

489

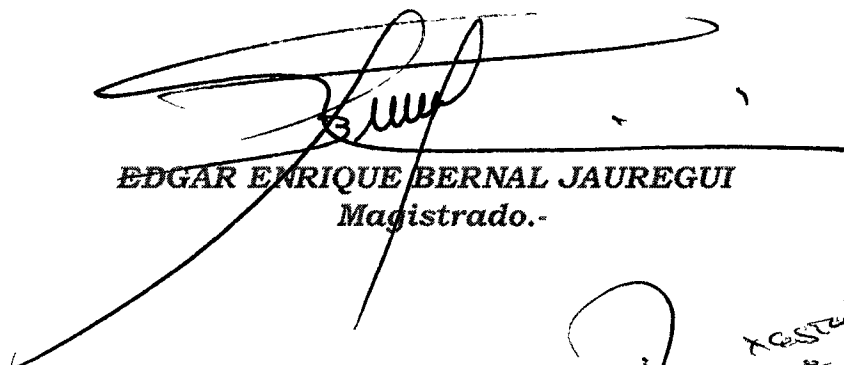
**RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO**  
**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NORTE DE SANTANDER**  
San José de Cúcuta, Siete (07) de Noviembre de dos mil diecisiete (2017)  
Magistrado Sustanciador: **EDGAR ENRIQUE BERNAL JAUREGUI**

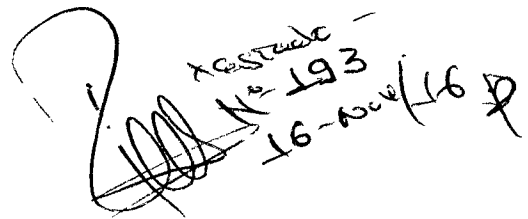
Radicado: **54001-33-33-005-2013-00032-01**  
Medio de Control: **Reparación Directa**  
Actor: **Cristian Alexis Rojas Rodríguez y otros**  
Demandado: **Nación –Ministerio de Defensa – Policía Nacional**

Visto el informe secretarial que antecede, y por considerar innecesaria la celebración de la audiencia de alegaciones y juzgamiento, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 4º del artículo 247 del CPACA, se procederá a **CORRE TRASLADO** por el término de diez (10) días, para que las partes presenten por escrito sus alegatos.

De igual manera, se dispondrá que vencido el término que tienen las partes para alegar, se surta el traslado al Procurador 24 Judicial II para Asuntos Administrativos, por el término de diez (10) días, sin retiro del expediente.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

  
**EDGAR ENRIQUE BERNAL JAUREGUI**  
Magistrado.-

  
Recebo -  
Nº 193  
16-Nov-17 P



**RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO**  
**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NORTE DE SANTANDER**  
San José de Cúcuta, Siete (07) de Noviembre de dos mil diecisiete (2017)  
Magistrado Sustanciador: **EDGAR ENRIQUE BERNAL JAUREGUI**

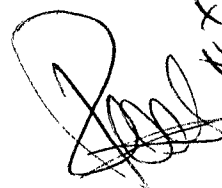
Radicado: **54001-33-33-001-2014-01127-01**  
Medio de Control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho  
Actor: José del Carmen Lara y otra  
Demandado: Nación –Ministerio de Educacion Nacional – Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio

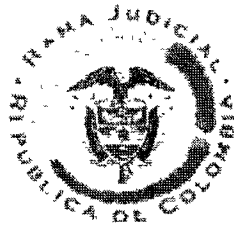
Visto el informe secretarial que antecede, y por considerar innecesaria la celebración de la audiencia de alegaciones y juzgamiento, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 4º del artículo 247 del CPACA, se procederá a **CORRE TRASLADO** por el término de diez (10) días, para que las partes presenten por escrito sus alegatos.

De igual manera, se dispondrá que vencido el término que tienen las partes para alegar, se surta el traslado al Procurador 23 Judicial II para Asuntos Administrativos, por el término de diez (10) días, sin retiro del expediente.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

  
**EDGAR ENRIQUE BERNAL JAUREGUI**  
Magistrado.-

 x Estado  
Nº 193  
Nov. 16/2017.



**RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO**  
**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NORTE DE SANTANDER**  
 San José de Cúcuta, Siete (07) de Noviembre de dos mil diecisiete (2017)  
 Magistrado Sustanciador: **EDGAR ENRIQUE BERNAL JAUREGUI**

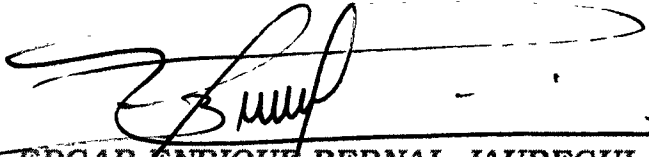
Radicado: **54001-33-40-009-2016-00465-01**  
 Medio de Control: **Nulidad y Restablecimiento del Derecho**  
 Actor: **Sebastiana Rojas Villamizar**  
 Demandado: **Nación – Ministerio de Educación Nacional – Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio – Departamento Norte de Santander**


*De conformidad con el artículo 247 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, por ser procedente en legal forma, **ADMITASE** el recurso de apelación interpuesto y sustentado oportunamente por el apoderado del Ministerio de Educación, en contra de la sentencia de fecha treinta (30) de agosto de dos mil diecisiete (2017), proferida por el Juzgado Noveno Administrativo Mixto de Cúcuta.*

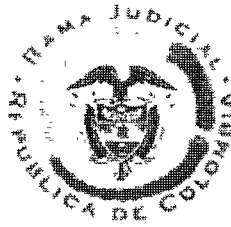
*Por secretaria, **NOTIFÍQUESE** esta decisión al Procurador Judicial Delegado para actuar ante este Tribunal – Reparto, de conformidad con lo señalado en el numeral 3 del artículo 198 del CP ACA. Para tal efecto téngase como dirección de buzón electrónico las informadas por los señores Procuradores Judiciales Delegados.*

*Una vez ejecutoriado el presente proveído, ingrésese el expediente al Despacho para decidir lo que corresponda.*

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

  
**EDGAR ENRIQUE BERNAL JAUREGUI**  
 Magistrado.-

  
 x Estado.  
 No 193  
 Nov. 16/2017



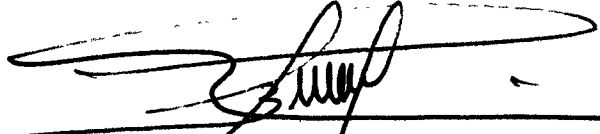
**RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO**  
**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NORTE DE SANTANDER**  
 San José de Cúcuta, Siete (07) de Noviembre de dos mil diecisiete (2017)  
 Magistrado Sustanciador: **EDGAR ENRIQUE BERNAL JAUREGUI**

Radicado: **54001-33-40-010-2016-00465-01**  
 Medio de Control: **Nulidad y Restablecimiento del Derecho**  
 Actor: **Jorge Iván Vega Contreras**  
 Demandado: **Nación – Ministerio de Educación – Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio – Departamento Norte de Santander**

Visto el informe secretarial que antecede, y por considerar innecesaria la celebración de la audiencia de alegaciones y juzgamiento, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 4º del artículo 247 del CPACA, se procederá a **CORRE TRASLADO** por el término de diez (10) días, para que las partes presenten por escrito sus alegatos.

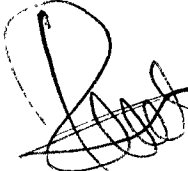
De igual manera, se dispondrá que vencido el término que tienen las partes para alegar, se surta el traslado al Procurador 24 Judicial II para Asuntos Administrativos, por el término de diez (10) días, sin retiro del expediente.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**


---

**EDGAR ENRIQUE BERNAL JAUREGUI**  
 Magistrado.-

  
 x estado  
 N° 193  
 Nov. 16 / 2017



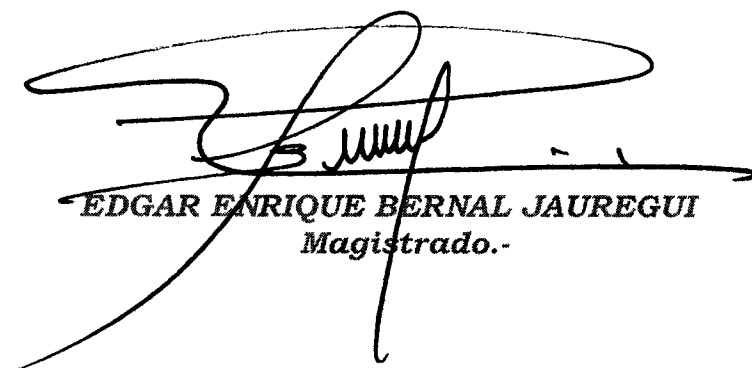
**RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO**  
**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NORTE DE SANTANDER**  
San José de Cúcuta, Siete (07) de Noviembre de dos mil diecisiete (2017)  
Magistrado Sustanciador: **EDGAR ENRIQUE BERNAL JAUREGUI**


Radicado: **54001-33-33-002-2014-01173-01**  
Medio de Control: **Nulidad y Restablecimiento del Derecho**  
Actor: **Sonia Becerra Alarcón**  
Demandado: **Nación – Ministerio de Educacion – Departamento Norte de Santander**

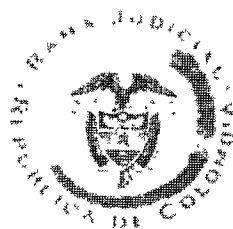
Visto el informe secretarial que antecede, y por considerar innecesaria la celebración de la audiencia de alegaciones y juzgamiento, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 4º del artículo 247 del CPACA, se procederá a **CORRE TRASLADO** por el término de diez (10) días, para que las partes presenten por escrito sus alegatos.

De igual manera, se dispondrá que vencido el término que tienen las partes para alegar, se surta el traslado al Procurador 24 Judicial II para Asuntos Administrativos, por el término de diez (10) días, sin retiro del expediente.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

  
**EDGAR ENRIQUE BERNAL JAUREGUI**  
**Magistrado.-**

 REStado  
Nº 193  
Nov. 16/2017



**RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO**  
**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NORTE DE SANTANDER**  
 San José de Cúcuta, Siete (07) de Noviembre de dos mil diecisiete (2017)  
 Magistrado Sustanciador: **EDGAR ENRIQUE BERNAL JAUREGUI**


Radicado: **54518-33-33-001-2015-00338-01**  
 Medio de Control: **Nulidad y Restablecimiento del Derecho**  
 Actor: **Rubén Darío Chona Albarracín**  
 Demandado: **Nación – Ministerio de Educación Nacional– Fondo de Prestaciones sociales del Magisterio – Departamento Norte de Santander**

Visto el informe secretarial que antecede, y por considerar innecesaria la celebración de la audiencia de alegaciones y juzgamiento, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 4º del artículo 247 del CPACA, se procederá a **CORRE TRASLADO** por el término de diez (10) días, para que las partes presenten por escrito sus alegatos.

De igual manera, se dispondrá que vencido el término que tienen las partes para alegar, se surta el traslado al Procurador 23 Judicial II para Asuntos Administrativos, por el término de diez (10) días, sin retiro del expediente.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

  
**EDGAR ENRIQUE BERNAL JAUREGUI**  
 Magistrado.-

  
 A estado pº 193 &  
 16- Noviembre / 2017 #




**RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO**  
**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NORTE DE SANTANDER**  
 San José de Cúcuta, Siete (07) de Noviembre de dos mil diecisiete (2017)  
 Magistrado Sustanciador: **EDGAR ENRIQUE BERNAL JAUREGUI**

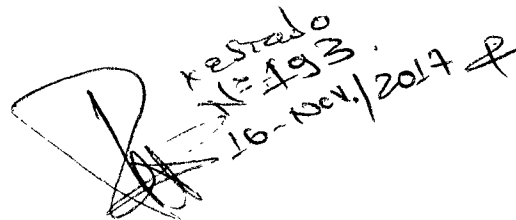
Radicado: **54518-33-33-001-2016-00066-01**  
 Medio de Control: **Nulidad y Restablecimiento del Derecho**  
 Actor: **María del Pilar de las Mercedes Berbesi Murcia y otros**  
 Demandado: **Nación – Ministerio de Educacion Nacional– Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio – Departamento Norte de Santander**

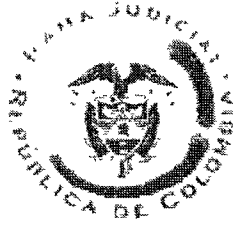
Visto el informe secretarial que antecede, y por considerar innecesaria la celebración de la audiencia de alegaciones y juzgamiento, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 4º del artículo 247 del CPACA, se procederá a **CORRE TRASLADO** por el término de diez (10) días, para que las partes presenten por escrito sus alegatos.

De igual manera, se dispondrá que vencido el término que tienen las partes para alegar, se surta el traslado al Procurador 24 Judicial II para Asuntos Administrativos, por el término de diez (10) días, sin retiro del expediente.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

  
**EDGAR ENRIQUE BERNAL JAUREGUI**  
 Magistrado.-

  
 Restado  
 N= 193  
 16-Nov./2017




**RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO**  
**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NORTE DE SANTANDER**  
 San José de Cúcuta, Siete (07) de Noviembre de dos mil diecisiete (2017)  
 Magistrado Sustanciador: **EDGAR ENRIQUE BERNAL JAUREGUI**


Radicado: **54001-33-33-001-2015-00367-01**  
 Medio de Control: **Nulidad y Restablecimiento del Derecho**  
 Actor: **Mirta Ludibia Ramírez Vega**  
 Demandado: **Nación – Ministerio de Educación – Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio - Departamento Norte de Santander**

Visto el informe secretarial que antecede, y por considerar innecesaria la celebración de la audiencia de alegaciones y juzgamiento, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 4º del artículo 247 del CPACA, se procederá a **CORRE TRASLADO** por el término de diez (10) días, para que las partes presenten por escrito sus alegatos.

De igual manera, se dispondrá que vencido el término que tienen las partes para alegar, se surta el traslado al Procurador 23 Judicial II para Asuntos Administrativos, por el término de diez (10) días, sin retiro del expediente.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

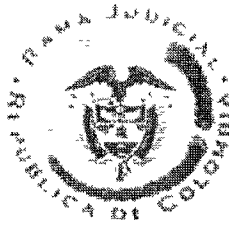
  
**EDGAR ENRIQUE BERNAL JAUREGUI**  
 Magistrado.-

  
 Mg. Stab.  
 N° 193  
 Nov. 16/2017 R





10



99

**RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO**  
**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NORTE DE SANTANDER**  
San José de Cúcuta, Siete (07) de Noviembre de dos mil diecisiete (2017)  
Magistrado Sustanciador: **EDGAR ENRIQUE BERNAL JAUREGUI**


Radicado: **54001-33-40-009-2016-00265-01**  
Medio de Control: **Nulidad y Restablecimiento del Derecho**  
Actor: **Gladys Jaimes Ávila**  
Demandado: **Nación – Ministerio de Educación – Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio -**

Visto el informe secretarial que antecede, y por considerar innecesaria la celebración de la audiencia de alegaciones y juzgamiento, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 4º del artículo 247 del CPACA, se procederá a **CORRE TRASLADO** por el término de diez (10) días, para que las partes presenten por escrito sus alegatos.

De igual manera, se dispondrá que vencido el término que tienen las partes para alegar, se surta el traslado al Procurador 23 Judicial II para Asuntos Administrativos, por el término de diez (10) días, sin retiro del expediente.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

  
**EDGAR ENRIQUE BERNAL JAUREGUI**  
Magistrado.-

 Estado  
Nº 193  
Nov. 16/2017




**RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO**  
**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NORTE DE SANTANDER**  
 San José de Cúcuta, Siete (07) de Noviembre de dos mil diecisiete (2017)  
 Magistrado Sustanciador: **EDGAR ENRIQUE BERNAL JAUREGUI**


Radicado: **54001-33-33-002-2014-01287-01**  
 Medio de Control: **Nulidad y Restablecimiento del Derecho**  
 Actor: **Freddy Hernán Caicedo López**  
 Demandado: **Nación – Ministerio de Educación – Departamento Norte de Santander**

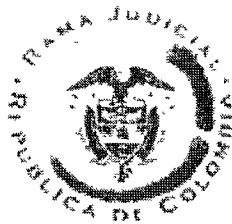
Visto el informe secretarial que antecede, y por considerar innecesaria la celebración de la audiencia de alegaciones y juzgamiento, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 4º del artículo 247 del CPACA, se procederá a **CORRE TRASLADO** por el término de diez (10) días, para que las partes presenten por escrito sus alegatos.

De igual manera, se dispondrá que vencido el término que tienen las partes para alegar, se surta el traslado al Procurador 24 Judicial II para Asuntos Administrativos, por el término de diez (10) días, sin retiro del expediente.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

  
**EDGAR ENRIQUE BERNAL JAUREGUI**  
 Magistrado.-

  
 Recibido  
 N° 193  
 Nov. 16/2017. R



153

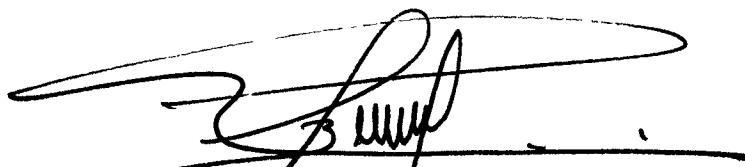
**RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO**  
**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NORTE DE SANTANDER**  
San José de Cúcuta, Siete (07) de Noviembre de dos mil diecisiete (2017)  
Magistrado Sustanciador: **EDGAR ENRIQUE BERNAL JAUREGUI**

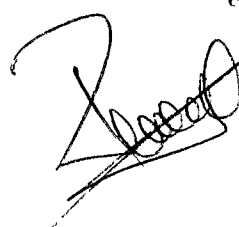
Radicado: **54001-33-40-009-2016-00426-01**  
Medio de Control: **Nulidad y Restablecimiento del Derecho**  
Actor: **María Vetsaides Torres Cañas**  
Demandado: **Nación – Ministerio de Educación – Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio**

Visto el informe secretarial que antecede, y por considerar innecesaria la celebración de la audiencia de alegaciones y juzgamiento, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 4º del artículo 247 del CPACA, se procederá a **CORRE TRASLADO** por el término de diez (10) días, para que las partes presenten por escrito sus alegatos.

