

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CÓRDOBA
Montería, treinta y uno (31) de agosto de dos mil diecisiete (2017)

Medio de Control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho
Radicación N° 23-001-23-33-000-2013-00444
Demandante: Aura Ortiz de González
Demandado: Nación – Ministerio de Defensa – Caja de Retiro de las Fuerzas
Militares

Vista la nota secretarial, y verificada la interposición del recurso de apelación contra la sentencia de 8 de junio de 2017, por la parte demandante, como consta a folios 478 a 487, se dará aplicación a lo dispuesto en el artículo 192 de la Ley 1437 de 2011 del C.P.A.C.A., y se fijará fecha y hora para celebrar la audiencia de conciliación a que alude dicha norma.

Se otro lado, se observa que a folio 487 del expediente, la apoderada de la parte actora, solicita que en adelante se le notifiquen las decisiones al correo electrónico crismar162@hotmail.com, lo cual deberá ser tenido en cuenta por la Secretaría de esta Corporación. Y se

DISPONE:

PRIMERO: Fíjese el día quince (15) de septiembre de 2017, hora 10:00 a.m., para celebrar la audiencia de conciliación de que trata el artículo 192 de la Ley 1437 de 2011 del C.P.A.C.A., la cual se realizará en la sala de audiencias, ubicada en el primer piso del Palacio de Justicia, calle 27 con carrera 2da esquina, de esta ciudad.

SEGUNDO: Cítense a las partes, al Agente del Ministerio Público y a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado. Hágasele saber a los apoderados de las partes, que la asistencia a dicha diligencia es obligatoria.

TERCERO: Se ordena a la Secretaría de esta Corporación, notificar a la apoderada de la parte actora de las decisiones que se profieran en este asunto, a la dirección electrónica suministrada a folio 187.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



LUIS EDUARDO MESA NIEVES
Magistrado



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CÓRDOBA
SALA TERCERA DE DECISION**

Magistrado Ponente en Turno PEDRO OLIVELLA SOLANO

Montería, treinta y uno (31) de agosto de dos mil diecisiete (2017)

Medio de Control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho

Expediente: 23-001-23-33-000-2014-00292

Demandante: Yulis Patricia Bernal Olea

Demandado: Universidad de Córdoba

Corresponde a la Sala pronunciarse acerca del impedimento manifestado por la Magistrada DIVA CABRALES SOLANO para conocer del proceso de la referencia de conformidad con la causa No. 4 del artículo 130 del CPACA; como quiera que no exista *quorum* decisorio para resolver el mencionado impedimento al encontrarse impedido el Magistrado LUIS EDUARDO MESA NIEVES (Fl. 32), se hace necesario recomponer la Sala de Decisión; al efecto el Despacho

RESUELVE:

Primero: Reompóngase esta Sala Tercera de Decisión con la Magistrada NADIA PATRICIA BENITEZ VEGA.

Segundo: Ejecutoriada la presente providencia, vuelva el expediente al Despacho para continuar con su trámite.

Notifíquese y Cúmplase

PEDRO OLIVELLA SOLANO
Magistrado

REPÚBLICA DE COLOMBIA
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CÓRDOBA

Se Notifica por el número 147 a las partes de la
providencia anterior, el 01 SEP 2017 a las 8:00 a.m.

Edela C



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CORDOBA
SALA SEGUNDA DE DECISIÓN

Montería, treinta y uno (31) de agosto de dos mil diecisiete (2017)

MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE: UGPP
DEMANDADO: EBERTO PEINADO DIAZ
RADICACIÓN NO. 23-001-23-33-000-2015-00103-00

MAGISTRADA PONENTE: DRA. NADIA PATRICIA BENITEZ VEGA

Procede el Tribunal a pronunciarse con respecto al recurso de reposición interpuesto contra el auto de fecha 25 de julio de 2016 (fls. 6 a 11), mediante el cual se negó la medida cautelar de suspensión provisional de los efectos de las Resoluciones 023070 del 27 de agosto de 1998 y 33932 del 25 de octubre de 2005.

I. EL RECURSO

Manifiesta el recurrente que de la lectura integral de los actos administrativos objeto de demanda se desprende con claridad que la pensión de jubilación gracia fue reconocida al demandado teniendo en cuenta los tiempos de servicio prestados por él en calidad de docente, pero los tiempos prestados en el periodo comprendido del 1º de junio de 1978 a noviembre 7 de 1997, fueron suministrados mediante una vinculación de orden nacional, tal como consta en la certificación del 9 de noviembre de 1997, proferida por el rector y la pagadora del Instituto Técnico Agrícola ITA de Lórica Córdoba; siendo así, los actos administrativos resultan violatorios de normas de carácter legal y constitucional.

Sostiene que las resoluciones objeto de demanda contrarían la Ley 114 de 1919, norma que regula la pensión gracia, la cual en su artículo 1º estatuye que para acceder a una pensión gracia, se requiere que el interesado acredite, entre otras cosas, 20 años de servicios como mínimo en calidad de docente nombrado por ente territorial y ante escuelas primarias, secundarias y normales.

Luego de reseñar jurisprudencia del H. Consejo de Estado, argumenta que al demandado se le reconoció una pensión de jubilación gracia, teniendo la calidad

*Medio de control: Nulidad y restablecimiento del derecho
Expediente radicado: 23.001.23.33.000.2015.00103.00
Demandante: UGP
Demandado: Eberto Peinado Díaz*

de docente con nombramiento **nacional** en el Instituto Técnico Agrícola ITA en el municipio de Lórica, Córdoba, desconociendo lo establecido en el artículo 1º de la Ley 114 de 1913, según el cual los maestros de escuelas primarias oficiales que hayan servido en el magisterio por un término no menor de 20 años, tienen derecho a una pensión vitalicia de jubilación denominada gracia; así las cosas, salta a la vista una clara violación de las normas en comento, razón por la cual no se comparte la decisión recurrida.

