRIMERO: NEGAR la medida cautelar solicitada por la **FUNDACIÓN PARA EL AVANCE DEL DESARROLLO SOCIAL Y EDUCACIONAL DEL META- FADES** dentro del presente proceso, por las razones esgrimidas en la parte considerativa de esta providencia.

SEGUNDO: En firme la presente decisión, continúese con el trámite pertinente.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Hector Enrique Rey Moreno

Magistrado(a)

Tribunal Administrativo Del Meta

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:

361199450acaa6f9ff855251f49412c2a8fb7e1249386b7f7ef1ef5fe5bd848d

Documento firmado electrónicamente en 25-11-2020

Valide éste documento electrónico en la siguiente URL:

<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/Justicia21/Administracion/FirmaElectronica/frmValidarFirmaElectronica.aspx>