De igual manera, se dispondrá que vencido el término que tienen las partes para alegar, se surta el traslado al Procurador 24 Judicial II para Asuntos Administrativos, por el término de diez (10) días, sin retiro del expediente.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

  
**EDGAR ENRIQUE BERNAL JAUREGUI**  
Magistrado.-

  
X Expediente -  
153  
Nov 16/2017



**REPÚBLICA DE COLOMBIA**  
**DEPARTAMENTO DE NORTE DE SANTANDER**  
**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NORTE DE SANTANDER**

San José de Cúcuta, catorce (14) de noviembre de dos mil diecisiete (2017)

**RADICACIÓN:** 54-001-23-33-000-2017-00245-00  
**ACCIONANTE:** U.A.E. de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social U.G.P.P.  
**ACCIONADO:** Rafael de Jesús Barroso Soto  
**MEDIO DE CONTROL:** Nulidad y Restablecimiento

De conformidad con el informe secretarial que antecede, procede este Despacho a resolver la medida cautelar que fuere presentada por el rodeado de la parte actora en escrito separado de la demanda, formándose el presente cuaderno, conforme el siguiente recuento.

### I.- Antecedentes

#### 1.- Pretensiones de la demanda.

La parte accionante formuló demanda en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho previsto en el art. 138 de la ley 1437 de 2011, para que se declare nula la Resolución No. RDP 050444 del 30 de octubre de 2013, expedida por la UGPP, mediante la cual se ordenó el reconocimiento de una pensión de sobrevivientes, en razón del fallecimiento del señor Álvaro Lemus Angarita, a favor del señor Rafael de Jesús Barroso Soto.

Se indicó que como consecuencia de la declaratoria de nulidad, se solicitaba condenar al señor Rafael de Jesús Barroso Soto, a pagar o reintegrar a la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social – UGPP, todas las sumas de dinero pagadas en exceso con ocasión del reconocimiento de la pensión de sobrevivientes.

#### 1.1.- Solicitud de medida cautelar.

El apoderado de la entidad accionante, presentó en escrito adjunto a la demanda solicitud de medida cautelar consistente en la suspensión provisional de los efectos de la Resolución No. RDP 050444 del 30 de octubre de 2013, proferida por la Asesora Grado 16 encargada de las funciones de Subdirectora de Determinación de Derechos Pensionales de la UGPP, mediante la cual se reconoció una pensión de sobreviviente en favor del señor Rafael de Jesús Barroso Soto.

Como fundamento de la medida cautelar indicó que con la expedición del referido acto administrativo se quebrantaron disposiciones superiores y legales por indebida aplicación y errónea interpretación de las Leyes, causando con ello un detrimento económico a la Nación, desde la fecha en la cual se hizo efectivo el pago de la pensión y hasta la fecha en la cual le continúe realizando el pago.

Cita como normas superiores violadas con la expedición del acto la ley 114 de 1913, la Ley 91 de 1989, artículo 15, numeral 2º, literal a); La ley 797 de 2003, que modificó el art. 46 de la ley 100 de 1993.

En el acápite denominado "DE LA MEDIDA CAUTELAR PROVISIONAL", aun cuando no son claros los argumentos que sustentan la medida, el apoderado insiste, en que con el acto acusado se violaron normas superiores y se ha incurrido en un pago indebido de las mesadas pensionales al demandado, quien no reunía los requisitos legales para acceder a tal derecho.

## **2.- Trámite procesal adelantado**

El Despacho a través de auto de fecha 24 de mayo de 2017, ordenó de acuerdo con lo establecido en el artículo 233 de la Ley 1437 de 2011, correr traslado de la solicitud de medida cautelar de la referencia por el término de 5 días. Posteriormente, mediante auto del 22 de septiembre de 2017, reiteró la orden dada a la Secretaría a fin de que se corriera el traslado al demandado de la solicitud de medida cautelar.

Durante el término de traslado la apoderada del señor Rafael de Jesús Barroso, parte demandada, presentó escrito señalando que se opone a la solicitud de decreto de la medida cautelar de suspensión provisional del acto demandado.

Señala que si se llegara a decretar la suspensión provisional del acto demandado se estaría frente a una violación del derecho al debido proceso del demandado, prejuzgándolo y privándolo de su mínimo vital, desconociéndose que el señor Rafael de Jesús Barroso es una persona discapacitada, por cuanto es sordo mudo.

Indica que dentro del proceso de constitución de sociedad de hecho, se le negó la calidad de compañeros permanentes, violándose todos sus derechos fundamentales, cuando se indicó que su representado y el causante vivían en residencias separadas, y que por tanto no tenían la calidad de compañeros permanentes.

Precisa que el Juzgado no tuvo en cuenta una declaración donde se manifestó que ambos se quedaban en una u otra casa, es decir que tenían dos viviendas, lo cual no quiere decir que no convivieran juntos.

Alega que el señor Barroso Soto cumple con los requisitos exigidos por la Ley para ser beneficiario de la pensión de sobrevivientes, pues mantuvo con el causante, es decir, con el señor Álvaro Lemus una convivencia superior a los 5 años que exige la norma, compartiendo las cargas económicas del hogar y comprometidos en la relación que mantenían.

Trae a colación la sentencia C-1035 de 2008 de la Corte Constitucional, para señalar que el demandado sí realizó con el causante una convivencia con

vocación de estabilidad y permanencia, por lo cual sí demostró el derecho para ser beneficiario de la sustitución pensional.

## II.- Consideraciones

### 2.1.- Competencia.

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

### 2.2.- Decisión.

El Despacho luego de valorar los argumentos de la medida cautelar solicitada, lo expuesto por la parte demandada, y el ordenamiento jurídico pertinente, llega a la conclusión que habrá de negarse tal medida, conforme las siguientes razones:

#### **1.- De la naturaleza de la medida cautelar de suspensión provisional de los efectos de los actos administrativos.**

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

Las medidas cautelares -según el artículo 230, ibídem, pueden ser preventivas, conservativas, anticipativas o de suspensión<sup>1</sup> y deberán tener relación directa y necesaria con las pretensiones de la demanda.

Como requisitos para el decreto de las cautelas, el artículo 231 de la Ley 1437 de 2011 distingue dos episodios, cuando se pretende la suspensión provisional de un acto administrativo y en los demás casos en los que se solicita la adopción de una de estas medidas.

En el presente asunto se trata de la solicitud de suspensión provisional de los efectos del acto demandado -Resolución No. 050444 del 30 de octubre de 2013 expedida por la UGPP-, para lo cual se requiere que se advierta la *"...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*

---

<sup>1</sup> Al respecto de los tipos de medidas que se pueden adoptar y para dar mayor claridad a lo que es objeto de estudio se trae a colación un extracto de la sentencia de fecha 21 de mayo de 2014, en el que fuera ponente la Doctora Carmen Teresa Ortos, así: *"Las medidas cautelares preventivas tienen por finalidad evitar que se configure un perjuicio o se vulneren los derechos del demandante. A su turno, las medidas conservativas buscan preservar la situación previa al conflicto hasta que se profiera la sentencia. Finalmente, las medidas anticipativas, que adelantan algunos efectos de la sentencia, buscan restablecer la situación al estado en el que se encontraba antes de que ocurriera la conducta amenazante o vulnerante."*

*restablecimiento del derecho y la indemnización de perjuicios deberá probarse al menos sumariamente la existencia de los mismos”.*

## **2. Individualización del acto administrativo sobre el cual recae la solicitud de suspensión provisional de sus efectos.**

En el presente caso se trata de la Resolución No. RDP 050444 de fecha 30 de octubre de 2013, suscrita por la doctora Alicia Inés Guzmán Mosquera, en calidad de Asesora Grado 16, encargada de las funciones de la Subdirectora de Determinación de Derechos Pensionales U.G.P.P., por la cual se ordenó el reconocimiento de una pensión de sobrevivientes al señor Rafael de Jesús Barroso Soto, en razón al fallecimiento del señor Álvaro Lemus Angaria.

Se trata de un acto administrativo de carácter particular y concreto que es pasible de demanda por la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social a través del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho reglado en el art. 137 del CPACA., el cual en el presente asunto corresponde a lo que tradicionalmente se conocía como la acción de lesividad, esto es, cuando la Administración demanda la nulidad de su propio acto.

## **3.- Argumentos de la parte actora como fundamento de la solicitud de suspensión provisional:**

Como ya se señaló anteriormente, en el escrito adjunto a la demanda se plantea la solicitud de medida cautelar, indicando que con la expedición del referido acto administrativo se quebrantaron disposiciones superiores y legales por indebida aplicación y errónea interpretación de las Leyes, causándose con ello un detrimento económico a la Nación, desde la fecha en la cual se hizo efectivo el pago de la pensión y hasta la fecha en la cual le continúe realizando el pago.

Se citó como normas superiores violadas con la expedición del acto la ley 114 de 1913, la Ley 91 de 1989, artículo 15, numeral 2º, literal a); La ley 797 de 2003, que modificó el art. 46 de la ley 100 de 1993.

La parte demandada se opone a la prosperidad de la medida cautelar por considerar que la Resolución demandada fue proferida conforme al ordenamiento legal vigente, al indicar que el señor Barroso Soto cumple con los requisitos exigidos por la Ley para ser beneficiario de la pensión de sobrevivientes, pues mantuvo con el causante, es decir, con el señor Álvaro Lemus una convivencia superior a los 5 años que exige la norma, compartiendo las cargas económicas del hogar y comprometidos en la relación que mantenían.

Además señala que dicha medida no debe ser decretada, a fin de no vulnerar los derechos fundamentales del demandado, dado que este es una persona discapacitada por cuanto es sordo muda, y en el evento de ser decretada la medida se le estaría violando su mínimo vital, su vida y sus derechos como persona discapacitada.



Así las cosas, el Despacho observa, inicialmente, que aun cuando la parte accionante cumple formalmente con el requisito de indicar unas normas superiores como violadas, no hay lugar a decretar la medida cautelar, dado que no se observa en qué consiste la trasgresión de tales normas como para entrar a proferir la medida cautelar. En efecto, en el escrito de medida cautelar no se explica en forma concreta cuál es la causal de anulación que presuntamente se configuró al momento de expedirse la Resolución No. 050444 del 30 de octubre de 2013, como para valorar si se presentó o no dicha causal.

En el escrito de la medida cautelar solamente se citan como normas supuestamente quebrantadas la ley 114 de 1913 y demás normas que regulan la denominada pensión gracia, y la ley 797 de 2003, que modificó el tema de la pensión de sobrevivientes en el Sistema de Seguridad Social Integral, pero no se explica en qué consiste la ilegalidad en que se incurrió al expedirse la Resolución demandada. La parte actora solamente insiste que el acto demandado produce un daño al patrimonio de la Nación desde cuando se reconoció la sustitución pensional y en la medida en que se continúe pagando la mesada pensional a favor del demandado.

No se explica en dicha solicitud cuál es el requisito legal que no cumplía el señor Rafael de Jesús Barroso Soto, por lo cual no podía ser titular de la sustitución de la pensión de su excompañero permanente Álvaro Lemus Angarita. No se explica si el Acto demandado se expidió con falsa motivación, por no ser ciertas las razones expuestas por la UGPP para proceder a reconocer la pensión de sobrevivientes a favor del ahora demandado.

Esta situación por sí sola, es suficiente para negar la solicitud de medida cautelar.

Ahora bien, en la demanda se narran los hechos de los cuales el Despacho entiende que tanto la demanda como la medida cautelar del acto atacado, se funda en sostenerse que como el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cúcuta-Sala Familia- dentro del radicado 544983184-001.21030010800 profirió una sentencia del 18 de diciembre de 2015, en la cual negó la declaratoria de una unión marital de hecho entre el señor Álvaro Lemus y el demandado, entonces la Resolución 050444 del 30 de octubre de 2013 expedida por la UGPP se tornó en ilegal y consecuentemente el pago de las mesadas pensionales son ilegales y generan un daño patrimonial para la UGPP.

El Despacho no puede compartir esta tesis, ya que ello equivaldría a concluir que el acto administrativo demandado puede ser ilegal por haberse proferido contrariándose una decisión judicial que se dictó 2 años después, cuando es sabido que las causales de anulación de los actos administrativos deben configurarse antes de su expedición o coetáneamente con esta.

En la citada Resolución No. 050444 claramente se explicó que a partir del artículo 13 de la ley 797 de 2003, la pensión de sobreviviente se podía sustituir en cabeza de compañeros permanentes del causante, incluso si son del mismo sexo. Se precisó que la Corte Constitucional a partir de la sentencia C-597 de 2007, ratificó

la existencia del derecho a la sustitución pensional para parejas homosexuales, por lo cual la Administración no podía colocar obstáculos injustificados para el reconocimiento de tal derecho, siempre y cuando el interesado acreditara los requisitos previstos en la citada norma: cinco años de convivencia del compañero permanente con el causante antes de su muerte.

Finalmente, se señaló en el citado acto que el señor Barroso Soto tenía el derecho al reconocimiento de la pensión de sobrevivientes en calidad de compañero permanente del causante, por lo cual se accedió a reconocer la sustitución pensional.

Así las cosas, no encuentra el Despacho que en la medida cautelar se esté planteando un cargo de ilegalidad que haga relación con que las razones jurídicas y fácticas que tuvo en cuenta la UGPP para expedir el acto demandado, no resultaban ciertas o no correspondían con la realidad, por lo cual la solicitud de medida cautelar no tiene vocación de prosperidad.

Reitera el Despacho que el argumento de la entidad accionante, relacionado con que el referido señor Barroso Soto no era supuestamente titular del derecho para el 30 de octubre de 2013, porque en el año de 2015 el Tribunal Superior del Distrito judicial de Cúcuta- Sala Familia- dentro del radicado 544983184-001.21030010800 profirió una sentencia del 18 de diciembre de 2015, en la cual negó la declaratoria de una unión marital de hecho entre el señor Álvaro Lemus y el demandado, no puede ser aceptado ya que se trata de un hecho posterior a la expedición del citado acto, y además, se trata de dos temas jurídicos diferentes.

En efecto, en el acto demandado se reconoció al ahora demandado la pensión de sobreviviente como una prestación social del Sistema de Seguridad Social al verificarse que acreditó cumplir con los requisitos de ley para acceder a dicho derecho; al paso que la unión marital de hecho prevista en la ley 54 de 1990 surge de un acuerdo de voluntades cuyo fin primordial se concreta principalmente en la posibilidad de elegir a una pareja para vivir juntos y para constituir una familia.

Resta señalar que dado lo anteriormente expuesto por el Despacho, no se hace necesario tener en cuenta los argumentos expuestos señalados por la apoderada del demandado en el escrito de oposición a la medida cautelar, relacionados con la discapacidad física que presenta el señor Barroso Soto y la inminente afectación a su mínimo vital dada una eventual suspensión de la pensión de sobrevivientes.

Agrega el Despacho que la Corte Constitucional ha consolidado una sólida línea jurisprudencial de protección del derecho a la sustitución pensional, incluso respecto de compañeros permanentes del mismo sexo, por lo cual el Despacho tiene presente tal línea en la decisión de la medida pedida por la UGPP. Al efecto, huelga destacar que recientemente se expidió la sentencia de unificación jurisprudencial SU 337 del 2017, mediante la cual se reiteró que tal derecho ha de protegerse en tanto se acrediten dos elementos esenciales: la convivencia

prolongada y la condición de vulnerabilidad de alguno de los interesados, bien sea por su calidad de adulto mayor o por la afectación a su estado de salud.

En suma, este Despacho estima que deberá negarse la solicitud de medida cautelar hecha por la parte actora, por las razones anteriormente expuestas.

En consecuencia se:

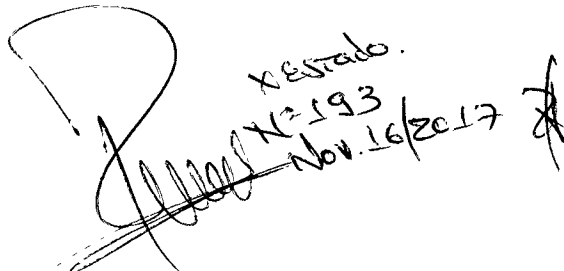
**RESUELVE:**

**PRIMERO:** Niéguese la solicitud de decreto de la medida cautelar de suspensión provisional de los efectos del acto demandado, hecha por la UGPP, por lo expuesto en la parte motiva.