Finalmente, concluye que es evidente que con la vigencia de los actos administrativos demandados se está vulnerando la Ley 114 de 1993, la Ley 91 de 1989 y el artículo 89 de la Constitución Política.

II. CONSIDERACIONES:

De entrada advierte la Sala la prosperidad del recurso interpuesto contra el proveído de fecha 25 de julio de 2016, mediante el cual se negó la solicitud de medida cautelar consistente en la suspensión provisional de los actos demandados, ello si se tiene en cuenta que la prueba documental allegada al plenario da fe que en realidad el demandado no cumple con uno de los requisitos para acceder a la pensión gracia, esto es, haber cumplido veinte años de servicio como mínimo en calidad de docente nombrado por ente territorial, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 1º de la Ley 114 de 1913.

La Ley 1437 del año 2011, Código Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, en su artículo 229 regula lo atinente a la procedencia de medidas cautelares, indicando que en todos los procesos declarativos adelantados en la jurisdicción contencioso administrativa, antes de la notificación del auto admisorio de la demanda o en cualquier estado del proceso, bien sea a petición de parte sustentada debidamente, podrá el juez o magistrado ponente, mediante decisión motivada decretar las medidas cautelares que considere necesarias para garantizar y proteger, provisionalmente, el objeto del proceso y la efectividad de la sentencia; destacando que este tipo de decisión no implica prejuzgamiento.

Seguidamente el artículo 230 del C.P.A.C.A., reglamenta el contenido y alcance de las medidas cautelares, señalando que aquellas podrán ser preventivas, anticipativas, conservativas o de suspensión y deberán tener relación directa y necesaria con las pretensiones de la demanda, enlistando el tipo de medidas que podrá decretar el operador jurídico, a su vez el artículo 231 *ibídem*, establece los requisitos para decretar medidas cautelares

Respecto al tema se ha pronunciado el H. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, en providencia de 13 de septiembre de 2012, C.P. Dra. Susana Buitrago Valencia, expediente bajo radicación N° 11001-03-28-000-2012-00042-00, considerando que *"... la norma da apertura y autoriza al juez administrativo para que, a fin de que desde este momento procesal obtenga la*

percepción de que hay la violación normativa alegada, pueda: 1°) realizar análisis entre el acto y las normas invocadas como transgredidas, y 2°) que también pueda estudiar las pruebas allegadas con la solicitud.”

2.1. CASO CONCRETO

Dentro del asunto se invoca la suspensión provisional de las Resoluciones No. 023070 de fecha 27 de agosto del año 1998 y 33932 del 25 de octubre de 2005, por medio de las cuales se reconoció pensión gracia al demandado y se reliquidó la misma. Manifiesta el recurrente que los actos demandados son violatorios de la ley debido a que la pensión de jubilación gracia fue reconocida al demandado teniendo en cuenta los tiempos de servicio prestados por él en calidad de docente. Pero el periodo comprendido del 1° de junio de 1978 a 7 de noviembre de 1997, fue tiempo prestado mediante vinculación de **orden nacional**.

En ese orden, resulta preciso hacer distinción respecto de las normas que regulan lo concerniente a la pensión gracia.

La pensión de jubilación gracia fue consagrada mediante el artículo 1° de la Ley 114 de 1913, en favor de los maestros de las escuelas primarias oficiales, que hayan servido en el magisterio por un término no menor de 20 años. A su vez, el numeral 3° del artículo 4° de la Ley 114 de 1913, prescribía que para ser acreedor a la gracia de la pensión, era preciso que el interesado, entre otras cosas, comprobara «*Que no ha recibido ni recibe actualmente otra pensión o recompensa de carácter nacional...*».

Dicha pensión fue extendida por la Ley 116 de 1928 a los empleados y profesores de las escuelas normales y a los Inspectores de Instrucción Pública. Siendo extensiva, nuevamente, mediante la Ley 37 de 1933 a los maestros que hubieran completado los servicios señalados por la ley, en establecimientos de enseñanza secundaria.

Y el literal a), numeral 2 del artículo 15 de la Ley 91 de 1989, limitó la vigencia temporal del derecho al reconocimiento de la pensión gracia para los docentes vinculados hasta el **31 de diciembre de 1980**, siempre que reunieran la totalidad de los requisitos legales.

En el sub lite, manifiesta el recurrente que el señor Eberto Peinado Díaz devenga una pensión de jubilación gracia reconocida mediante Resolución 023070 del 27 de agosto de 1998, en cuantía de \$762.244,20 efectiva a partir del 18 de octubre de 1997, posteriormente reliquidada mediante Resolución 33932 del 25 de octubre de 2005, proferida en cumplimiento de una sentencia de tutela. Pensión que no se encuentra ajustada a derecho toda vez que el docente demandado laboró en el Instituto Técnico Agrícola ITA, en el municipio de Lorica, Córdoba como docente con **nombramiento nacional**.