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

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

  
**ROBIEL AMED VARGAS GONZÁLEZ**  
Magistrado

  
X Estado.  
Nº 193  
Nov. 16/2017



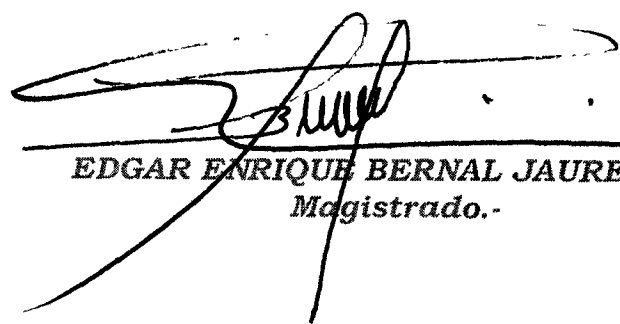
**RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO**  
**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NORTE DE SANTANDER**  
San José de Cúcuta, Siete (07) de Noviembre de dos mil diecisiete (2017)  
Magistrado Sustanciador: **EDGAR ENRIQUE BERNAL JAUREGUI**

Radicado: **54518-33-33-001-2016-00227-01**  
Medio de Control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho  
Actor: Gloria Teresa Pérez Pérez  
Demandado: Nación –Ministerio de Educacion Nacional – Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio – Departamento Norte de Santander

Visto el informe secretarial que antecede, y por considerar innecesaria la celebración de la audiencia de alegaciones y juzgamiento, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 4º del artículo 247 del CPACA, se procederá a **CORRE TRASLADO** por el término de diez (10) días, para que las partes presenten por escrito sus alegatos.

De igual manera, se dispondrá que vencido el término que tienen las partes para alegar, se surta el traslado al Procurador 24 Judicial II para Asuntos Administrativos, por el término de diez (10) días, sin retiro del expediente.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

  
**EDGAR ENRIQUE BERNAL JAUREGUI**  
Magistrado.-

*Handwritten notes:*  
A Estado.  
Nº 193  
Nov. 16/2017



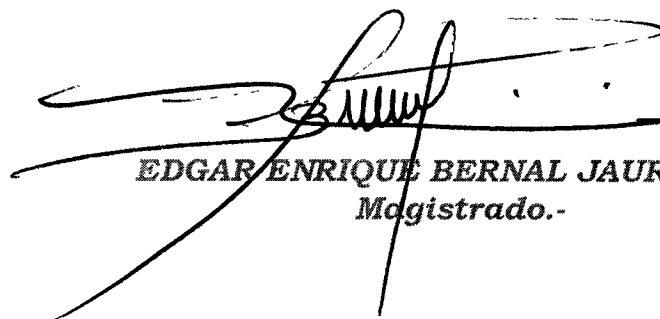
**RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO**  
**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NORTE DE SANTANDER**  
 San José de Cúcuta, Siete (07) de Noviembre de dos mil diecisiete (2017)  
 Magistrado Sustanciador: **EDGAR ENRIQUE BERNAL JAUREGUI**


Radicado: **54001-33-40-009-2016-00561-01**  
 Medio de Control: **Nulidad y Restablecimiento del Derecho**  
 Actor: **Gladys Quintero Angarita**  
 Demandado: **Nación – Ministerio de Educación Nacional – Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio**

Visto el informe secretarial que antecede, y por considerar innecesaria la celebración de la audiencia de alegaciones y juzgamiento, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 4º del artículo 247 del CPACA, se procederá a **CORRE TRASLADO** por el término de diez (10) días, para que las partes presenten por escrito sus alegatos.

De igual manera, se dispondrá que vencido el término que tienen las partes para alegar, se surta el traslado al Procurador 24 Judicial II para Asuntos Administrativos, por el término de diez (10) días, sin retiro del expediente.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

  
**EDGAR ENRIQUE BERNAL JAUREGUI**  
 Magistrado.-


 Estado  
 N° 193  
 Nov. 16/2017



**RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO**  
**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NORTE DE SANTANDER**  
San José de Cúcuta, Siete (07) de Noviembre de dos mil diecisiete (2017)  
Magistrado Sustanciador: **EDGAR ENRIQUE BERNAL JAUREGUI**

Radicado: **54001-33-40-009-2016-00501-01**  
Medio de Control: **Nulidad y Restablecimiento del Derecho**  
Actor: José Adolfo Bustamante Zambrano  
Demandado: Nación – Ministerio de Educación Nacional – Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio - Municipio de San José de Cúcuta

*De conformidad con el artículo 247 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, por ser procedente en legal forma, **ADMITASE** el recurso de apelación interpuesto y sustentado oportunamente por el apoderado del Ministerio de Educación, en contra de la sentencia de fecha treinta (30) de agosto de dos mil diecisiete (2017), proferida por el Juzgado Noveno Administrativo Mixto de Cúcuta.*

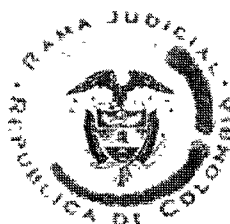
*Por secretaria, **NOTIFÍQUESE** esta decisión al Procurador Judicial Delegado para actuar ante este Tribunal – Reparto, de conformidad con lo señalado en el numeral 3 del artículo 198 del CP ACA. Para tal efecto téngase como dirección de buzón electrónico las informadas por los señores Procuradores Judiciales Delegados.*

*Una vez ejecutoriado el presente proveído, ingrésese el expediente al Despacho para decidir lo que corresponda.*

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

  
**EDGAR ENRIQUE BERNAL JAUREGUI**  
Magistrado.-

*7 Estado  
Nº 193  
NOV. 16/2017*



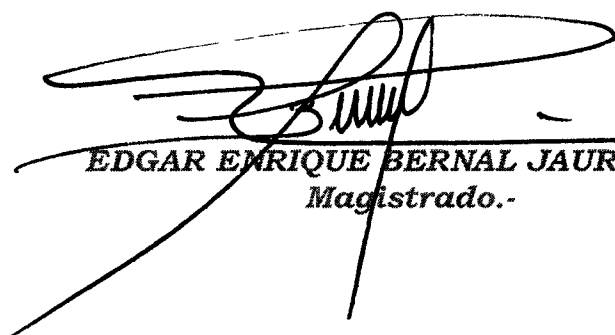
**RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO**  
**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NORTE DE SANTANDER**  
 San José de Cúcuta, Siete (07) de Noviembre de dos mil diecisiete (2017)  
 Magistrado Sustanciador: **EDGAR ENRIQUE BERNAL JAUREGUI**

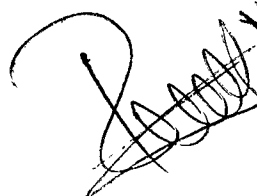
Radicado: **54001-33-40-010-2016-00698-01**  
 Medio de Control: **Nulidad y Restablecimiento del Derecho**  
 Actor: **María Emilse Mendoza Arias**  
 Demandado: **Nación – Ministerio de Educación – Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio - Departamento Norte de Santander**

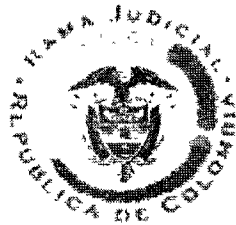
Visto el informe secretarial que antecede, y por considerar innecesaria la celebración de la audiencia de alegaciones y juzgamiento, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 4º del artículo 247 del CPACA, se procederá a **CORRE TRASLADO** por el término de diez (10) días, para que las partes presenten por escrito sus alegatos.

De igual manera, se dispondrá que vencido el término que tienen las partes para alegar, se surta el traslado al Procurador 23 Judicial II para Asuntos Administrativos, por el término de diez (10) días, sin retiro del expediente.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

  
**EDGAR ENRIQUE BERNAL JAUREGUI**  
*Magistrado.-*

  
 X Estado  
 N° 193  
 Nov. 16/2017



**RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO**  
**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NORTE DE SANTANDER**  
 San José de Cúcuta, Siete (07) de Noviembre de dos mil diecisiete (2017)  
 Magistrado Sustanciador: **EDGAR ENRIQUE BERNAL JAUREGUI**

Radicado: **54001-33-40-009-2016-00856-01**  
 Medio de Control: **Nulidad y Restablecimiento del Derecho**  
 Actor: **Lilia Stella Bonett Manosalva**  
 Demandado: **Nación – Ministerio de Educación Nacional – Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio – Municipio de San José de Cúcuta**

*De conformidad con el artículo 247 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, por ser procedente en legal forma, **ADMITASE** el recurso de apelación interpuesto y sustentado oportunamente por el apoderado del Ministerio de Educación, en contra de la sentencia de fecha treinta (30) de agosto de dos mil diecisiete (2017), proferida por el Juzgado Noveno Administrativo Mixto de Cúcuta.*

*Por secretaria, **NOTIFÍQUESE** esta decisión al Procurador Judicial Delegado para actuar ante este Tribunal – Reparto, de conformidad con lo señalado en el numeral 3 del artículo 198 del CP ACA. Para tal efecto téngase como dirección de buzón electrónico las informadas por los señores Procuradores Judiciales Delegados.*

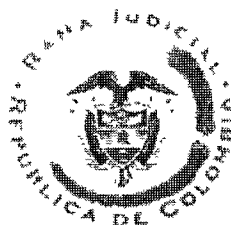
*Una vez ejecutoriado el presente proveído, ingrésese el expediente al Despacho para decidir lo que corresponda.*

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

  
**EDGAR ENRIQUE BERNAL JAUREGUI**  
 Magistrado.-

*Restado  
 N° 193  
 Nov. 16/2017*





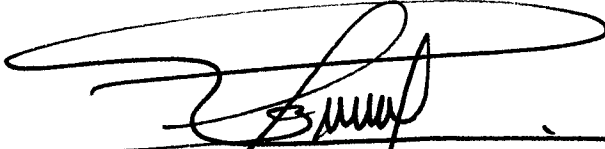
**RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO**  
**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NORTE DE SANTANDER**  
 San José de Cúcuta, Siete (07) de Noviembre de dos mil diecisiete (2017)  
 Magistrado Sustanciador: **EDGAR ENRIQUE BERNAL JAUREGUI**

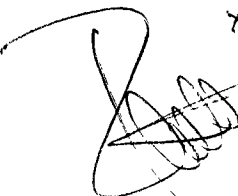
Radicado: **54001-33-40-009-2016-00268-01**  
 Medio de Control: **Nulidad y Restablecimiento del Derecho**  
 Actor: **María Claudia Vera Monterrey**  
 Demandado: **Nación – Ministerio de Educacion Nacional – Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio**

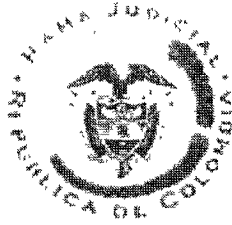
Visto el informe secretarial que antecede, y por considerar innecesaria la celebración de la audiencia de alegaciones y juzgamiento, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 4º del artículo 247 del CPACA, se procederá a **CORRE TRASLADO** por el término de diez (10) días, para que las partes presenten por escrito sus alegatos.

De igual manera, se dispondrá que vencido el término que tienen las partes para alegar, se surta el traslado al Procurador 24 Judicial II para Asuntos Administrativos, por el término de diez (10) días, sin retiro del expediente.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

  
**EDGAR ENRIQUE BERNAL JAUREGUI**  
 Magistrado.-

  
 X Es todo.  
 H= 193  
 Nov. 16/2017



**RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO**  
**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NORTE DE SANTANDER**  
San José de Cúcuta, Siete (07) de Noviembre de dos mil diecisiete (2017)  
Magistrado Sustanciador: **EDGAR ENRIQUE BERNAL JAUREGUI**


Radicado: **54518-33-33-001-2015-00135-01**  
Medio de Control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho  
Actor: Alirio Jaimes Ochoa  
Demandado: Unidad Administrativa Especial de Gestión  
Pensional y Contribuciones Parafiscales de la  
Protección Social UGPP

Visto el informe secretarial que antecede, y por considerar innecesaria la celebración de la audiencia de alegaciones y juzgamiento, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 4° del artículo 247 del CPACA, se procederá a **CORRE TRASLADO** por el término de diez (10) días, para que las partes presenten por escrito sus alegatos.

De igual manera, se dispondrá que vencido el término que tienen las partes para alegar, se surta el traslado al Procurador 23 Judicial II para Asuntos Administrativos, por el término de diez (10) días, sin retiro del expediente.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

  
**EDGAR ENRIQUE BERNAL JAUREGUI**  
Magistrado.-

  
A Estado -  
Nº 193  
Nov. 16/2017



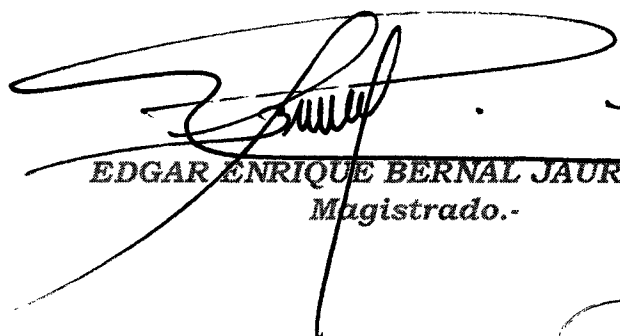
**RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO**  
**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NORTE DE SANTANDER**  
 San José de Cúcuta, Siete (07) de Noviembre de dos mil diecisiete (2017)  
 Magistrado Sustanciador: **EDGAR ENRIQUE BERNAL JAUREGUI**


Radicado: **54518-33-33-001-2016-00106-01**  
 Medio de Control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho  
 Actor: Nancy Garzón García  
 Demandado: Nación –Ministerio de Educacion Nacional – Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio – Departamento Norte de Santander

Visto el informe secretarial que antecede, y por considerar innecesaria la celebración de la audiencia de alegaciones y juzgamiento, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 4º del artículo 247 del CPACA, se procederá a **CORRE TRASLADO** por el término de diez (10) días, para que las partes presenten por escrito sus alegatos.

De igual manera, se dispondrá que vencido el término que tienen las partes para alegar, se surta el traslado al Procurador 23 Judicial II para Asuntos Administrativos, por el término de diez (10) días, sin retiro del expediente.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

  
**EDGAR ENRIQUE BERNAL JAUREGUI**  
 Magistrado.-

  
 Estado  
 N° 193  
 Nov. 16/2017



**RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO**  
**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NORTE DE SANTANDER**  
San José de Cúcuta, Siete (07) de Noviembre de dos mil diecisiete (2017)  
Magistrado Sustanciador: **EDGAR ENRIQUE BERNAL JAUREGUI**

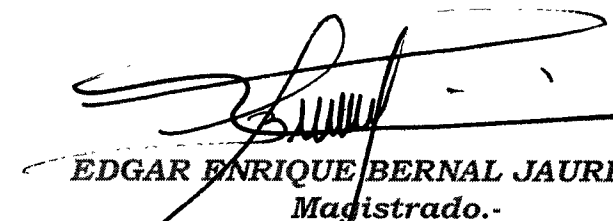
Radicado: **54001-33-40-009-2016-00391-01**  
Medio de Control: **Nulidad y Restablecimiento del Derecho**  
Actor: **Cristo Humberto Vega Chinchilla**  
Demandado: **Nación – Ministerio de Educación Nacional – Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio n**

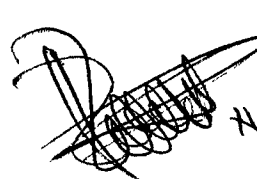
*De conformidad con el artículo 247 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, por ser procedente en legal forma, **ADMITASE** el recurso de apelación interpuesto y sustentado oportunamente por la apoderada de la parte demandante, en contra de la sentencia de fecha once (11) de septiembre de dos mil diecisiete (2017), proferida por el Juzgado Noveno Administrativo Mixto de Cúcuta.*

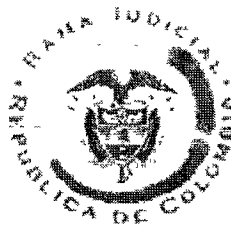
*Por secretaría, **NOTIFÍQUESE** esta decisión al Procurador Judicial Delegado para actuar ante este Tribunal – Reparto, de conformidad con lo señalado en el numeral 3 del artículo 198 del CP ACA. Para tal efecto téngase como dirección de buzón electrónico las informadas por los señores Procuradores Judiciales Delegados.*

*Una vez ejecutoriado el presente proveído, ingrésese el expediente al Despacho para decidir lo que corresponda.*

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

  
**EDGAR ENRIQUE BERNAL JAUREGUI**  
Magistrado.-

  
X Estado  
Nº 193  
Noviembre 16/2017



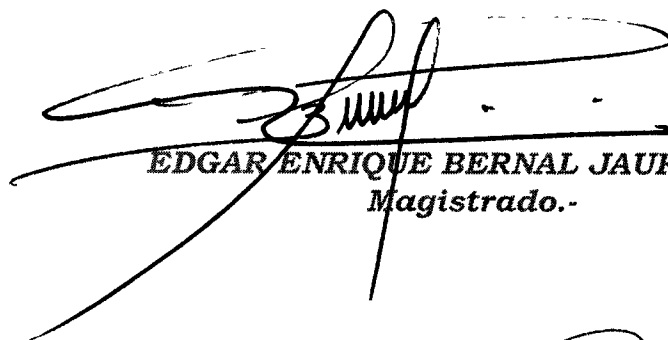
**RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO**  
**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NORTE DE SANTANDER**  
San José de Cúcuta, Siete (07) de Noviembre de dos mil diecisiete (2017)  
Magistrado Sustanciador: **EDGAR ENRIQUE BERNAL JAUREGUI**


Radicado: **54001-33-40-010-2016-00676-01**  
Medio de Control: **Nulidad y Restablecimiento del Derecho**  
Actor: **Fabio Rosendo Peñaloza Silva**  
Demandado: **Nación – Ministerio de Educación – Fondo de  
Prestaciones Sociales del Magisterio -  
Departamento Norte de Santander**

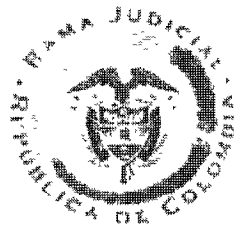
Visto el informe secretarial que antecede, y por considerar innecesaria la celebración de la audiencia de alegaciones y juzgamiento, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 4º del artículo 247 del CPACA, se procederá a **CORRE TRASLADO** por el término de diez (10) días, para que las partes presenten por escrito sus alegatos.

De igual manera, se dispondrá que vencido el término que tienen las partes para alegar, se surta el traslado al Procurador 23 Judicial II para Asuntos Administrativos, por el término de diez (10) días, sin retiro del expediente.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

  
**EDGAR ENRIQUE BERNAL JAUREGUI**  
*Magistrado.-*

 *Restado.  
Nº 193  
Nov. 16 / 2017*



88

**RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO**  
**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NORTE DE SANTANDER**  
San José de Cúcuta, Siete (07) de Noviembre de dos mil diecisiete (2017)  
Magistrado Sustanciador: **EDGAR ENRIQUE BERNAL JAUREGUI**

Radicado: **54001-33-33-001-2015-00133-01**  
Medio de Control: **Nulidad y Restablecimiento del Derecho**  
Actor: **Fabio Eliseo Villamizar Jaimes**  
Demandado: **Servicio Nacional de Aprendizaje Sena**


*De conformidad con el artículo 247 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, por ser procedente en legal forma, **ADMITASE** el recurso de apelación interpuesto y sustentado oportunamente por el apoderado de la parte demandante, en contra de la sentencia de fecha dos (02) de Octubre de dos mil diecisiete (2017), proferida por el Juzgado Primero Administrativo Oral de Cúcuta.*

*Por secretaria, **NOTIFÍQUESE** esta decisión al Procurador Judicial Delegado para actuar ante este Tribunal – Reparto, de conformidad con lo señalado en el numeral 3 del artículo 198 del CP ACA. Para tal efecto téngase como dirección de buzón electrónico las informadas por los señores Procuradores Judiciales Delegados.*

*Una vez ejecutoriado el presente proveído, ingrésese el expediente al Despacho para decidir lo que corresponda.*

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

  
**EDGAR ENRIQUE BERNAL JAUREGUI**  
Magistrado.-

  
15 Estado -  
Nº 193,  
Nov. 16/2017



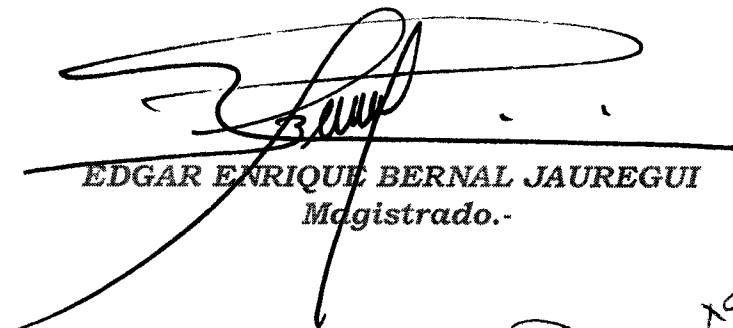
**RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO**  
**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NORTE DE SANTANDER**  
San José de Cúcuta, Siete (07) de Noviembre de dos mil diecisiete (2017)  
Magistrado Sustanciador: **EDGAR ENRIQUE BERNAL JAUREGUI**

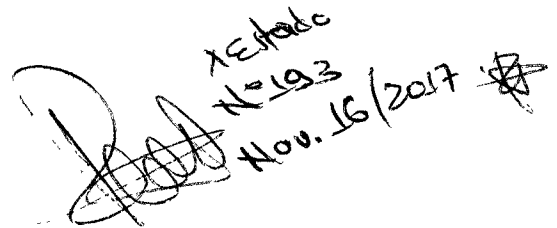
Radicado: **54001-33-40-009-2016-00477-01**  
Medio de Control: **Nulidad y Restablecimiento del Derecho**  
Actor: **Myriam Teresa Betancourt Tarazona**  
Demandado: **Nación – Ministerio de Educación – Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio**

Visto el informe secretarial que antecede, y por considerar innecesaria la celebración de la audiencia de alegaciones y juzgamiento, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 4º del artículo 247 del CPACA, se procederá a **CORRE TRASLADO** por el término de diez (10) días, para que las partes presenten por escrito sus alegatos.

De igual manera, se dispondrá que vencido el término que tienen las partes para alegar, se surta el traslado al Procurador 23 Judicial II para Asuntos Administrativos, por el término de diez (10) días, sin retiro del expediente.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

  
**EDGAR ENRIQUE BERNAL JAUREGUI**  
Magistrado.-

  
X Estado  
Nº 193  
Nov. 16/2017



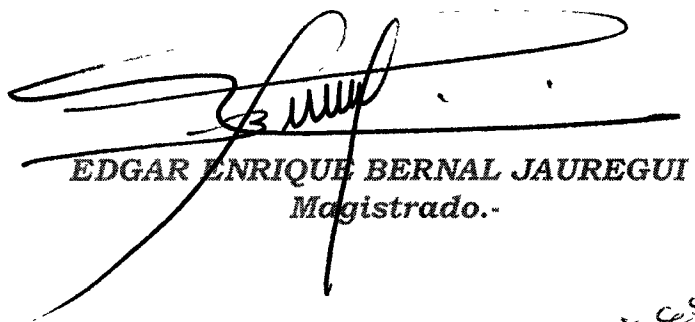
**RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO**  
**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NORTE DE SANTANDER**  
 San José de Cúcuta, Siete (07) de Noviembre de dos mil diecisiete (2017)  
 Magistrado Sustanciador: **EDGAR ENRIQUE BERNAL JAUREGUI**


Radicado: **54518-33-33-001-2015-00129-01**  
 Medio de Control: **Nulidad y Restablecimiento del Derecho**  
 Actor: **Pedro Pablo Medina Ramírez**  
 Demandado: **Caja de Retiro de las Fuerzas Militares**

Visto el informe secretarial que antecede, y por considerar innecesaria la celebración de la audiencia de alegaciones y juzgamiento, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 4º del artículo 247 del CPACA, se procederá a **CORRE TRASLADO** por el término de diez (10) días, para que las partes presenten por escrito sus alegatos.

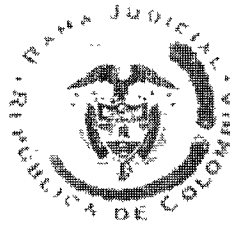
De igual manera, se dispondrá que vencido el término que tienen las partes para alegar, se surta el traslado al Procurador 23 Judicial II para Asuntos Administrativos, por el término de diez (10) días, sin retiro del expediente.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

  
**EDGAR ENRIQUE BERNAL JAUREGUI**  
 Magistrado.-

*Registrado.*  
*Nº 193*  
*Nov. 16/2017* 





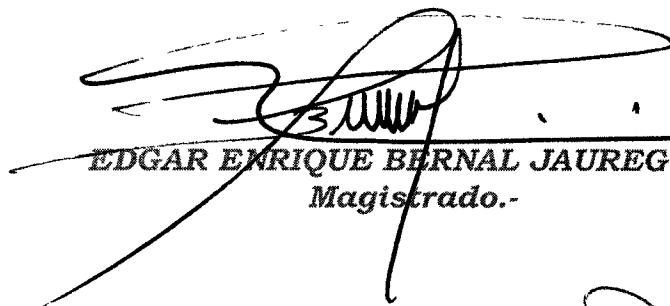
**RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO**  
**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NORTE DE SANTANDER**  
 San José de Cúcuta, Siete (07) de Noviembre de dos mil diecisiete (2017)  
 Magistrado Sustanciador: **EDGAR ENRIQUE BERNAL JAUREGUI**


Radicado: **54001-33-40-009-2016-00531-01**  
 Medio de Control: **Nulidad y Restablecimiento del Derecho**  
 Actor: **Cesar Iván Castellanos Castellanos**  
 Demandado: **Nación – Ministerio de Educación Nacional –  
 Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio -  
 Departamento Norte de Santander**

Visto el informe secretarial que antecede, y por considerar innecesaria la celebración de la audiencia de alegaciones y juzgamiento, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 4º del artículo 247 del CPACA, se procederá a **CORRE TRASLADO** por el término de diez (10) días, para que las partes presenten por escrito sus alegatos.

De igual manera, se dispondrá que vencido el término que tienen las partes para alegar, se surta el traslado al Procurador 24 Judicial II para Asuntos Administrativos, por el término de diez (10) días, sin retiro del expediente.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

  
**EDGAR ENRIQUE BERNAL JAUREGUI**  
 Magistrado.-

  
 X Estable  
 N° 193  
 Nov 16/2017 \*



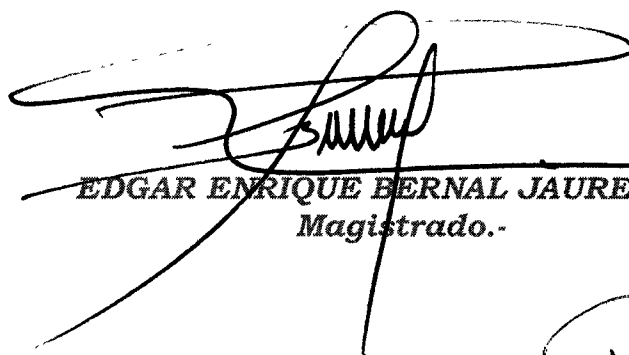
**RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO**  
**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NORTE DE SANTANDER**  
San José de Cúcuta, Siete (07) de Noviembre de dos mil diecisiete (2017)  
Magistrado Sustanciador: **EDGAR ENRIQUE BERNAL JAUREGUI**


Radicado: **54001-33-33-002-2014-01044-01**  
Medio de Control: **Nulidad y Restablecimiento del Derecho**  
Actor: **Aurora Rosa Rodríguez Quintero**  
Demandado: **Nación – Ministerio de Educacion – Departamento Norte de Santander**

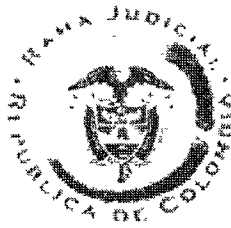
Visto el informe secretarial que antecede, y por considerar innecesaria la celebración de la audiencia de alegaciones y juzgamiento, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 4º del artículo 247 del CPACA, se procederá a **CORRE TRASLADO** por el término de diez (10) días, para que las partes presenten por escrito sus alegatos.

De igual manera, se dispondrá que vencido el término que tienen las partes para alegar, se surta el traslado al Procurador 24 Judicial II para Asuntos Administrativos, por el término de diez (10) días, sin retiro del expediente.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

  
**EDGAR ENRIQUE BERNAL JAUREGUI**  
Magistrado.-

 X estado.  
Nº 193  
NOV. 16/2017



**RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO**  
**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NORTE DE SANTANDER**  
San José de Cúcuta, Siete (07) de Noviembre de dos mil diecisiete (2017)  
Magistrado Sustanciador: **EDGAR ENRIQUE BERNAL JAUREGUI**


Radicado: **54001-33-40-009-2016-00480-01**  
Medio de Control: **Nulidad y Restablecimiento del Derecho**  
Actor: **Hugo Alberto Becerra Santiago**  
Demandado: **Nación – Ministerio de Educacion Nacional – Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio**

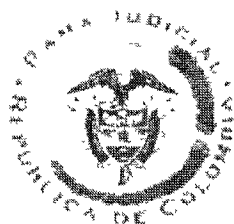
Visto el informe secretarial que antecede, y por considerar innecesaria la celebración de la audiencia de alegaciones y juzgamiento, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 4º del artículo 247 del CPACA, se procederá a **CORRE TRASLADO** por el término de diez (10) días, para que las partes presenten por escrito sus alegatos.

De igual manera, se dispondrá que vencido el término que tienen las partes para alegar, se surta el traslado al Procurador 23 Judicial II para Asuntos Administrativos, por el término de diez (10) días, sin retiro del expediente.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

  
\_\_\_\_\_  
**EDGAR ENRIQUE BERNAL JAUREGUI**  
*Magistrado.-*

 X Estado -  
Nº 193  
Nov. 16/2017



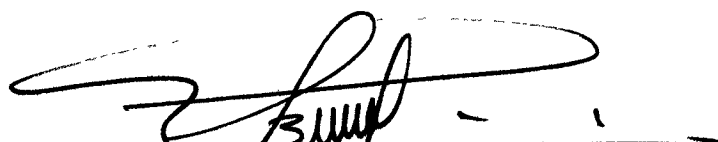
**RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO**  
**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NORTE DE SANTANDER**  
 San José de Cúcuta, Siete (07) de Noviembre de dos mil diecisiete (2017)  
 Magistrado Sustanciador: **EDGAR ENRIQUE BERNAL JAUREGUI**

Radicado: **54001-33-33-002-2014-01713-01**  
 Medio de Control: **Nulidad y Restablecimiento del Derecho**  
 Actor: **Alfredo Ochoa Bastidas**  
 Demandado: **Nación – Ministerio de Educación – Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio – Departamento Norte de Santander**

Visto el informe secretarial que antecede, y por considerar innecesaria la celebración de la audiencia de alegaciones y juzgamiento, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 4º del artículo 247 del CPACA, se procederá a **CORRE TRASLADO** por el término de diez (10) días, para que las partes presenten por escrito sus alegatos.

De igual manera, se dispondrá que vencido el término que tienen las partes para alegar, se surta el traslado al Procurador 23 Judicial II para Asuntos Administrativos, por el término de diez (10) días, sin retiro del expediente.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

  
**EDGAR ENRIQUE BERNAL JAUREGUI**  
 Magistrado.-

xEstado  
 No 193  
 Nov. 16/2017



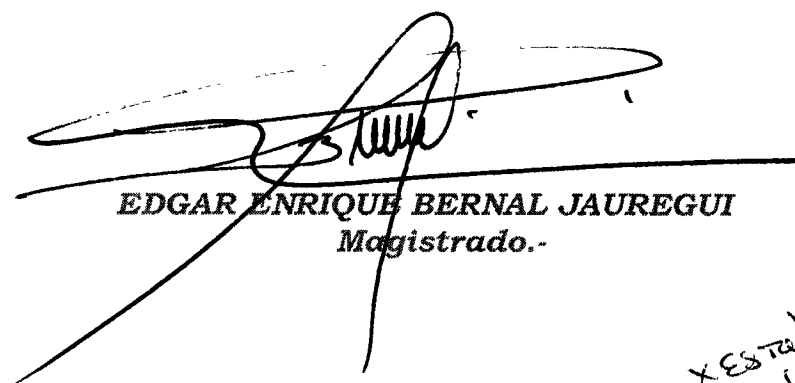
**RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO**  
**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NORTE DE SANTANDER**  
San José de Cúcuta, Siete (07) de Noviembre de dos mil diecisiete (2017)  
Magistrado Sustanciador: **EDGAR ENRIQUE BERNAL JAUREGUI**

Radicado: **54001-33-33-002-2014-01714-01**  
Medio de Control: **Nulidad y Restablecimiento del Derecho**  
Actor: **Beatriz Ibarra Quintero**  
Demandado: **Nación – Ministerio de Educación – Fondo de  
Prestaciones Sociales del Magisterio –  
Departamento Norte de Santander**

Visto el informe secretarial que antecede, y por considerar innecesaria la celebración de la audiencia de alegaciones y juzgamiento, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 4° del artículo 247 del CPACA, se procederá a **CORRE TRASLADO** por el término de diez (10) días, para que las partes presenten por escrito sus alegatos.