Ahora bien, del acervo probatorio que milita en la foliatura se puede evidenciar que le asiste razón a la entidad recurrente, ya que está debidamente acreditado que el señor Eberto Peinado Díaz laboró **19 años, 5 meses y 6 días** vinculado con el Ministerio de Educación Nacional y prestó sus servicios aproximadamente durante año y medio al Departamento de Córdoba y Cundinamarca, así:

ENTIDAD	DESDE	HASTA	VINCULACION	TIEMPO	PRUEBAS
Departamento de Córdoba	12-02-1970	30-01-1972	Departamental	1 año, 11 meses, 198 día	Folio 63 cuaderno principal
Departamento de Cundinamarca	02-05-1975	01-11-1975	Departamental	5 meses, 29 días	Folio 64 cuaderno principal
Ministerio de Educación Nacional	01-06-1978	07-11-1997	Nacional	19 años, 5 meses, 6 días	Folios 65, 66, 158 y 161 C. principal

Con las documentales (certificaciones laborales) relacionadas up supra, es dable inferir que las Resoluciones N°. 023070 del 27 de agosto de 1998 y No. 33932 del 25 de octubre de 2005, fueron expedidas contraviniendo lo ordenado en el artículo primero de la Ley 114 de 1913, puesto que se reconoció pensión gracia al docente Eberto Peinado Díaz tomado en cuenta tiempos de servicios laborados mediante vinculación de **orden nacional**, en el periodo comprendido entre el 1º de junio de 1978 a 7 de noviembre de 1997, pese que esta prestación solamente se reconoce a docentes vinculados a entes territoriales o a los docentes nacionalizados.

Para la Sala, es claro que no se logró demostrar que el docente Peinado Diaz hubiere laborado por 20 años en establecimientos educativos con vinculación departamental, distrital, municipal o nacionalizada, pues el tiempo de servicio prestado en el Instituto Técnico Agrícola ITA de Lorica fue como docente del **orden nacional**, tal como se pudo constatar en el certificado de historia laboral visible a folio 161. De la misma forma, del decreto de nombramiento se observa que el representante del Ministerio de Educación Nacional expidió las disponibilidades presupuestales (f. 219 a 221).

En ese orden, la Corporación encuentra precedente decretar la suspensión provisional de las Resoluciones N°. 023070 de 27 de agosto de 1998 y No. 33932 de 25 de octubre de 2005, en tanto concedieron y reliquidaron la pensión gracia al señor Eberto Peinado Díaz, tomando en cuenta periodos que no resultan aptos para acceder al reconocimiento de una pensión gracia de jubilación toda vez que, el carácter nacional de la misma se torna incompatible con la naturaleza de la citada prestación pensional, esto es, la de una retribución concebida exclusivamente para los docentes territoriales y nacionalizados en virtud de las

condiciones salariales desfavorables que estos últimos enfrentaban para la época en que fueron expedidas las Leyes 114 de 1913 y 116 de 1928¹.

De conformidad con las consideraciones vertidas, el Tribunal Administrativo de Córdoba,

RESUELVE:

PRIMERO: Reponer el auto de fecha 25 de julio de 2016, mediante el cual se negó la medida cautelar de suspensión provisional de los efectos de las Resoluciones 023070 del 27 de agosto de 1998 y 33932 del 25 de octubre de 2005, de conformidad con las motivaciones expuestas en la parte considerativa del presente proveído.

SEGUNDO: DECRETAR la suspensión provisional de la Resolución No. 023070 del 27 de agosto de 1998 y la Resolución No. 33932 del 25 de octubre de 2005, de conformidad con la motivación.

NOTIFIQUESE Y CÚMPLASE


NADIA PATRICIA BENTEZ VEGA
MAGISTRADA


LUIS EDUARDO MESA NIEVES
MAGISTRADO


DIVA CABRALES SOJANO
MAGISTRADA

¹ De acuerdo con lo dispuesto en la Ley 91 de 1989, únicamente los docentes que presten sus servicios a instituciones educativas del **orden territorial o nacionalizadas** vinculados antes del **31 de diciembre de 1980** tendrían derecho al reconocimiento y pago de una prestación pensional gracia, siempre que en todo caso acrediten los requisitos exigidos por el legislador.



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CÓRDOBA
SALA TERCERA DE DECISION

Magistrado Ponente en Turno PEDRO OLIVELLA SOLANO

Montería, treinta y uno (31) de agosto de dos mil diecisiete (2017)

Medio de Control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho

Expediente: 23-001-23-33-000-2015-00416-00

Demandante: Carmenza Guzmán López

Demandado: Nación/Procuraduría General de la Nación

Corresponde a la Sala pronunciarse acerca del impedimento manifestado por la Magistrada DIVA CABRALES SOLANO para conocer del proceso de la referencia de conformidad con la causa No. 4 del artículo 130 del CPACA; como quiera que no exista *quorum* decisorio para resolver el mencionado impedimento, se hace necesario recomponer la Sala de Decisión; al efecto el Despacho

RESUELVE:

Primero: Recompóngase esta Sala Tercera de Decisión con la Magistrada NADIA PATRICIA BENITEZ VEGA.

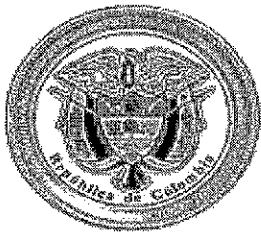
Segundo: Ejecutoriada la presente providencia, vuelva el expediente al Despacho para continuar con su trámite.

Notifíquese y Cúmplase

PEDRO OLIVELLA SOLANO
Magistrado

REPUBLICA DE COLOMBIA
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CÓRDOBA
SECRETARIA

Se Notifica por Estado N° 147 en los partes de la
providencia anterior, Hoy 01 SEP 2017 las 8:00 a.m.



*TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CÓRDOBA
SALA SEGUNDA DE DECISIÓN*

Montería, treinta y uno (31) de agosto de dos mil diecisiete (2017)

PROCESO:	ACCIÓN DE TUTELA
EXPEDIENTE NO.	23.001.23.33.000.2016.00385.00
DEMANDANTE:	ENILECTA DEL CARMEN HERRERA LUGO
DEMANDADO:	NACIÓN COLOMBIANA-UNIDAD ADMINISTRATIVA PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS (U.A.R.I.V.)