De igual manera, se dispondrá que vencido el término que tienen las partes para alegar, se surta el traslado al Procurador 24 Judicial II para Asuntos Administrativos, por el término de diez (10) días, sin retiro del expediente.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

  
**EDGAR ENRIQUE BERNAL JAUREGUI**  
Magistrado.-

X Estado  
Nº 193  
Nov. 16/2017



**RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO**  
**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NORTE DE SANTANDER**  
San José de Cúcuta, Siete (07) de Noviembre de dos mil diecisiete (2017)  
Magistrado Sustanciador: **EDGAR ENRIQUE BERNAL JAUREGUI**

Radicado: **54001-33-40-009-2016-00740-01**  
Medio de Control: **Nulidad y Restablecimiento del Derecho**  
Actor: **Nelly Amparo Contreras Quintero**  
Demandado: **Nación – Ministerio de Educación Nacional – Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio n**


*De conformidad con el artículo 247 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, por ser procedente en legal forma, **ADMITASE** el recurso de apelación interpuesto y sustentado oportunamente por la apoderada de la parte demandante, en contra de la sentencia de fecha once (11) de septiembre de dos mil diecisiete (2017), proferida por el Juzgado Noveno Administrativo Mixto de Cúcuta.*

*Por secretaria, **NOTIFÍQUESE** esta decisión al Procurador Judicial Delegado para actuar ante este Tribunal – Reparto, de conformidad con lo señalado en el numeral 3 del artículo 198 del CP ACA. Para tal efecto téngase como dirección de buzón electrónico las informadas por los señores Procuradores Judiciales Delegados.*

*Una vez ejecutoriado el presente proveído, ingrésese el expediente al Despacho para decidir lo que corresponda.*

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

  
**EDGAR ENRIQUE BERNAL JAUREGUI**  
Magistrado.-

  
x Estado -  
Nº 193 -  
Nov. 16/2017



**RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO**  
**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NORTE DE SANTANDER**  
San José de Cúcuta, Siete (07) de Noviembre de dos mil diecisiete (2017)  
Magistrado Sustanciador: **EDGAR ENRIQUE BERNAL JAUREGUI**

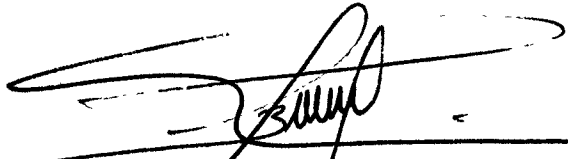
Radicado: **54001-33-33-009-2016-00701-01**  
Medio de Control: **Nulidad y Restablecimiento del Derecho**  
Actor: **María Mabel Barrera Velandía**  
Demandado: **Nación – Ministerio de Educación Nacional – Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio n**

*De conformidad con el artículo 247 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, por ser procedente en legal forma, **ADMITASE** el recurso de apelación interpuesto y sustentado oportunamente por la apoderada de la parte demandante, en contra de la sentencia de fecha veinticinco (25) de septiembre de dos mil diecisiete (2017), proferida por el Juzgado Noveno Administrativo Mixto de Cúcuta.*

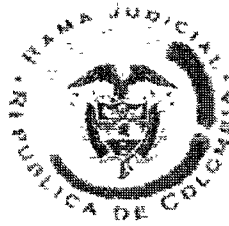
*Por secretaria, **NOTIFÍQUESE** esta decisión al Procurador Judicial Delegado para actuar ante este Tribunal – Reparto, de conformidad con lo señalado en el numeral 3 del artículo 198 del CP ACA. Para tal efecto téngase como dirección de buzón electrónico las informadas por los señores Procuradores Judiciales Delegados.*

*Una vez ejecutoriado el presente proveído, ingrésese el expediente al Despacho para decidir lo que corresponda.*

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

  
\_\_\_\_\_  
**EDGAR ENRIQUE BERNAL JAUREGUI**  
Magistrado.-

*Estado  
Nº 193  
Nov 16/2017 p*



**RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO**  
**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NORTE DE SANTANDER**  
San José de Cúcuta, Siete (07) de Noviembre de dos mil diecisiete (2017)  
Magistrado Sustanciador: **EDGAR ENRIQUE BERNAL JAUREGUI**


Radicado: **54001-33-33-005-2015-00145-01**  
Medio de Control: **Nulidad y Restablecimiento del Derecho**  
Actor: **Belén Surley Murillo Duarte**  
Demandado: **Nación –Registraduría Nacional del estado Civil**

Visto el informe secretarial que antecede, y por considerar innecesaria la celebración de la audiencia de alegaciones y juzgamiento, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 4º del artículo 247 del CPACA, se procederá a **CORRE TRASLADO** por el término de diez (10) días, para que las partes presenten por escrito sus alegatos.

De igual manera, se dispondrá que vencido el término que tienen las partes para alegar, se surta el traslado al Procurador 24 Judicial II para Asuntos Administrativos, por el término de diez (10) días, sin retiro del expediente.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

  
**EDGAR ENRIQUE BERNAL JAUREGUI**  
Magistrado.-

  
7 Estable  
Nº 193  
Nov. 16/2017





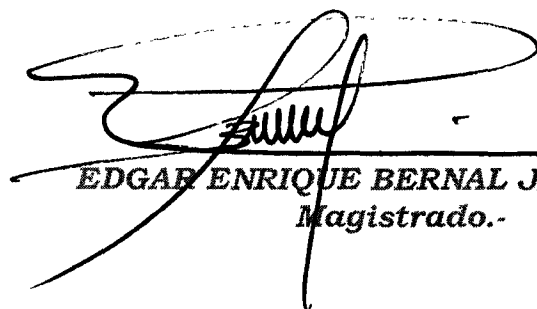
**RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO**  
**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NORTE DE SANTANDER**  
San José de Cúcuta, Siete (07) de Noviembre de dos mil diecisiete (2017)  
Magistrado Sustanciador: **EDGAR ENRIQUE BERNAL JAUREGUI**

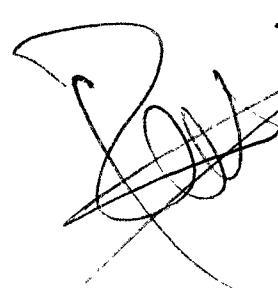
Radicado: **54001-33-40-009-2016-00423-01**  
Medio de Control: **Nulidad y Restablecimiento del Derecho**  
Actor: **Fernando Carrillo Romero**  
Demandado: **Nación – Ministerio de Educación – Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio**

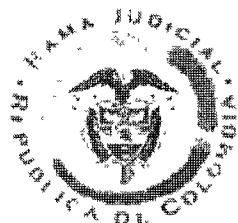
Visto el informe secretarial que antecede, y por considerar innecesaria la celebración de la audiencia de alegaciones y juzgamiento, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 4º del artículo 247 del CPACA, se procederá a **CORRE TRASLADO** por el término de diez (10) días, para que las partes presenten por escrito sus alegatos.

De igual manera, se dispondrá que vencido el término que tienen las partes para alegar, se surta el traslado al Procurador 23 Judicial II para Asuntos Administrativos, por el término de diez (10) días, sin retiro del expediente.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

  
**EDGAR ENRIQUE BERNAL JAUREGUI**  
Magistrado.-

  
X Estado  
Nº 193  
Nov. 16/2017



**RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO**  
**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NORTE DE SANTANDER**  
 San José de Cúcuta, Siete (07) de Noviembre de dos mil diecisiete (2017)  
 Magistrado Sustanciador: **EDGAR ENRIQUE BERNAL JAUREGUI**

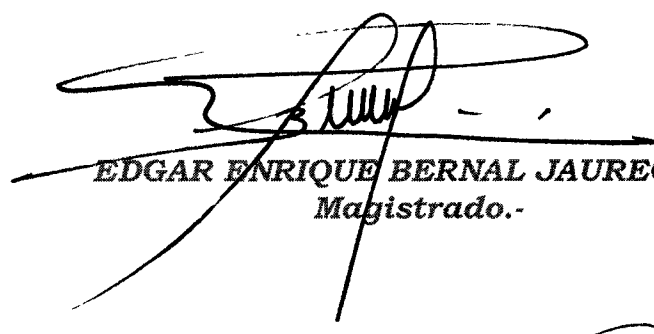
Radicado: **54001-33-40-009-2016-00466-01**  
 Medio de Control: **Nulidad y Restablecimiento del Derecho**  
 Actor: **Carlos Humberto Peñaranda Blanco**  
 Demandado: **Nación – Ministerio de Educacion Nacional – Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio - Departamento Norte de Santander**

*De conformidad con el artículo 247 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, por ser procedente en legal forma, **ADMITASE** el recurso de apelación interpuesto y sustentado oportunamente por el apoderado del Ministerio de Educación, en contra de la sentencia de fecha treinta (30) de agosto de dos mil diecisiete (2017), proferida por el Juzgado Noveno Administrativo Mixto de Cúcuta.*

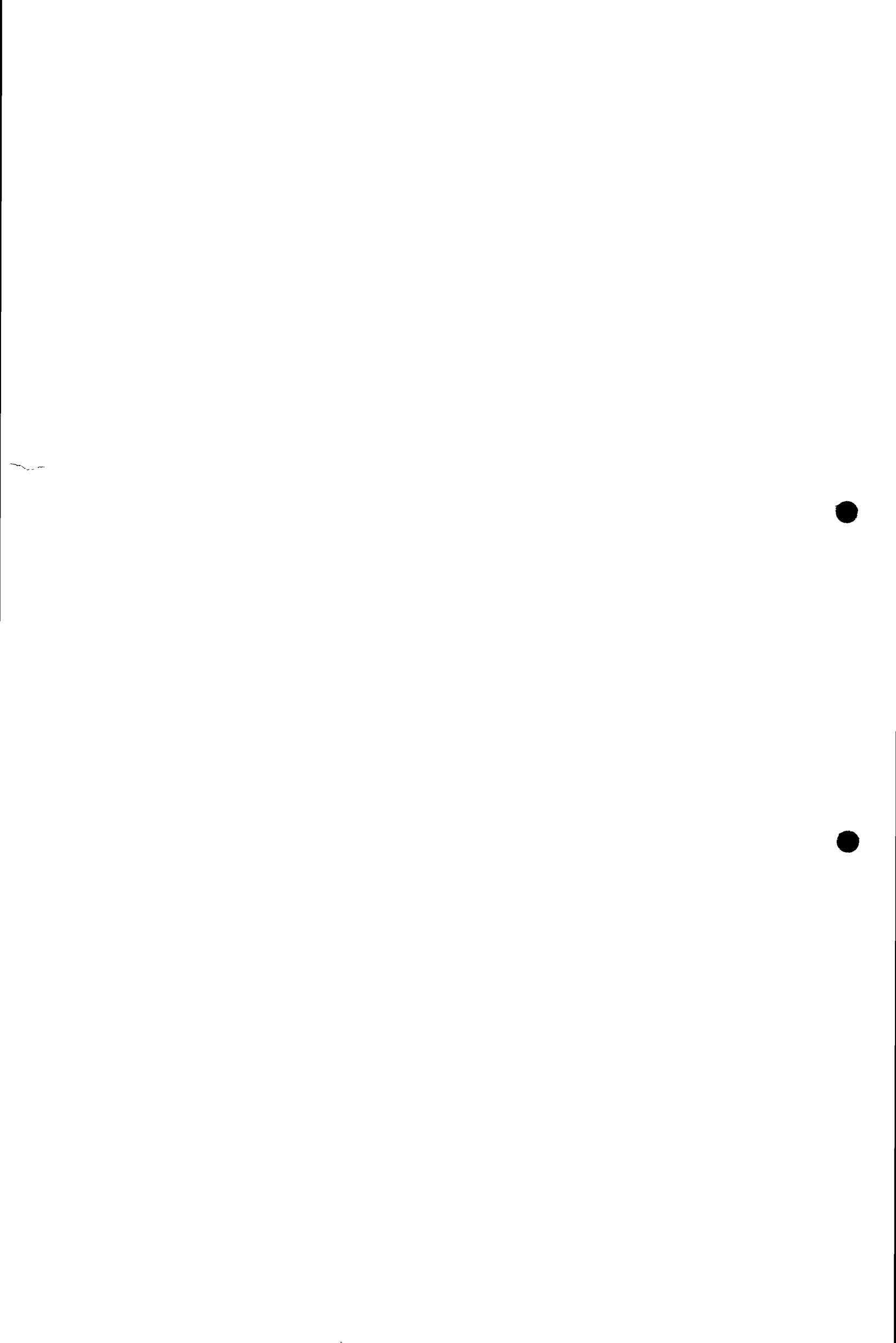
*Por secretaria, **NOTIFÍQUESE** esta decisión al Procurador Judicial Delegado para actuar ante este Tribunal – Reparto, de conformidad con lo señalado en el numeral 3 del artículo 198 del CP ACA. Para tal efecto téngase como dirección de buzón electrónico las informadas por los señores Procuradores Judiciales Delegados.*

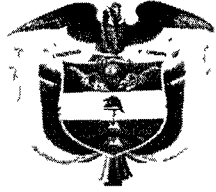
*Una vez ejecutoriado el presente proveído, ingrésese el expediente al Despacho para decidir lo que corresponda.*

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

  
**EDGAR ENRIQUE BERNAL JAUREGUI**  
 Magistrado.-

*x Estado -  
 N° 193.  
 Nov. 16/2017*





19

**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NORTE DE SANTANDER**  
San José de Cúcuta, catorce (14) de noviembre de dos mil diecisiete (2017)  
Magistrado Sustanciador: **EDGAR ENRIQUE BERNAL JÁUREGUI**

EXPEDIENTE:	54-001-23-33-000-2017-00081-00
DEMANDANTE:	JESUS EMIRO CRIADO CASADIEGOS
DEMANDADO:	NACIÓN – MINISTERIO DE EDUCACIÓN – FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO – DEPARTAMENTO NORTE DE SANTANDER
MEDIO DE CONTROL:	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

Ha ingresado el expediente de la referencia al Despacho, advirtiéndose que en el auto del 22 de septiembre del año en curso (fl. 114), por error involuntario, se dispuso devolver el expediente al Juzgado Noveno Administrativo Oral del Circuito de Cúcuta, cuando lo pertinente es ordenar su remisión al Juzgado Cuarto Administrativo Oral del Circuito de Cúcuta por cuanto a éste despacho judicial le fue inicialmente repartido el presente asunto, quién, en virtud de lo expuesto en dicha providencia, deberá asumir el conocimiento.

Por lo anterior, en aplicación del artículo 286 del CGP<sup>1</sup>, aplicable por remisión expresa del artículo 306 del CPACA, **CORREGIR** el auto del 22 de septiembre de 2017, en el sentido de, previas las anotaciones a que haya lugar, **DEVOLVER** el expediente al **Juzgado Cuarto Administrativo Oral del Circuito de Cúcuta**, para que continúe con el conocimiento del presente asunto.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

  
**EDGAR ENRIQUE BERNAL JÁUREGUI**  
Magistrado.-

*X Estado*  
*Nº 193*  
*Nov. 16/2017*

<sup>1</sup> **ARTÍCULO 286. CORRECCIÓN DE ERRORES ARITMÉTICOS Y OTROS.** Toda providencia en que se haya incurrido en error puramente aritmético puede ser corregida por el juez que la dictó en cualquier tiempo, de oficio o a solicitud de parte, mediante auto  
Si la corrección se hiciera luego de terminado el proceso, el auto se notificará por aviso  
Lo dispuesto en los incisos anteriores se aplica a los casos de error por omisión o cambio de palabras o alteración de estas, siempre que estén contenidas en la parte resolutive o influyan en ella



## TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NORTE DE SANTANDER

San José de Cúcuta, ocho (8) de noviembre de dos mil diecisiete (2017)

**Magistrado Sustanciador: EDGAR ENRIQUE BERNAL JÁUREGUI**

<b>EXPEDIENTE:</b>	54-001-23-33-000-2017-00560-00
<b>DEMANDANTE:</b>	CEMEX COLOMBIA S A
<b>DEMANDADO:</b>	CORPONOR
<b>MEDIO DE CONTROL:</b>	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

### I. OBJETO DE PRONUNCIAMIENTO

Se decide la solicitud de medida cautelar presentada por la parte demandante, consistente en suspensión provisional de los efectos del acto acusado.

### II. ANTECEDENTES

#### 2.1. La solicitud

El apoderado de la parte demandante, solicita el decreto de una medida cautelar consistente en la suspensión provisional de los efectos de los siguientes actos administrativos demandados todos emanadas de CORPONOR:

- Acuerdo 001 del 20 de febrero de 2008, por el cual se crea el Programa de Compensación Ambiental Regional de Norte de Santander en CORPONOR (fls. 48-49 c. ppal),
- Resolución 00422 del 5 de junio de 2013, por la cual se reglamenta la Medida de Compensación para los titulares de las licencias ambientales de explotación, exploración o producción de piedra caliza (fls. 50-51 c. ppal), y
- Resolución 00772 del 11 de septiembre de 2013, por la cual se adopta Tabla de Unidad de Medida para el cobro de la compensación de los diferentes sectores de la región (fls. 52 a 55 c. ppal).

Para fundamentar la solicitud, sostiene que el cobro de la compensación creada por medio de los actos objeto de nulidad, contiene los siguientes defectos:

- **Justificación jurídica para la para la expedición del 001 del 20 de febrero de 2008 y de las Resoluciones 00422 del 5 de junio de 2013 y 00772 del 11 de septiembre de 2013:** se citan facultades definidas en la Ley 99 de 1993, Decreto 001 de 1984, Decretos 1220 de 2005 y 2820 de 2010, la Ley 1437 de 2011, Constitución Política, sentencias de Altas Cortes sobre favorabilidad, retroactividad e igualdad, y el Acuerdo 22 de 2004, por medio del cual se aprueba el Estatuto de Presupuesto de CORPONOR, pero estas normas no tienen relación alguna con las compensaciones por pérdida de biodiversidad y ambientales.
- **Naturaleza jurídica de la compensación en el acuerdo:** Allí se dice que el programa de compensación ambiental estará constituido por los recursos económicos impuestos a los beneficiados con los actos administrativos que otorgan autorizaciones ambientales. Se dice además que funcionará como

un rubro presupuestal en los ingresos de la Corporación, pero la naturaleza de las compensaciones no es financiar gastos operativos de las autoridades ambientales.

- **Método de cálculo de la “compensación en la Resolución No. 422 del 5 de junio de 2013”:** La compensación ambiental a pesar de estar atada al licenciamiento ambiental, por tratarse de una suma de dinero, pareciera ser más bien una tasa calculada en un equivalente a 0.00050 SMMLV por M3 producido o explotado o explorado al año, que sea certificado por el Servicio Geológico Nacional o la entidad que haga sus veces. La regla de fijación de una tasa compensatoria es compensar los gastos de mantenimiento de la renovabilidad de los recursos naturales, debiéndose fundamentar para su cobro el daño, la depreciación y los costos de recuperación del recurso afectado.
- **Método de cálculo de la “compensación en la Resolución No. 772 del 11 de septiembre de 2013”:** Adopta una tabla de medida para el cobro de la compensación e incurre en los mismos defectos señalados para una compensación atada al proceso administrativo de licenciamiento ambiental. Parece más bien, la tabla adoptada por el Ministerio de Minas y Energía para el cálculo de las regalías en los distintos minerales. En resumen, no existen facultades ni del Concejo Directivo ni de la Corporación para crear una compensación aplicable en el procedimiento administrativo de licenciamiento ambiental, consistente en sumas de dinero.
- **Actos administrativos de carácter general:** Las compensaciones ambientales derivadas del licenciamiento ambiental deben estar en actos administrativos de carácter particular que otorgan una licencia o la modifican y no de carácter general, como los actos demandados, por tanto, no es aplicable el principio de igualdad en cuanto a las medidas que se impongan, dado que varían según las características del proyecto, obra o actividad, sujeto a licenciamiento y a los impactos que causen.
- **No cumple los requisitos de una tasa compensatoria ni del complemento a una medida sancionatoria:** Suponiendo que la compensación adoptada por CORPONOR se tratara de una tasa, ésta no cumple con los requisitos legales para serlo, y como los procesos sancionatorios son individuales y persiguen a un infractor, las compensación dentro de este tipo de procesos deben estar en actos particulares y no generales, como son los demandados.
- **Los conceptos de retroactividad, favorabilidad e igualdad no son aplicables:** Tales principios son propios de los actos generales, más no aplicables a las compensaciones derivadas del licenciamiento ambiental, y el régimen de transición establecido en los decretos de licenciamiento ambiental, se refieren a la aplicación de normas vigentes al momento del inicio del trámite administrativo; solo en casos puntuales, se aplican algunas disposiciones nuevas modificando en forma precisa algunos temas.

## 2.2. Pronunciamiento de la parte demandada

En escrito presentado por el apoderado de CORPONOR, manifiesta su oposición a la solicitud de decretar la medida cautelar, considerando que la solicitud de la



medida cautelar se basa en hechos y opiniones que no tienen la capacidad de destruir la presunción de legalidad de los actos impugnados, toda vez que es el mismo ordenamiento jurídico el que le permite a la autoridad ambiental prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental, imponer las sanciones legales y exigir la reparación de los daños causados, inclusive la Ley 99 de 1993 crea la posibilidad de que se fijen tasas para compensar los gastos de mantenimiento de la renovabilidad de los recursos naturales renovables, que es precisamente lo que se busca con los actos demandados.

Sumado a lo anterior, sostiene que las tasas compensatorias, por virtud del legislador, hacen parte de las rentas de las Corporaciones Autónomas Regionales, y el demandante no acredita ninguna circunstancia especial que permita establecer que de no decretarse la medida solicitada se cause una afectación a un interés público, se presentare un perjuicio irremediable, o que existieren serios motivos para considerar que de no otorgarse la medida los efectos de la sentencia serían nugatorios (fls. 76 a 81).

### III. CONSIDERACIONES DEL DESPACHO

#### 3.1. Medidas cautelares.

El medio de control indicado en este caso es el de nulidad simple consagrado en el artículo 137 del CPACA, medio para el cual el legislador consagró la posibilidad de medida cautelar de suspensión provisional de los efectos del(los) acto(s) administrativo(s) demandado(s) 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,*
  - b) *Que existan serios motivos para considerar que de no otorgarse la medida los efectos de la sentencia serían nugatorios” (Se resalta)*

De acuerdo a la norma en cuestión, para la procedencia de la suspensión provisional, se requiere de la demostración del elemento de la violación de las disposiciones invocadas en la demanda o en la solicitud que se realice en escrito separado, del estudio de las pruebas allegadas, 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

En relación con el primer requisito, dispone el legislador que la violación debe surgir ya sea 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.”

Sobre el tema, el Consejo de Estado ha dicho lo siguiente:

“La nueva norma precisa entonces a partir de que haya petición expresa al respecto que: 1º) la procedencia de la suspensión provisional de los efectos de un acto que se acusa de nulidad puede acontecer si la **violación de las disposiciones invocadas, surge**, es decir, aparece presente, desde esta instancia procesal - cuando el proceso apenas comienza-, como conclusión del. i) **análisis del acto demandado y su confrontación con las normas superiores invocadas como violadas**, o, ii) **del estudio de las pruebas allegadas con la solicitud**. 2º) Además, señala que esta medida cautelar se debe solicitar, ya con fundamento en el mismo concepto de violación de la demanda, o ya en lo que el demandante sustente al respecto en escrito separado.

Entonces radica en que ahora, 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 1º) realizar **análisis** entre el acto y las normas invocadas como transgredidas, y 2º) que también pueda **estudiar** las pruebas allegadas con la solicitud. Ahora bien, según la Real Academia de la Lengua Española el término “surgir” - (del latín surgere)- significa aparecer, manifestarse, brotar<sup>1</sup>

En este punto esencial es donde radica la innovación de la regulación en el CPACA de esta institución de la suspensión provisional, pues la Sala recuerda que en el anterior CCA - Decreto 01 de 1984-, artículo 152, la procedencia de esta medida excepcional solicitada y sustentada de modo expreso en la demanda o en escrito separado, estaba sujeta o dependía de que la oposición o la contradicción del acto con las disposiciones invocadas como fundamento de la suspensión provisional fuera **manifiesta**, apreciada por **confrontación directa** con el acto o con documentos públicos aducidos con la solicitud

De las expresiones “manifiesta” y “confrontación directa” contenidas en el artículo 152 del Código Contencioso Administrativo anterior, tradicionalmente la doctrina y la jurisprudencia dedujeron que la procedencia de esta figura **excluía** que el operador judicial pudiera incursionar en **análisis** o **estudio**, pues la transgresión por el acto de las normas en que debería fundarse, alegadas como sustento de la procedencia de la suspensión, debía aparecer “prima facie”, esto es, sin implicar estudio ni esfuerzo analítico alguno.

Ahora bien, no obstante que la nueva regulación como ya se dijo permite que el juez previo a pronunciarse sobre la suspensión provisional lleve a cabo análisis de la sustentación de la medida y estudie pruebas, ocurre que ante el perentorio señalamiento del 2º inciso del artículo 229 del CPACA (Capítulo XI Medidas Cautelares- procedencia), conforme al cual “La decisión sobre la medida cautelar no implica prejuzgamiento”, es preciso entonces que el juez sea muy cauteloso y guarde moderación a fin que el decreto de esta medida cautelar no signifique tomar partido definitivo en el juzgamiento del acto ni prive a la autoridad pública que lo produjo o al demandado (en el caso el elegido o el nombrado cuya designación se acusa), de que ejerzan su derecho de defensa y que para la decisión final se consideren sus argumentos y valoren sus medios de prueba”<sup>2</sup> (Subraya fuera de texto)

### 3.2. De las rentas de las Corporaciones Autónomas Regionales

La Constitución Política de Colombia establece que el Estado debe proteger los recursos naturales de la Nación. En ese sentido, varios preceptos constitucionales desarrollan el contenido de esta obligación. Así, el artículo 8 señala que el Estado

<sup>1</sup> Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, Vigésima Segunda Edición, consultado en <http://lema.rae.es/drae/?val=surja>

<sup>2</sup> Consejo de Estado, Sección Quinta, septiembre 13 del 2012, M P Susana Buitrago Valencia Radicación número 11001-03-28-000-2012-00042-00, Actor Johan Steed Ortiz Fernández, Demandado Representantes De Los Egresados Ante El Consejo Superior De La Universidad Sur colombiana



debe proteger las riquezas naturales, entre las que se incluye el agua. El artículo 79 consagra el derecho de todas las personas a gozar de un ambiente sano y el deber de salvaguardar la diversidad e integridad del ambiente, conservar las áreas de especial importancia ecológica y fomentar la educación para estos fines.

Adicionalmente, el artículo 80 dispone que es deber del Estado planificar el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución; prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental, imponer las sanciones legales y exigir la reparación de los daños causados. De otra parte, el artículo 334 impone al Estado el deber de intervenir en la explotación de los recursos naturales y el uso del suelo, para garantizar la preservación de un ambiente sano. Finalmente, el artículo 366 señala que son objetivos fundamentales de la actividad estatal, la solución de las necesidades básicas insatisfechas de la población en materia de saneamiento ambiental y agua potable, entre otros.

Ahora, el artículo 42 de la Ley 99 de 1993<sup>3</sup>, que subrogó el artículo 18 del Decreto 2811 de 1974<sup>4</sup>, regula las tasas retributivas a cargo de quienes causan efectos nocivos sobre los ecosistemas, para que sean ellos quienes asuman los respectivos costos:

**“ARTÍCULO 42. TASAS RETRIBUTIVAS Y COMPENSATORIAS.** *La utilización directa o indirecta de la atmósfera, del agua y del suelo, para introducir o arrojar desechos o desperdicios agrícolas, mineros o industriales, aguas negras o servidas de cualquier origen, humos, vapores y sustancias nocivas que sean resultado de actividades antrópicas o propiciadas por el hombre, o actividades económicas o de servicio, sean o no lucrativas, se sujetará al pago de tasas retributivas por las consecuencias nocivas de las actividades expresadas.*

*También podrán fijarse tasas para compensar los gastos de mantenimiento de la renovabilidad de los recursos naturales renovables. Queda así subrogado el artículo 18 del Decreto número 2811 de 1974*

*Para la definición de los costos y beneficios de que trata el inciso 2o. del artículo 338 de la Constitución Nacional, sobre cuya base hayan de calcularse las tasas retributivas y compensatorias a las que se refiere el presente artículo, creadas de conformidad con lo dispuesto por el Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente, Decreto 2811 de 1974, se aplicará el sistema establecido por el conjunto de las siguientes reglas:*

- a) La tasa incluirá el valor de depreciación del recurso afectado;*
- b) El Ministerio del Medio Ambiente teniendo en cuenta los costos sociales y ambientales del daño, y los costos de recuperación del recurso afectado, definirá anualmente las bases sobre las cuales se hará el cálculo de la depreciación;*
- c) El cálculo de la depreciación incluirá la evaluación económica de los daños sociales y ambientales causados por la respectiva actividad. Se entiende por daños sociales, entre otros, los ocasionados a la salud humana, el paisaje, la tranquilidad pública, los bienes públicos y privados y demás bienes con valor económico directamente afectados por la actividad contaminante. Se entiende por daño*

<sup>3</sup> "Por la cual se crea al Ministerio del Medio Ambiente, se reordena el sector público encargado de la gestión y conservación del Medio Ambiente y los recursos naturales renovables, se reorganiza el Sistema Nacional Ambiental, SINA y se dictan otras disposiciones

<sup>4</sup> "Por el cual se dicta el Código de Recursos Naturales renovables y de protección del Medio Ambiente" "Artículo 18 La utilización directa o indirecta de la atmósfera, de los ríos, arroyos, lagos y aguas subterráneas, y de la tierra y el suelo, para introducir o arrojar desechos o desperdicios mineros o industriales, aguas negras o servidas de cualquier origen, humos, vapores y sustancias nocivas que sean resultado de actividades lucrativas, podrá sujetarse al pago de tasas retributivas del servicio de eliminación o control de las consecuencias de las actividades nocivas expresadas

También podrán fijarse tasas para compensar los gastos de mantenimiento de la renovabilidad de los recursos naturales renovables "

ambiental el que afecte el normal funcionamiento de los ecosistemas o la renovabilidad de sus recursos y componentes;

d) El cálculo de costos así obtenido, será la base para la definición del monto tarifario de las tasas.

Con base en el conjunto de reglas establecidas en el sistema de que trata el inciso anterior, el Ministerio del Medio Ambiente aplicará el siguiente método en la definición de los costos sobre cuya base hará la fijación del monto tarifario de las tasas retributivas y compensatorias: a) A cada uno de los factores que incidan en la determinación de una tasa, se le definirán las variables cuantitativas que permitan la medición del daño; b) Cada factor y sus variables deberá tener un coeficiente que permita ponderar su peso en el conjunto de los factores y variables considerados; c) Los coeficientes se calcularán teniendo en cuenta la diversidad de las regiones, la disponibilidad de los recursos, su capacidad de asimilación, los agentes contaminantes involucrados, las condiciones socioeconómicas de la población afectada y el costo de oportunidad del recurso de que se trate; d) Los factores, variables y coeficientes así determinados serán integrados en fórmulas matemáticas que permitan el cálculo y determinación de las tasas correspondientes.

**PARÁGRAFO.** <Parágrafo modificado por el artículo 211 de la Ley 1450 de 2011. El nuevo texto es el siguiente:> Las tasas retributivas y compensatorias se aplicarán incluso a la contaminación causada por encima de los límites permisibles sin perjuicio de la imposición de las medidas preventivas y sancionatorias a que haya lugar. El cobro de esta tasa no implica bajo ninguna circunstancia la legalización del respectivo vertimiento.

**PARÁGRAFO 2o.** <Parágrafo modificado por el artículo 211 de la Ley 1450 de 2011. El nuevo texto es el siguiente:> Los recursos provenientes del recaudo de las tasas retributivas se destinarán a proyectos de inversión en descontaminación y monitoreo de la calidad del recurso respectivo. Para cubrir los gastos de implementación y seguimiento de la tasa, la autoridad ambiental competente podrá utilizar hasta el 10% de los recursos recaudados.

**PARÁGRAFO 3o.** <Parágrafo modificado por el artículo 211 de la Ley 1450 de 2011. El nuevo texto es el siguiente:> Los recursos provenientes del recaudo de las tasas compensatorias se destinarán a la protección y renovación del recurso natural respectivo, teniendo en cuenta las directrices del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, o quien haga sus veces. Para cubrir gastos de implementación y seguimiento de la tasa, la autoridad ambiental podrá utilizar hasta el diez por ciento (10%) de los recaudos”.

Ahora, es procedente anotar que las **Corporaciones Autónomas Regionales** están encargadas de ejecutar las políticas públicas ambientales y actúan como organismos de control y seguimiento ambiental de los usos de agua, el suelo, el aire y los demás recursos naturales renovables.

El artículo 31 de la citada ley 99 consagra así las funciones de las Corporaciones Autónomas Regionales, así:

**“ARTÍCULO 31º.- Funciones.** Las Corporaciones Autónomas Regionales ejercerán las siguientes funciones:

1. Ejecutar las políticas, planes y programas nacionales en materia ambiental definidos por la ley aprobatoria del Plan Nacional de Desarrollo y del Plan Nacional de Inversiones o por el Ministerio del Medio Ambiente, así como los del orden regional que le hayan sido confiados conforme a la ley, dentro del ámbito de su jurisdicción;

2. Ejercer la función de máxima autoridad ambiental en el área de su jurisdicción, de acuerdo con las normas de carácter superior y conforme a los criterios y directrices trazadas por el Ministerio del Medio Ambiente;
3. Promover y desarrollar la participación comunitaria en actividades y programas de protección ambiental, de desarrollo sostenible y de manejo adecuado de los recursos naturales renovables;
4. Coordinar el proceso de preparación de los planes, programas y proyectos de desarrollo medioambiental que deban formular los diferentes organismos y entidades integrantes del Sistema Nacional Ambiental (SINA) en el área de su jurisdicción y en especial, asesorar a los Departamentos, Distritos y Municipios de su comprensión territorial en la definición de los planes de desarrollo ambiental y en sus programas y proyectos en materia de protección del medio ambiente y los recursos naturales renovables, de manera que se asegure la armonía y coherencia de las políticas y acciones adoptadas por las distintas entidades territoriales;
5. Participar con los demás organismos y entes competentes en el ámbito de su jurisdicción, en los procesos de planificación y ordenamiento territorial a fin de que el factor ambiental sea tenido en cuenta en las decisiones que se adopten;
6. Celebrar contratos y convenios con las entidades territoriales, otras entidades públicas y privadas y con las entidades sin ánimo de lucro cuyo objeto sea la defensa y protección del medio ambiente y los recursos naturales renovables, con el fin de ejecutar de mejor manera alguna o algunas de sus funciones, cuando no correspondan al ejercicio de funciones administrativas;
7. Promover y realizar conjuntamente con los organismos nacionales adscritos y vinculados al Ministerio del Medio Ambiente, y con las entidades de apoyo técnico y científico del Sistema Nacional Ambiental (SINA), estudios e investigaciones en materia de medio ambiente y recursos naturales renovables;
8. Asesorar a las entidades territoriales en la formulación de planes de educación ambiental formal y ejecutar programas de educación ambiental no formal, conforme a las directrices de la política nacional;
9. **Otorgar concesiones, permisos, autorizaciones y licencias ambientales requeridas por la ley para el uso, aprovechamiento o movilización de los recursos naturales renovables o para el desarrollo de actividades que afecten o puedan afectar el medio ambiente.** Otorgar permisos y concesiones para aprovechamientos forestales, concesiones para el uso de aguas superficiales y subterráneas y establecer vedas para la caza y pesca deportiva;
10. Fijar en el área de su jurisdicción, los límites permisibles de emisión, descarga, transporte o depósito de sustancias, productos, compuestos o cualquier otra materia que puedan afectar el medio ambiente o los recursos naturales renovables y prohibir, restringir o regular la fabricación, distribución, uso, disposición o vertimiento de sustancias causantes de degradación ambiental. Estos límites restricciones y regulaciones en ningún caso podrán ser menos estrictos que los definidos por el Ministerio del Medio Ambiente.
11. **Ejercer las funciones de evaluación, control y seguimiento ambiental de las actividades de exploración, explotación, beneficio, transporte, uso y depósito de los recursos naturales no renovables, incluida la actividad portuaria con exclusión de las competencias atribuidas al Ministerio del Medio Ambiente, así como de otras actividades, proyectos o factores que generen o puedan generar deterioro ambiental. Esta función comprende la expedición de la respectiva licencia ambiental. Las funciones a que se refiere este numeral serán ejercidas de acuerdo con el artículo 58 de esta Ley;**
12. **Ejercer las funciones de evaluación, control y seguimiento ambiental de los usos del agua, el suelo, el aire y los demás recursos naturales renovables, lo cual comprenderá el vertimiento, emisión o incorporación de sustancias o residuos líquidos, sólidos y gaseosos, a las aguas a cualquiera de sus formas, al aire o a los suelos, así como los vertimientos o emisiones que puedan causar daño o poner en peligro el normal desarrollo sostenible de los recursos naturales renovables o impedir u obstaculizar su empleo para otros**