MAGISTRADA PONENTE: DRA. NADIA PATRICIA BENÍTEZ VEGA

Visto el informe secretarial que antecede y habiendo sido notificada la providencia proferida por la Corte Constitucional,

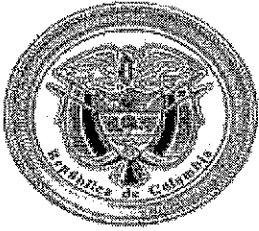
DISPONE:

1) Obedézcase y cúmplase lo resuelto por la Honorable Corte Constitucional mediante providencia de fecha 16 de marzo del año 2017, mediante la cual fue EXCLUIDO de revisión el expediente de la referencia, de conformidad de con los artículos 86 y 241, numeral 9 de la constitución política y 33 del decreto 2591 del 1991.

2) Ejecutoriada la presente providencia, archívese el expediente.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE


NADIA PATRICIA BENÍTEZ VEGA
MAGISTRADA



*TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CÓRDOBA
SALA SEGUNDA DE DECISIÓN*

Montería, treinta y uno (31) de agosto de dos mil diecisiete (2017)

PROCESO:	ACCIÓN DE TUTELA
EXPEDIENTE NO.	23.001.23.33.000.2016.00404.00
DEMANDANTE:	LUZ NEY JIMÉNEZ PEINADO
DEMANDADO:	MINISTERIO DE VIVIENDA, CIUDAD Y TERRITORIO-FONVIVIENDA

MAGISTRADA PONENTE: DRA. NADIA PATRICIA BENÍTEZ VEGA

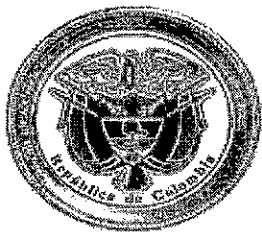
Visto el informe secretarial que antecede y habiendo sido notificada la providencia proferida por la Corte Constitucional,

DISPONE:

- 1) Obedézcase y cúmplase lo resuelto por la Honorable Corte Constitucional mediante providencia de fecha 16 de marzo del año 2017, mediante la cual fue EXCLUIDO de revisión el expediente de la referencia, de conformidad de con los artículos 86 y 241, numeral 9 de la constitución política y 33 del decreto 2591 del 1991.
- 2) Ejecutoriada la presente providencia, archívese el expediente.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE


NADIA PATRICIA BENÍTEZ VEGA
MAGISTRADA



*TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CÓRDOBA
SALA SEGUNDA DE DECISIÓN*

Montería, treinta y uno (31) de agosto de dos mil diecisiete (2017)

PROCESO:	ACCIÓN DE TUTELA
EXPEDIENTE NO.	23.001.23.33.000.2016.00418.00
DEMANDANTE:	YOMAIDA DEL CARMEN SOLAR ARRIETA
DEMANDADO:	MINISTERIO DE VIVIENDA, CIUDAD Y TERRITORIO

MAGISTRADA PONENTE: DRA. NADIA PATRICIA BENÍTEZ VEGA

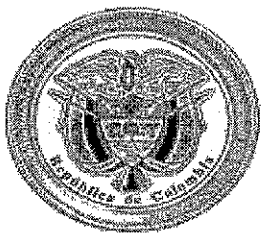
Visto el informe secretarial que antecede y habiendo sido notificada la providencia proferida por la Corte Constitucional,

DISPONE:

- 1) Obedézcase y cúmplase lo resuelto por la Honorable Corte Constitucional mediante providencia de fecha 16 de marzo del año 2017, mediante la cual fue EXCLUIDO de revisión el expediente de la referencia, de conformidad de con los artículos 86 y 241, numeral 9 de la constitución política y 33 del decreto 2591 del 1991.
- 2) Ejecutoriada la presente providencia, archívese el expediente.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE


NADIA PATRICIA BENÍTEZ VEGA
MAGISTRADA



*TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CÓRDOBA
SALA SEGUNDA DE DECISIÓN*

Montería, treinta y uno (31) de agosto de dos mil diecisiete (2017)

PROCESO:	ACCIÓN DE TUTELA
EXPEDIENTE NO.	23.001.23.33.000.2016.00455.00
DEMANDANTE:	SARA VILLEGAS HERNÁNDEZ
DEMANDADO:	MINISTERIO DE VIVIENDA-FONVIVIENDA

MAGISTRADA PONENTE: DRA. NADIA PATRICIA BENÍTEZ VEGA

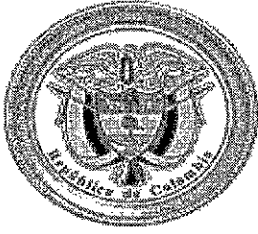
Visto el informe secretarial que antecede y habiendo sido notificada la providencia proferida por la Corte Constitucional,

DISPONE:

- 1) Obedézcase y cúmplase lo resuelto por la Honorable Corte Constitucional mediante providencia de fecha 16 de marzo del año 2017, mediante la cual fue EXCLUIDO de revisión el expediente de la referencia, de conformidad de con los artículos 86 y 241, numeral 9 de la constitución política y 33 del decreto 2591 del 1991.
- 2) Ejecutoriada la presente providencia, archívese el expediente.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE


NADIA PATRICIA BENÍTEZ VEGA
MAGISTRADA



*TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CÓRDOBA
SALA SEGUNDA DE DECISIÓN*

Montería, treinta y uno (31) de agosto de dos mil diecisiete (2017)

PROCESO: ACCIÓN DE TUTELA
EXPEDIENTE NO. 23.001.23.33.002.2016.00528-00
DEMANDANTE: ENA CATALINA GÓMEZ RUIZ
DEMANDADO: COMISIÓN NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL Y OTROS

Visto el informe secretarial que antecede y habiendo sido notificada la providencia proferida por el Consejo de Estado,

DISPONE:

- 1) Obedézcase y cúmplase lo resuelto por el Honorable Consejo de Estado mediante providencia de fecha dos (2) de febrero de 2017, mediante la cual modifica el numeral primero de la parte resolutive de la sentencia de fecha, 24 de noviembre de 2016. Y adiciona a la decisión judicial recurrida en el sentido de negar la tutela reclamada por la señora Ena Catalina Gómez Ruiz en lo que tiene que ver con el derecho con el derecho fundamental de petición.
- 2) Obedézcase y cúmplase lo resuelto por la Honorable Corte Constitucional mediante providencia de fecha dieciséis (16) de marzo del año 2017, mediante la cual fue EXCLUIDO de revisión el expediente de la referencia, de conformidad de con los artículos 86 y 241, numeral 9 de la constitución política y 33 del decreto 2591 del 1991.
- 3) Ejecutoriada la presente providencia, archívese el expediente.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE


NADIA PATRICIA BENÍTEZ VEGA
MAGISTRADA



*TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CORDOBA
SALA SEGUNDA DE DECISION*

Montería, treinta y uno (31) de agosto de dos mil diecisiete (2017)

ACCIÓN: NULIDAD

EXPEDIENTE NO. 23-001-23-33-000-2017-00347-00

DEMANDANTE: MUNICIPIO DE CIÉNAGA DE ORO

DEMANDADO: LASTENIA ISABEL PADILLA GUZMÁN

Magistrada Ponente: Doctora Nadia Patricia Benítez Vega

Vista la nota secretarial, procede el Tribunal a resolver sobre la competencia para tramitar la demanda instaurada por el Municipio de Ciénaga de Oro a través de su representante legal, en ejercicio del medio de control “nulidad” contra la Resolución No. 696 de noviembre 27 de 2015, previos los siguientes,

ANTECEDENTES

El Municipio de Ciénaga de Oro por intermedio de su representante legal, instauró demanda a través del medio de control de **nulidad**. Depreca la nulidad de la precitada Resolución N° 696 de 2015, *“por medio de la cual se aplica un precedente judicial y se ordena ajustar una acreencia dentro del acuerdo de restructuración de pasivos”*.

Mediante auto proferido el día siete (7) de julio de dos mil diecisiete (2017)¹, el Juzgado Tercero Administrativo del Circuito Judicial de Montería remite el proceso al Tribunal. Se estima que el medio de control escogido por la administración para atacar su pronunciamiento *“no es procedente”*, en tanto lo que se solicita es la nulidad de un acto administrativo que obliga a la parte demandante a pagar a su contraparte una suma dineraria, por lo que de prosperar lo pretendido se materializa un restablecimiento automático de derechos en cabeza del demandante, de ahí que al asunto deba imprimirsele

¹ Folios 51 a 52 del Expediente.

la disposición contenida en el artículo 138 de la referida codificación², en concordancia con lo regulado por el párrafo de artículo 137 ibídem.

CONSIDERACIONES:

Incumbe a la Sala establecer si el medio de control adecuado para tramitar el asunto sometido a estudio corresponde al de simple nulidad, tal y como lo propone el demandante en lesividad, o por el contrario, debe adecuarse al de nulidad y restablecimiento del derecho, según lo expone el juez en el auto remisorio.

Respecto la procedencia del medio de control de nulidad, el artículo 137 del CPACA preceptúa:

“Artículo 137. Nulidad. *Toda persona podrá solicitar por sí, o por medio de representante, que se declare la nulidad de los actos administrativos de carácter general.*

(...) Excepcionalmente podrá pedirse la nulidad de actos administrativos de contenido particular en los siguientes casos:

1. *Cuando con la demanda no se persiga o de la sentencia de nulidad que se produjere no se genere el restablecimiento automático de un derecho subjetivo a favor del demandante o de un tercero.*

2. *Cuando se trate de recuperar bienes de uso público.*

3. *Cuando los efectos nocivos del acto administrativo afecten en materia grave el orden público, político, económico, social o ecológico.*

4. *Cuando la ley lo consagre expresamente.*

Parágrafo. *Si de la demanda se desprendiere que se persigue el restablecimiento automático de un derecho, se tramitará conforme a las reglas del artículo siguiente.”*

Acorde con la norma citada, el medio de control de nulidad procede contra actos administrativos de carácter general, y *excepcionalmente* contra actos administrativos de carácter particular, entre otros casos, *pese producir la sentencia un restablecimiento automático de un derecho subjetivo, “cuando los efectos nocivos del acto administrativo afecten en materia grave el orden público, económico, social o ecológico”.*

Mientras tanto el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho se ejerce contra actos administrativos de *carácter particular o general*, con el objeto de obtener el restablecimiento de derechos subjetivos, siempre y

² Relativa a tramitar la demanda de nulidad como nulidad y restablecimiento del derecho.

cuando se instaure dentro de los cuatro (4) meses siguientes a su notificación, comunicación o publicación.

En el libelo introductorio el demandante adujo que ejerce el medio de control de nulidad, por considerar que *el acto acusado fue expedido en forma irregular al contrariar normas en que debía fundarse y afectar directamente el orden económico del municipio de Ciénaga de Oro*, quien pese a su precaria condición financiera se vería expuesto a cancelar unas acreencias reconocidas en forma ilegal con daño al patrimonio público.