**usos. Estas funciones comprenden la expedición de las respectivas licencias ambientales, permisos, concesiones, autorizaciones y salvoconductos;**

**13. Recaudar, conforme a la ley, las contribuciones, tasas, derechos, tarifas y multas por concepto del uso y aprovechamiento de los recursos naturales renovables, fijar su monto en el territorio de su jurisdicción con base en las tarifas mínimas establecidas por el Ministerio del Medio Ambiente;**

14. Ejercer el control de la movilización, procesamiento y comercialización de los recursos naturales renovables en coordinación con las demás Corporaciones Autónomas Regionales, las entidades territoriales y otras autoridades de policía, de conformidad con la ley y los reglamentos; y expedir los permisos, licencias y salvoconductos para la movilización de recursos naturales renovables;

15. Administrar, bajo la tutela del Ministerio del Medio Ambiente las áreas del Sistema de Parques Nacionales que ese Ministerio les delegue. Esta administración podrá hacerse con la participación de las entidades territoriales y de la sociedad civil;

16. Reservar, alinear, administrar o sustraer, en los términos y condiciones que fijen la ley y los reglamentos, los distritos de manejo integrado, los distritos de conservación de suelos, las reservas forestales y parques naturales de carácter regional, y reglamentar su uso y funcionamiento. Administrar las Reservas Forestales Nacionales en el área de su jurisdicción;

17. Imponer y ejecutar a prevención y sin perjuicio de las competencias atribuidas por la ley a otras autoridades, las medidas de policía y las sanciones previstas en la ley, en caso de violación a las normas de protección ambiental y de manejo de recursos naturales renovables y exigir, con sujeción a las regulaciones pertinentes, la reparación de los daños causados;

18. Ordenar y establecer las normas y directrices para el manejo de las cuencas hidrográficas ubicadas dentro del área de su jurisdicción, conforme a las disposiciones superiores y a las políticas nacionales;

19. Promover y ejecutar obras de irrigación, avenamiento, defensa contra las inundaciones, regulación de cauces y corrientes de agua, y de recuperación de tierras que sean necesarias para la defensa, protección y adecuado manejo de las cuencas hidrográficas del territorio de su jurisdicción, en coordinación con los organismos directores y ejecutores del Sistema Nacional de Adecuación de Tierras, conforme a las disposiciones legales y a las previsiones técnicas correspondientes; Cuando se trate de obras de riego y avenamiento que de acuerdo con las normas y los reglamentos requieran de Licencia Ambiental, esta deberá ser expedida por el Ministerio del Medio Ambiente;

20. Ejecutar, administrar, operar y mantener en coordinación con las entidades territoriales, proyectos, programas de desarrollo sostenible y obras de infraestructura cuya realización sea necesaria para la defensa y protección o para la descontaminación o recuperación del medio ambiente y los recursos naturales renovables,

21. Adelantar en coordinación con las autoridades de las comunidades indígenas y con las autoridades de las tierras habitadas tradicionalmente por comunidades negras, a que se refiere la Ley 70 de 1993, programas y proyectos de desarrollo sostenible y de manejo, aprovechamiento, uso y conservación de los recursos naturales renovables y del medio ambiente;

22. Implantar y operar el Sistema de Información Ambiental en el área de su jurisdicción, de acuerdo con las directrices trazadas por el Ministerio del Medio Ambiente;

23. Realizar actividades de análisis, seguimiento, prevención y control de desastres, en coordinación con las demás autoridades competentes, y asistirles en los aspectos medioambientales en la prevención y atención de emergencias y desastres; adelantar con las administraciones municipales o distritales programas de adecuación de áreas urbanas en zonas de alto riesgo, tales como control de erosión, manejo de cauces y reforestación;

24. Transferir la tecnología resultante de las investigaciones que adelanten las entidades de investigación científica y de apoyo técnico del nivel nacional que

forman parte del Sistema Nacional Ambiental, SINA, y prestar asistencia técnica a entidades públicas y privadas y a los particulares, acerca del adecuado manejo de los recursos naturales renovables y la preservación del medio ambiente, en la forma que lo establezcan los reglamentos y de acuerdo con los lineamientos fijados por el Ministerio del Medio Ambiente;

25. Imponer, distribuir y recaudar las contribuciones de valorización con que haya de gravarse la propiedad inmueble, por razón de la ejecución de obras públicas por parte de la Corporación; fijar los demás derechos cuyo cobro pueda hacer conforme a la ley;

26. Asesorar a las entidades territoriales en la elaboración de proyectos en materia ambiental que deban desarrollarse con recursos provenientes del Fondo Nacional de Regalías o con otros de destinación semejante;

27. Adquirir bienes de propiedad privada y los patrimoniales de las entidades de derecho público y adelantar ante el juez competente la expropiación de bienes, una vez surtida la etapa de negociación directa, cuando ello sea necesario para el cumplimiento de sus funciones o para la ejecución de obras o proyectos requeridos para el cumplimiento de las mismas, e imponer las servidumbres a que haya lugar, conforme a la ley;

28. Promover y ejecutar programas de abastecimiento de agua a las comunidades indígenas y negras tradicionalmente asentadas en el área de su jurisdicción, en coordinación con las autoridades competentes,

29. Apoyar a los concejos municipales, a las asambleas departamentales y a los consejos de las entidades territoriales indígenas en las funciones de planificación que les otorga la Constitución Nacional;

30. Las demás que anteriormente estaban atribuidas a otras autoridades, en materia de medio ambiente y recursos naturales renovables, dentro de sus respectivos ámbitos de competencia, en cuanto no pugnen con las atribuidas por la Constitución Nacional a las entidades territoriales, o a las entidades territoriales, o sea contrarias a la presente Ley o a las facultades de que ella inviste al Ministerio del Medio Ambiente;

31. Sin perjuicio de las atribuciones de los municipios y distritos en relación con la zonificación y el uso del suelo, de conformidad por lo establecido en el artículo 313 numeral séptimo de la Constitución Nacional, las Corporaciones Autónomas Regionales establecerán las normas generales y las densidades máximas a las que se sujetarán los propietarios de vivienda en áreas sub-urbanas y en cerros y montañas, de manera que se protejan el medio ambiente y los recursos naturales. No menos del 70% del área a desarrollar en dichos proyectos se destinará a la conservación de la vegetación nativa existente.

**Parágrafo 1º.- Las Corporaciones Autónomas Regionales que en virtud de esta Ley se transforman, continuarán ejerciendo las funciones atribuidas por las leyes que dispusieron su creación y organización, hasta cuando se defina o constituya el ente que asumirá aquellas funciones que abarquen actividades u objetos distintos de los previstos por la presente Ley. A partir de ese momento, las corporaciones autónomas regionales sólo podrán ejercer las funciones que esta Ley les atribuye;**

**Parágrafo 2º.-** Previa declaratoria favorable de viabilidad ambiental por la Corporación Autónoma Regional de la respectiva jurisdicción de la Dirección General Marítima y Portuaria del Ministerio de Defensa, DIMAR, como autoridad marítima nacional tiene la función de otorgar autorizaciones, permisos y concesiones para la ocupación temporal de las playas y terrenos de baja mar,

**Parágrafo 3º.-** Cuando una Corporación Autónoma Regional tenga por objeto principal la defensa y protección del medio ambiente urbano, podrá adelantar con las administraciones municipales o distritales programas de adecuación de áreas urbanas en zonas de alto riesgo, tales como control de erosión, manejo de cauces y reforestación; así mismo podrá administrar, manejar, operar y mantener las obras ejecutadas o aquellas que le aporten o entreguen los municipios o distritos para esos efectos;

**Parágrafo 4º.-** Las Corporaciones Autónomas Regionales realizarán sus tareas en estrecha coordinación con las entidades territoriales y con los organismos a las que éstas hayan asignado responsabilidades de su competencia;

**Parágrafo 5º.-** Salvo lo estipulado en el numeral 45 del artículo 5 y el numeral 9 del presente artículo, el ordenamiento, manejo y todas las demás actividades relacionadas con la actividad pesquera y sus recursos, continuarán siendo de responsabilidad del Ministerio de Agricultura y del Instituto Nacional de Pesca y Acuicultura, INPA, de conformidad con lo establecido por la Ley 13 de 1990 y el Decreto Reglamentario 2256 de 1991;

**Parágrafo 6º.-** Las Corporaciones Autónomas Regionales que por virtud de la nueva distribución Jurisdiccional pierdan competencia sobre uno o varios municipios, continuarán adelantando los proyectos en ejecución hasta su terminación en un plazo máximo de tres años". (Negrilla fuera del texto original).

En desarrollo del mandato constitucional previsto en el inciso segundo del artículo 317 Superior, el numeral 4 del artículo 46 de la Ley 99 de 1993, estableció el sistema de financiación de estos entes autónomos en los siguientes términos:

*"Artículo 46. Patrimonio y Rentas de las Corporaciones Autónomas Regionales. Constituyen el patrimonio y rentas de las Corporaciones Autónomas Regionales:*

*(. .)4. Los recursos provenientes de derechos, contribuciones, tasas, tarifas, multas y participaciones, que perciban, conforme a la ley y las reglamentaciones correspondientes; y en especial el producto de las tasas retributivas y compensatorias de que trata el Decreto-ley 2811 de 1974, en concordancia con lo dispuesto en la presente ley; (...)"<sup>5</sup>*

En los antecedentes de este último precepto se puso de relieve lo siguiente:

*"7.5 Rentas de las Corporaciones.*

*Se ha propuesto incluir el tema de las rentas de las Corporaciones en un título separado, en el que se trata de ir más allá del proyecto original buscando que estas entidades tengan los recursos que les garanticen el cumplimiento adecuado de sus funciones.*

*Inicialmente, se recogen las tasas compensatorias y retributivas creadas por el Decreto-ley 2811 de 1974 Código de Recursos Naturales Renovables y de Protección del Medio Ambiente. En este sentido, debe quedar claro que no se están creando nuevas contribuciones o tasas en la modificación propuesta, sino que está ajustando su régimen, ya establecido por la ley, a los nuevos preceptos constitucionales y a las previsiones del pliego de modificaciones..."<sup>6</sup>*

A su vez, el artículo 31 numeral 17 de la Ley 99 de 1993<sup>7</sup>, contempla como función de las Corporaciones Autónomas Regionales, la de "imponer y ejecutar a prevención y sin perjuicio de las competencias atribuidas por la ley a otras autoridades, las medidas de policía y las sanciones previstas en la ley, en caso de violación a las normas de protección ambiental y de manejo de recursos naturales renovables y exigir, con sujeción a las regulaciones pertinentes, la reparación de daños causados".

<sup>5</sup> Este apartado fue declarado EXEQUIBLE por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-495-96, M P Fabio Morón Díaz

<sup>6</sup> Pliego de Modificaciones a la Ponencia para primer debate en la Comisión Quinta del Senado, en GACETA DEL CONGRESO No 10 del viernes 22 de enero de 1993, p 15

<sup>7</sup> Por la cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente, se reordena el Sector Público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, se organiza el Sistema Nacional Ambiental, SINA y se dictan otras disposiciones

Es importante destacar que la Corte Constitucional, al estudiar la constitucionalidad de algunos preceptos de la Ley 99 de 1993, indicó los elementos de las tasas retributivas y compensatorias, dejando en claro que el sujeto activo de las mismas son las Corporaciones Autónomas Regionales (artículo 46.4 Ley 99), mientras que el sujeto pasivo es determinable, en tanto puede ser cualquier persona natural o jurídica en función del hecho gravable que tratándose de las tasas retributivas y compensatorias es la utilización directa o indirecta del suelo, la atmósfera y el agua y cuya acción genere un efecto nocivo:

"a) Definición de un hecho generador o imponible que da lugar al nacimiento de la obligación tributaria.

*En el caso de las tasas retributivas y compensatorias se contrae a la utilización directa o indirecta del suelo, la atmósfera y el agua con el propósito de arrojar basuras vertidas o aguas negras y cuya acción genere un efecto nocivo. Para efectos del artículo 43 demandado, es la sola utilización del agua.*

b). Base gravable

*Estima la Corporación que las normas sustantivas establecen una base gravable constituida, tanto en las tasas retributivas como en las compensatorias y en las provenientes por la utilización de aguas por la 'depreciación' ocurrida por la actividad respectiva de que se trata, incluyendo para su medición, los daños sociales y ambientales.*

c). Tarifa.

*Para determinar la tarifa de las tasas ambientales estudiadas, estima la Corte, que el legislador estableció los criterios objetivos en el inciso 3º del artículo 42 de la Ley 99 de 1993, así:*

*-A cada uno de los factores se le establece una variable cuantitativa.*

*-Estos generan un coeficiente que pondera el peso que cada una tiene en el conjunto de todos los factores.*

*-El coeficiente dependerá de la región, la disponibilidad de los recursos, su capacidad de asimilación, los agentes contaminantes involucrados, las condiciones socioeconómicas de la población afectada y el costo de oportunidad; de la lectura que desarrolle la autoridad ambiental en cada caso concreto se determinará el monto a pagar por parte de los sujetos pasivos.*

*La consagración de un método y un sistema no significa necesariamente la expresión aritmética o numérica mediante fórmulas exactas, sino que mediante la ley, ordenanzas y acuerdos se recojan también hipótesis normativas mediante las cuales se puedan definir los costos y beneficios que fijen la tarifa como recuperación de los costos que les presenten o participación en los beneficios que les proporcionen las autoridades administrativas competentes en materia de ingresos públicos, de forma que las autoridades administrativas pueden ejercer excepcionalmente un poder tributario derivado de las tasas o contribuciones, en forma precaria y limitada.*

*Como se aprecia, el legislador no desconoció la determinación del sistema y método para calcular el costo del servicio, señalando la forma como la autoridad administrativa debe definir la tarifa de las tasas. Tal determinación legal del sistema y el método para definir el costo de un servicio, sólo puede juzgarse en cada caso concreto y tomando en consideración las modalidades peculiares del mismo.*

*Finalmente, es de mérito agregar que las frases 'fijadas por el Gobierno Nacional' y 'El Gobierno Nacional calculará y establecerá las tasas a que haya lugar por el uso de las aguas', contenidas en el artículo 43 acusado, en una interpretación conforme a la Constitución deben ser entendidas en el sentido que el Gobierno Nacional*

determina, fija o calcula la tarifa de las tasas, a partir de los métodos y sistemas que determine la ley.

d) Sujeto activo.

El sujeto activo está radicado en las Corporaciones Autónomas Regionales, según el numeral 4º del artículo 46 de la Ley 99 de 1993, encargadas de prestar el servicio y como tal, se les debe pagar por el mismo.

e) Sujeto pasivo.

El sujeto pasivo es cualquier persona natural o jurídica, que si bien no se encuentra totalmente determinado es determinable, en función de ocurrencia del hecho gravable, y por tanto se establece con plenitud su identidad, situación constitucionalmente razonable en la configuración legal de los elementos esenciales de la obligación tributaria<sup>1</sup>. Estima la Corte que si la norma jurídica producida por el legislador consagra la forma de determinación del sujeto pasivo de la obligación tributaria, ella no puede ser declarada inexecutable por eventual indeterminación del sujeto pasivo.<sup>18</sup> (subrayas originales)

### 3.3. Caso en concreto

En el presente caso, los actos administrativos sobre los cuales se solicita suspensión provisional de sus efectos, son los siguientes proferidos por CORPONOR:

- Acuerdo 001 del 20 de febrero de 2008, por el cual se crea el Programa de Compensación Ambiental Regional de Norte de Santander en CORPONOR (fls. 48-49 c. ppal.). El acto se fundamenta en lo establecido en el literal i) del artículo 27 de la Ley 99 de 1993 y del Acuerdo 22 de 2004, por el cual se aprueba el Estatuto de Presupuesto de la Corporación, y además, cita dentro de sus consideraciones lo estipulado por los artículos 8, 49 y 79 inciso 2 de la Constitución Política, 23 de la Ley 99 de 1993, para luego señalar que la Corporación siendo consecuente con la reparación del daño común, al autorizar licenciamientos ambientales, permisos, registros de establecimientos, guías, como administradora del medio ambiente y de los recursos naturales renovables, está facultada para imponer medidas de compensación y/o mitigación a quienes se les beneficia con los actos administrativos que les permiten el ejercicio de actividades que depredan el ambiente y la naturaleza.

Adicionalmente, contempla que las medidas de compensación y/o mitigación se recomienda sean satisfechas económicamente para que la Corporación utilice, dentro de su autonomía y políticas de racionalización y priorización, en proyectos y programas conforme criterios previos del Comité a crear para tal fin, en zonas o regiones que requieran con más urgencia los tratamientos encaminados a establecer el medio ambiente o recursos naturales afectados, quedando facultada la Dirección General para reglamentar su funcionamiento e incorporar los recursos percibidos, a la respectiva vigencia fiscal, debiendo crear un rubro en el presupuesto de gastos de la Corporación.

- Resolución 00422 del 5 de junio de 2013, por la cual se reglamenta la Medida de Compensación para los titulares de las licencias ambientales de explotación, exploración o producción de piedra caliza (fls. 50-51 c. ppal.). Este acto cita como fundamentos legales la Ley 99 de 1993, Decreto 001 de 1984, Decreto 1220 de 2005, Decreto 2820 de 2010, Ley 1437 de 2011, artículos 13, 29 y 150

<sup>18</sup>CORTE CONSTITUCIONAL, Sentencia C 495 de 1996



numeral 17 de la Constitución Política, sentencia C-922 de 2001 de la Corte Constitucional y conceptos del Consejo de Estado, resoluciones de Corponor, respecto al principio de favorabilidad, retroactividad e igualdad. La Corporación estima determinar la medida ordinaria de compensación ambiental a los titulares de licencias ambientales de explotación, exploración o producción de piedra caliza en suma de 0,000050 SMMLV por metro cúbico producido o explotado al año, de conformidad con certificación expedida por el Servicio Geológico Nacional o quien haga sus veces, y la tarifa mínima no podrá ser inferior a 4 SMMLV.