Se aduce que el burgomaestre al momento de reconocer una sanción moratoria correspondiente a las cesantías del **año 2011**, incluso con indexación, dejó de lado que esa obligación era *preexistente* al inicio de la promoción de acuerdo de reestructuración de pasivos (Resolución No. 1729 de junio 22 de **2012** del Ministerio de Hacienda), transgrediendo así el numeral 10 del artículo 58 de la ley 550 de 1999, por no contar con el visto bueno del Ministerio de hacienda y Crédito Público. De igual forma vulneró el artículo 345 superior, 71 del Decreto 111 de 1996 y demás normas concordantes al proferir dicho acto sin contar con disponibilidad presupuestal.

En ese orden, considera la parte actora que el presente caso se subsume en lo contemplado en el numeral 3º del artículo 137 numeral 3 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, el cual permite instaurar el medio de control de **nulidad** contra actos administrativos de contenido particular y concreto, cuando los efectos nocivos del mismo afecten en materia grave el orden **económico** y se pretenda restablecer el orden jurídico violado.

En la providencia del 3 de noviembre de 2011, C.P. Dr. Rafael Osteau De Lafont Pianeta, expediente 23001-23-31-000-2005-000641-01, el Honorable Consejo de Estado, en aplicación de la teoría de los móviles y finalidades, respecto de la procedencia de la acción (hoy medio de control) de nulidad contra actos administrativos particulares, dijo:

“Es de vital importancia anotar [...] que si la facultad de los ciudadanos de atacar jurisdiccionalmente actos administrativos de contenido subjetivo no tuviera limitación alguna y la acción del artículo 84 se pudiera emplear indiscriminadamente, no sólo contra los actos generales o reglamentarios, sino contra todos aquellos creadores de situaciones particulares, derechos o relaciones de esta naturaleza, sin excepción alguna, carecería totalmente de sentido que la ley hubiera establecido expresamente las acciones de nulidad en los casos arriba enlistados y en otros que la sabiduría del legislador dispondrá en su oportunidad. En tal supuesto bastaría la simple acción de nulidad de que habla el artículo 84 del Código Contencioso Administrativo para gobernar todas las hipótesis en que se impugnaran actos por cualquier persona. Lo contrario es dejar al garete, a la deriva y sin gobierno los derechos individuales y quitarle a los actos administrativos particulares la virtud de ser ejecutorios. Es, sencillamente, acabar con el principio básico de la seguridad de las relaciones jurídicas

que vertebra el derecho colombiano y le hace indispensable en el mantenimiento del sistema político”³.

De igual forma, la sección primera de la corporación y posteriormente la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo han coincidido en que la doctrina de los **motivos y finalidades** también encuentra una opción extensiva en que la doctrina de los motivos y finalidades también encuentra una opción extensiva para la procedencia de la acción de Nulidad contra actos administrativos de carácter particular “...a pesar de que ello no hubiera sido expresamente previsto en la ley...”, cuando del asunto regulado por aquel se identifique la existencia de un vicio que por su magnitud y trascendencia desborde los límites del interés particular y el control de legalidad en abstracto, para invadir la esfera del interés general y producir una grave afectación del orden público social o económico, eventos en los cuales de todas maneras deberá vincularse a las personas directamente afectadas con la decisión que pudiera adoptarse.

“En virtud de las anteriores consideraciones y en procura de reafirmar una posición jurisprudencial en torno de eventuales situaciones similares a la que ahora se examina, estima la Sala que además de los casos expresamente previstos en la ley, la acción de simple nulidad también procede contra los actos particulares y concretos cuando la situación de carácter individual a la que se refiere el acto, comporte un especial interés, un interés para la comunidad de tal naturaleza e importancia, que vaya aparejado con el afán de legalidad, en especial cuando se encuentre de por medio un interés colectivo o comunitario, de alcance y contenido nacional, con incidencia trascendental en la economía nacional y de innegable e incuestionable proyección sobre el desarrollo y bienestar social y económico de gran número de colombianos. De otra parte, el criterio jurisprudencial así aplicado, habrá de servir como de control jurisdiccional frente a aquellos actos administrativos que no obstante afectar intereses de particulares, por su contenido y trascendencia impliquen, a su vez, el resquebrajamiento del orden jurídico y el desmejoramiento del patrimonio económico, social y cultural de la Nación” –Destacado fuera del texto-

En la sentencia transcrita el Honorable Consejo de Estado consideró que la acción de nulidad procede contra actos administrativos particulares, entre otros eventos, cuando se identifique la existencia de un vicio que por su magnitud y trascendencia desborde los límites del interés particular y el control de legalidad en abstracto, para invadir la esfera del interés general y producir una grave afectación del orden público, social o económico. Dicha teoría fue positivada en el artículo 137 numeral 3 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

En el caso bajo estudio observa el Tribunal que el planteamiento de la demanda se sustenta en el nocivo impacto económico que se genera con la decisión contenida en el acto administrativo de carácter particular y concreto, efectos cuya magnitud es de una trascendencia tal que atenta contra el orden económico del Municipio de Ciénaga de Oro, al reconocer por concepto de sanción moratoria de cesantías e indexación, cuantiosos recursos en forma ilegal pese la grave situación financiera del ente territorial en desmedro incluso de los derechos de los beneficiarios de acreencias laborales, posicionados en

³ Consejo de Estado, Sección Primera, Auto del 2 de agosto de 1990, C.P. Dr. Pablo Cáceres, confirmado mediante Sentencia del 28 de agosto de 1992.

⁴ Consejo de Estado, Sección Primera, Sentencia del 26 de Octubre de 1995, C.P. Dr. Libardo Rodríguez; Sala Plena, Sentencia del 29 de Octubre de 1996, C.P. Dr. Daniel Suárez; Sala Plena, Sentencia del 8 de Marzo de 2005, C.P. Dr. Gabriel E. Mendoza Martelo.

el primer grupo, conforme la ley, según la prelación definida en el artículo 2495 del C.C.

Lo anterior, por cuanto según la demanda, la decisión unilateral del señor Alcalde de esa época, debía contar con la decisión del comité de vigilancia, dado que la obligación reconocida en dicho acto era una obligación preexistente al inicio de la promoción del Acuerdo de Reestructuración de Pasivos del municipio.

Para tal efecto, la parte demandante cita la sentencia del Consejo de Estado de julio 9 de 2014, C.P. Jaime Orlando Santofimio Gamboa, Radicado: 660012331000200900087 02, en la cual se expone que procede la acción de lesividad en la modalidad de **simple nulidad** cuando se exponen razones de legalidad en abstracto y se procura el restablecimiento objetivo del ordenamiento jurídico⁵. Así se lee:

*"En el contexto de nuestro Código Contencioso Administrativo, la acción de lesividad adopta una doble connotación naturalística. Por una parte, la de una típica acción **objetiva**, cuya pretensión básica y directa es la protección del ordenamiento jurídico, cuando a través de su ejercicio la Nación o las entidades públicas buscan tan sólo obtener la nulidad de sus actos administrativos en beneficio del ordenamiento jurídico, la convencionalidad, la constitucionalidad o la legalidad. En estos casos, la acción se rige por las reglas de la acción de nulidad, compartiendo sus características de intemporal, general e indesistible. No obstante, la caducidad para su ejercicio, según lo dispone el artículo 136 del Código Contencioso Administrativo conforme a las modificaciones intróducidas por el artículo 44 de la Ley 446 de 1998, es de dos años contados a partir del día siguiente de la expedición del acto. Si la entidad pública pretende demandar actos diferentes a los propios la caducidad será de cuatro meses.*

Por otra parte, la de una acción subjetiva, individual, temporal y desistible cuando lo que se pretenda con la nulidad de sus propias decisiones sea el restablecimiento de un derecho de la correspondiente entidad pública que se encuentre amparado en una norma jurídica. Circunstancia en la que, para todos los efectos estamos en presencia de una verdadera acción de nulidad y restablecimiento del derecho.

*... En el asunto que llama la atención de la Sala, se advierte que **la demanda fue impetrada por el municipio de Pereira en ejercicio de la acción de simple nulidad** consagrada en el artículo 84 del C.C.A., contra un acto administrativo propio, nada menos, que el de adjudicación de un proceso de selección de contratistas, el cual a todas luces y dada la calidad de las pruebas aportadas al proceso, fue el producto de claras e inobjetables maniobras engañosas y de alteración de la realidad de las condiciones del mercado, en contra de los intereses públicos, por parte de algunos de los proponentes, entre ellos la beneficiaria de la adjudicación del negocio, lo que reclamaba, sin mayores reparos, el ejercicio oportuno, por parte de las Autoridades municipales de la acción impetrada, con el propósito de frenar por los cauces institucionales, la fuerza vinculante y el carácter ejecutorio del acto de adjudicación viciado, es decir, se trata del ejercicio de una típica acción de lesividad en la modalidad objetiva de simple nulidad.*

... Para el caso, la Administración esta impugnando su propia decisión de adjudicación, por razones de legalidad en abstracto, no está buscando un restablecimiento como consecuencia de la posible violación de sus derechos subjetivos, y fundamentalmente en la medida que está procurando el restablecimiento objetivo del ordenamiento jurídico, esto es, actuando en favor de los intereses públicos, que han sido menoscabados con la acción tramposa de algunos

⁵ En el fallo aludido se declaró la improsperidad de la excepción denominada "**indebida escogencia de la acción**", alegada por la parte demandada para controvertir que la parte actora no podía incoar la simple nulidad consagrada en el artículo 84 del C.C.A.

proponentes que indujeron a la creación de derechos subjetivos a favor de ellos, con claro desconocimiento de precisas prohibiciones legales en materia de formulación de propuestas negociales del Estado.

Nos encontramos por lo tanto, ante una típica acción de lesividad en la modalidad de simple nulidad, la cual, puede ser invocada por las entidades públicas en los términos y condiciones establecidos en el Código Contencioso Administrativo, decreto 01 de 1984, hoy retomados en la Ley 1437 de 2011, incluso frente a casos como los de adjudicación de contratos, en la medida en que el parágrafo 1 del artículo 77 de la Ley 80 de 1993, está destinado a regular el acceso a la justicia a los interesados en los procesos de selección de contratos sobre la base de la vulneración de derechos subjetivos y a obtener restablecimientos y reparaciones como consecuencia de lo que se pruebe en relación con estas alegaciones.

... Mientras que en el asunto de autos, la parte demandante, que lo es el municipio de Pereira, no busca en manera alguna pretensiones de las antes señaladas, por el contrario, es claro que esta invocando la acción de nulidad desarrollada en el artículo 84 del Código Contencioso Administrativo, esto es, una acción de naturaleza objetiva, pública, popular, intemporal, general e indesistible a través de la cual solicita directamente ante la jurisdicción de lo Contencioso administrativo, que un acto administrativo expedido por el mismo Municipio, incurso en causal de nulidad, pierda su fuerza ejecutoria por declaración judicial en beneficio del ordenamiento jurídico y la legalidad; luego por la calidad del sujeto y el tipo de pretensión invocada, resulta evidente que está actuando con propósitos claramente diferentes a los del mero restablecimiento de derechos subjetivos y siendo de mayor envergadura y amplitud, como lo son la protección de los intereses generales, que como va se dijo, no están ni sustancial ni adjetivamente limitados en la redacción del parágrafo 1 del artículo 77 de la Ley 80 de 1993.

Para la Sala resulta absolutamente claro que los propósitos de la acción promovida por el municipio de Pereira, no son otros que los de la preservación del ordenamiento jurídico. Lo cual implica, por lo tanto, el desarrollo de una pretensión de carácter general dirigida a restablecer la juridicidad en interés de la comunidad y del Estado de derecho. Conforme con lo anterior, sobra reiterar entonces, que la Administración puede impugnar su propia decisión en defensa de los intereses generales, para poner fin, mediante sentencia judicial, a una situación irregular originada con la vigencia de su propio acto, para así hacer cesar los efectos vulneradores, en tanto éste contraviene el orden jurídico superior y, algunas veces, para poner término a la situación que resultaría perjudicial y lesiva patrimonialmente con el acto administrativo. Tal y como sucede en el caso sub examine, en el que la inhabilidad de la proponente adjudicataria vicia el contenido del Acto administrativo por medio del cual se le adjudica el Proceso de Selección Abreviada No. 50 de 2008, puesto que al ser la cónyuge del otro único proponente, no podía participar en dicho proceso de selección objetiva, de acuerdo a los principios generales de la actividad administrativa. (...)

En el sub examine, revisado el acto acusado se constata que mediante la Resolución N° 696 de noviembre 27 de 2015, por la cual se dio aplicación de un precedente judicial y se ordenó ajustar una acreencia dentro del acuerdo de reestructuración de pasivos; se expuso como motivación que el Ministerio de Hacienda y Crédito Público a través de Resolución No. 1729 de junio 22 de 2013, aceptó la promoción de reestructuración presentada por el municipio. Que la señora Lastenia Isabel Padilla Guzmán, cesionaria de María Claudia Dueñas Soto, presentó demanda ejecutiva laboral contra el municipio para obtener el pago de la sanción moratoria por la consignación tardía de las cesantías correspondientes al año 2011. Que la señora Padilla Guzmán en septiembre 20 de 2012, solicitó al municipio reconocimiento como acreedores, graduación de acreencias, otorgar derechos de voto con relación al pago de dicha sanción.

Que con posterioridad *la cesionaria* solicita la aplicación del precedente judicial, art. 10 CPACA. Por ende, luego de citar sentencias del H. Consejo de Estado y Corte Constitucional el acto acusado concluye que es procedente el reconocimiento solicitado por la señora Lastenia Isabel Padilla Guzman, *cesionaria* de María Claudia Dueñas Soto, quien fue funcionara de la administración municipal. En tal virtud, el Alcalde Municipal en el artículo segundo, ordena lo siguiente:

“Ajustar el inventario de Acreencias en la forma y con los valores que a continuación se relacionan por concepto de la sanción moratoria correspondiente a las cesantías definitivas de 2011, de LASTENIA ISABEL PADILLA GUZMAN, cesionaria de María Claudia Dueñas Soto, debidamente indexadas y la indemnización por los perjuicios ocasionados por el no pago oportuno de las cesantías definitivas correspondientes al año 2011”.

En ese contexto, la Sala considera que resulta procedente el medio de control deprecado por el municipio de Ciénaga de Oro, como quiera que no hay duda que la pretensión es el restablecimiento de la legalidad en abstracto quebrantada según los cargos aducidos en el libelo genitor. Además estima la Colegiatura que el acto administrativo bajo estudio, por afectar en forma grave el orden económico del ente territorial viabiliza la acción impetrada, ello con fundamento en lo consagrado en el numeral 3 del artículo 137 del CPACA.

De tal forma que aplicando la sentencia transcrita, por la calidad del sujeto y el tipo de pretensión invocada, es claro que el municipio de Ciénaga de Oro actúa con propósitos diferentes a los del mero restablecimiento de derechos subjetivos. En tal virtud, prevalece la protección del interés general.

Estando claro que el medio de control deprecado por el demandante es el procedente, la Sala devolverá el expediente a la autoridad judicial que conoció en primera instancia, con fundamento en las normas de competencia establecidas en el numeral 1º del artículo 155 del C.P.A.C.A⁶.

En mérito de lo expuesto, el **Tribunal Administrativo de Córdoba**,

DISPONE

PRIMERO: DECLARAR que el Tribunal Administrativo de Córdoba carece de competencia para conocer del presente asunto, conforme a lo expuesto.

⁶ “**ARTÍCULO 155. COMPETENCIA DE LOS JUECES ADMINISTRATIVOS EN PRIMERA INSTANCIA.** Los jueces administrativos conocerán en primera instancia de los siguientes asuntos:
1. De los de **nulidad** de los actos administrativos proferidos por funcionarios u organismos del orden distrital y **municipal**, o por las personas privadas sujetas a este régimen del mismo orden cuando cumplan funciones administrativas”. Negrillas de la Sala.

SEGUNDO: Por Secretaría, remitir el expediente al Juzgado Tercero Administrativo del Circuito de Montería, por ser el competente para su conocimiento, conforme a lo dicho en la parte motiva.

Se deja constancia que el anterior proyecto fue discutido y aprobado por la Sala en sesión de la fecha.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



NADIA PATRICIA BÉNITEZ VEGA
MAGISTRADA



LUIS EDUARDO MESA NIEVES
MAGISTRADO



DIVA CABRALES SOLANO
MAGISTRADA