Así mismo, en párrafo transitorio, en unificación de los principios de favorabilidad, retroactividad e igualdad a los titulares de las licencias ambientales de explotación, exploración o producción de piedra caliza, estipula un único plazo para la cancelación de la totalidad de lo adeudado con retroactividad al año 2008, 2009, 2010, 2011 y 2012, siempre y cuando sea solicitado por el titular de la licencia ambiental.

- Resolución 00772 del 11 de septiembre de 2013, por la cual se adopta Tabla de Unidad de Medida para el cobro de la compensación de los diferentes sectores de la región (fls. 52 a 55 c. ppal.). En este acto la Corporación, con fundamento en la Ley 99 de 1993, Decreto 2820 de 2010, Ley 1437 de 2011 y Constitución Política, para el cobro de la medida de compensación, decide adoptar la unidad de medida a cobrar por mineral contemplada en la Resolución 0198 del 28 de junio de 2013, expedida por el Ministerio de Minas y Energía.

Bajo el anterior marco normativo, jurisprudencial y reglamentario, en especial la regulación contenida en la Ley 99 de 1993, se tiene que la Corporación Autónoma Regional CORPONOR, cuenta con la atribución de otorgar concesiones, permisos, autorizaciones y licencias ambientales requeridas por la ley para el uso, aprovechamiento o movilización de los recursos naturales renovables o para el desarrollo de actividades que afecten o puedan afectar el medio ambiente; así mismo, le asiste la función de evaluación, control y seguimiento ambiental de las actividades de exploración, explotación, beneficio, transporte, uso y depósito de los recursos naturales no renovables, así como de otras actividades, proyectos o factores que generen o puedan generar deterioro ambiental, y recaudar, conforme a la ley, las contribuciones, tasas, derechos, tarifas y multas por concepto del uso y aprovechamiento de los recursos naturales renovables, fijar su monto en el territorio de su jurisdicción con base en las tarifas mínimas establecidas por el Ministerio del Medio Ambiente.

Con el marco reseñado en precedencia, queda claro también que a la autoridad ambiental CORPONOR, le correspondía implementar el programa de compensación de los gastos de mantenimiento de la renovabilidad de los recursos naturales renovables, constituido por recursos económicos obtenidos de la utilización directa de los recursos naturales por parte de los beneficiados con actos administrativos que otorgan concesiones, permisos, autorizaciones y licencias ambientales.

Al respecto, no se puede perder de vista que el Estado, en cumplimiento de su deber constitucional de proteger el medio ambiente y los recursos naturales y de garantizar el derecho que tienen todas las personas a gozar de un medio ambiente sano, está llamado a prevenir y controlar todos los factores de deterioro ambiental, a imponer sanciones legales y a exigir la reparación de los daños

causados. Es en ese contexto teleológico que se enmarca la institución de las tasas retributivas, a través de las cuales el ordenamiento jurídico permite vincular a los agentes contaminantes a la reparación de los daños derivados de la explotación y aprovechamiento de los recursos naturales, en aplicación del principio del derecho ambiental que se resume en el apotegma "*el que contamina paga*".

De acuerdo con las normas citadas, las tasas retributivas son un cobro que realiza la autoridad ambiental a las personas naturales o jurídicas, de derecho público o privado, por la utilización directa o indirecta de los recursos naturales, en razón a los enormes costos sociales y ambientales así como a los efectos nocivos que entraña la contaminación de estos bienes de uso público.

Dichos institutos fueron concebidos, pues, para la defensa del ecosistema en el marco de un desarrollo sostenible, entendido como aquel que permite satisfacer las necesidades de las generaciones presentes pero sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras para satisfacer las propias (principios 1 y 2 de la Declaración de Estocolmo de 1972; principios 3 y 4 de la Declaración de Río de Janeiro de 1992 también conocida como Carta de la Tierra).

En otras palabras, la tasa retributiva surge como un instrumento de carácter económico para el control de la contaminación, que pretende incentivar el cambio de comportamiento en los agentes contaminantes de modo que evalúen económicamente en sus decisiones de producción el costo de utilizar el medio ambiente para realizar sus actividades económicas, que les permita o bien optar por correctivos tendientes a minimizar la contaminación y así incentivar la innovación tecnológica o asumir el costo de pagar por la explotación al medio ambiente y que afectan la calidad de los recursos.

La tasa retributiva cumple, así, con el objetivo de ser una señal económica efectiva para incentivar la descontaminación y mitigar el impacto en costos y daños sobre las comunidades y ecosistemas<sup>9</sup>, sustentadas en el principio universalmente aceptado, según el cual "*el que contamina paga*".<sup>10</sup>

Es por ello que a través de la figura de las tasas retributivas y de compensación, contrario a lo expuesto por la parte demandante, la autoridad ambiental competente si está autorizada para cobrar a las personas naturales o jurídicas, de derecho público o privado, una tasa por la exploración, explotación y producción directa o indirecta del recurso natural "piedra caliza", como consecuencia de la actividad económica que desempeñan los beneficiarios autorizados.

Tampoco es de recibo para el Despacho el cargo consistente en que a través de los actos acusados se creó y reglamentó una contribución no contemplada en la Ley 99 de 1992 para el otorgamiento de licencia ambiental, por cuanto resulta evidente que el hecho generador o imponible que da lugar al cobro de la tasa estipulada en los actos emanados de CORPONOR, lo constituye es la sola utilización del recurso natural "piedra caliza", por cualquier persona natural o jurídica determinable por encontrarse beneficiado con el otorgamiento de una

<sup>9</sup>Vid MINISTERIO DE DESARROLLO ECONÓMICO, DIRECCIÓN GENERAL DE AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO BÁSICO, Tasas retributivas Su impacto en la tarifa del servicio de alcantarillado, documento de trabajo elaborado conjuntamente por los Ministerios de Desarrollo Económico y Medio Ambiente, publicado en Sector de Agua Potable y Saneamiento Básico Retos y Resultados, Bogotá, diciembre de 2002, p. 533 y ss

<sup>10</sup> ANGEL GÓMEZ, Jorge Enrique, Tasas retributivas un enfoque proactivo, en Revista Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico, No 5, diciembre de 2000, Bogotá, CRA, p. 85 y ss

concesión, permiso, autorización y licencia ambiental requerida por la ley para el uso, aprovechamiento o movilización de dicho recurso natural.

Así las cosas, se reitera que el plan de compensación ambiental regional implementado por parte de CORPONOR, al igual que la tasa asignada a los titulares de concesión, permiso, autorización y licencia ambiental para la exploración, explotación y producción directa o indirecta de la "piedra caliza" observó lo previsto en la normativa legal aplicable, sin que para su determinación estuviese obligado a tener en cuenta el estudio de impacto ambiental requerido para el otorgamiento de la licencia respectiva, ni que su imposición debiera hacerse en el acto de otorgamiento de la licencia.

Ahora bien, en lo que concierne a la supuesta falta de motivación, tal causal puede estructurarse cuando en las consideraciones que contiene el acto, no se suministra ningún fundamento fáctico ni jurídico que satisfaga la decisión adoptada, y quien impugna un acto administrativo bajo tal el argumento, tiene la carga probatoria (*onus probandi*) de demostrarlo, dado que sobre los actos de la administración gravita una presunción de legalidad que debe ser desvirtuada por quien pretenda impugnarlos<sup>11</sup>.

Teniendo en cuenta lo anterior, se procede a analizar, entonces, el argumento en que la parte demandante sustenta esta causal, el cual es, que los actos acusados motivan el cobro de la compensación como parte de las obligaciones propias del licenciamiento ambiental, pero no consultan esta definición ni las que los Decretos 1220 de 2005 y 2820 de 2010 incluían, la cual era con el mismo sentido y alcance, y a pesar que se citan como fundamento dichos Decretos, como sustento normativo, no se acoge la definición en estos contenida para desarrollar la materia.

Para el Despacho este cargo tampoco tiene vocación de prosperidad, en virtud de que CORPONOR, autoridad ambiental competente, acudió a lo dispuesto en los Decretos 1220 de 2005 y 2820 de 2010, para efectos de fundamentar la obligación que le asiste a quienes cuentan con licencia autorizada para la exploración, explotación y producción directa o indirecta de la "piedra caliza", de cumplir con la compensación y manejo de los efectos ambientales de la actividad autorizada, que si bien en tales decretos se encuentra definida como "*las acciones dirigidas a resarcir y retribuir a las comunidades, las regiones, localidades y al entorno natural por los impactos o efectos negativos generados por un proyecto, obra o actividad, que no puedan ser evitados, corregidos, mitigados o sustituidos (artículo 1)*", también es cierto que según se desprende del inciso segundo del artículo 42 de la Ley 99 de 1993, esta medida se puede traducir en una tasa para compensar los gastos de mantenimiento y recuperación de la renovabilidad de los recursos naturales renovables afectados en las comunidades y ecosistemas.

En consecuencia, al no observarse por el Despacho una clara situación de manifiesto desconocimiento del marco normativo alegado, atendiendo la complejidad del asunto, se denegará la solicitud efectuada por la parte demandante, de decretar la medida cautelar consistente en la suspensión provisional de los efectos del acto objeto de litigio, por ende, la controversia habrá de solucionarse cuando se decida sobre el fondo del asunto.

Por lo anteriormente expuesto, el Tribunal Administrativo de Norte de Santander,

<sup>11</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, sentencia de 9 de octubre de 2003, expediente 16 718, C P Germán Rodríguez Villamizar



**RESUELVE**

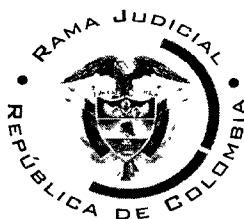
**PRIMERO: NEGAR** la solicitud de medida cautelar presentada por la parte demandante, de decretar la suspensión provisional de los efectos de los actos administrativos demandados, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

**SEGUNDO:** Por Secretaría, **COMUNICAR** el contenido del presente auto a las partes.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

  
**EDGAR ENRIQUE BERNAL JÁUREGUI**  
Magistrado

 Estado  
Nº 193  
Nov. 16/2017 



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NORTE DE SANTANDER**  
 San José de Cúcuta, ocho (8) de noviembre de dos mil diecisiete (2017)  
**Magistrado Ponente: EDGAR ENRIQUE BERNAL JÁUREGUI**

**RADICADO:** No. 54-001-23-33-000-2017-00442-00  
**ACCIONANTE:** UAE DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES  
 PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL UGPP  
**DEMANDADO:** JOSE ALFONSO VILLAMIZAR GAMBOA  
**MEDIO DE CONTROL:** NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

### I. OBJETO DE PRONUNCIAMIENTO

Se decide la solicitud de medida cautelar presentada por la parte demandante, consistente en suspensión provisional de los efectos del acto acusado.

### II. ANTECEDENTES

#### 2.1. La solicitud

En acápite separado de la demanda, el apoderado de la parte demandante, solicita el decreto de una medida cautelar consistente en la suspensión provisional de los efectos de la Resolución RDP 003855 de fecha 1 de febrero de 2016, a través de la cual se reconoce y ordena el pago de una pensión de sobreviviente al señor JOSE ALFONSO VILLAMIZAR GAMBOA, en calidad de cónyuge y con ocasión del fallecimiento de la señora MARIA HELENA CARRILLO HERNANDEZ, por la indebida aplicación, errónea interpretación e infracción del régimen legal que rige la materia, y que a la fecha de presentación de la solicitud su reconocimiento ha causado un detrimento económico a la Nación.

#### 2.2. Pronunciamiento de la parte demandada

En escrito presentado el día 1 de septiembre del presente año, la apoderada de la parte demandada, se opone a la solicitud de decretar la medida cautelar, considerando que el accionante - tal y como lo requiere el artículo 230 de la ley 1437 del 2011 para la procedencia de medida cautelar - no expone mediante argumentos o juicio alguno de ponderación de intereses que pueda resultar más gravoso para el interés general negar la medida cautelar que concederla.

Agrega que por tratarse de la suspensión provisional de un derecho pensional, se estarían vulnerando derechos fundamentales, situación que se agrava si se considera la edad y el estado de salud del demandado, así como la existencia de un hijo menor que depende totalmente de él.

Por otro lado, sostiene que está acreditado por medio de declaraciones extra juicio, que la causante y el señor JOSE ALFONSO VILLAMIZAR GAMBOA convivieron hasta el momento de su deceso, prestándole su ayuda y socorriéndola, las cuales van más allá de apreciaciones externas, por tratarse los testigos de personas que estaban en contacto casi permanente con la pareja

Añade que estos mismos testimonios se tuvieron como base probatoria en un proceso anterior donde se le reconoció al demandado otra pensión que percibía la causante por su labor docente.

Adicionalmente, hace mención al derecho de petición que presentó la causante en el 2011 donde solicitaba la inclusión del señor JOSE ALFONSO VILLAMIZAR GAMBOA al Sistema General de Pensiones como su único beneficiario, manifestando expresamente que desde hace más de 20 años estaban conviviendo de forma permanente e ininterrumpida.

Concluye resaltando que al suspender el acto administrativo que le reconoció la pensión al señor JOSE ALFONSO VILLAMIZAR GAMBOA, no se estaría incurriendo en daño alguno para la entidad demandante, siendo que se trata de la mesada que anteriormente beneficiaba a la causante, en caso contrario, al darse la suspensión provisional de la misma, se afectarían los derechos fundamentales del accionado y en consecuencia, los de su hijo menor de edad.

### III. CONSIDERACIONES

#### 3.1. Las medidas cautelares en el CPACA

La Ley 1437 de 2011, instituyó en sus artículos 229 y siguientes un amplio y novedoso sistema de medidas cautelares que pueden ser adoptadas a petición de parte en el procedimiento contencioso administrativo, para “*proteger y garantizar, provisionalmente, el objeto del proceso y la efectividad de la sentencia*”. Con ellas se concreta la garantía de efectividad de la eventual sentencia favorable a las pretensiones de la demanda, sin que su adopción constituya un prejuzgamiento, tal como quedó consagrado de manera categórica en este artículo.

A su vez, el artículo 230 *ejusdem*, complementa la facultad del juez con un listado –no taxativo– conformado por las siguientes medidas, a saber: las preventivas, que buscan evitar o impedir un perjuicio o la agravación de sus efectos; las conservativas, que buscan asegurar el mantenimiento de una situación (*statu quo ex ante*); las anticipativas, que pretenden satisfacer por adelantado la pretensión del demandante en el sentido de adoptar una decisión administrativa, de emitir una orden determinada o de imponer una obligación de hacer o no hacer, que en principio deberían adoptarse en la providencia que ponga fin al proceso, pero que se justifican por la necesidad de evitar la consolidación de un perjuicio irremediable; y las suspensivas que corresponden precisamente, como su nombre lo indica, a la suspensión temporal de los efectos de la decisión administrativa que es objeto de examen, o a la suspensión de procedimientos administrativos, antes de que en ellos se profiera una decisión.

En virtud de lo anterior, el legislador impuso ciertos requisitos para efectos de que proceda a la adopción de la medida cautelar. Así, el numeral 2 del artículo 230 del CPACA dispone que la suspensión de un procedimiento o una actuación administrativa podrá adoptarse siempre que no exista otra posibilidad de conjurar la situación y, en cuanto fuere posible, el juez indicará las condiciones o pautas que se deban tener en cuenta para reanudar la actuación.

En lo concerniente a la suspensión provisional de los efectos del acto administrativo, el artículo 231 ídem señala los requisitos exigidos para que proceda la medida tanto en acciones de nulidad simple como de nulidad y restablecimiento del derecho.

Frente a las primeras, advierte la norma que se debe acreditar la violación de las disposiciones invocadas en la solicitud, requisito que es igualmente exigible en tratándose de la nulidad y el restablecimiento del derecho, aunado a que se demuestre, al menos sumariamente, la ocurrencia de perjuicios.

Así pues, la suspensión provisional constituye un importante instrumento de naturaleza cautelar, temporal y accesorio, tendiente a evitar que actos contrarios al ordenamiento jurídico puedan continuar surtiendo efectos mientras se decide de fondo su constitucionalidad o legalidad en el proceso donde se hubiere decretado la medida, como producto de una solicitud fundamentada que en consideración del juzgador sea procedente en razón de la claridad de la infracción. En consecuencia, es presupuesto básico de la medida que el acto esté produciendo sus efectos jurídicos<sup>1</sup>. En este sentido, su finalidad no puede ser otra que la de evitar, transitoriamente, que el acto administrativo surta efectos jurídicos, en virtud de un juzgamiento provisorio del mismo, salvaguardando los intereses generales y el Estado de derecho<sup>2</sup>.

### 3.2. Caso Concreto

En el presente caso, la parte demandante solicitó de manera expresa la suspensión provisional de los efectos del acto administrativo contenido en la Resolución RDP 003855 de fecha 1 de febrero de 2016, a través de la cual se reconoce y ordena el pago de una pensión de sobreviviente al señor JOSE ALFONSO VILLAMIZAR GAMBOA, con ocasión del fallecimiento de la señora MARIA HELENA CARRILLO HERNANDEZ, en razón a que según informe investigativo N° 10655 del 7 de octubre de 2016 (fls. 121 a 122 c. ppal.), suscrito por María Elena Castillo Rodríguez, Grafóloga forense contratista de la UGPP, se concluyó que *“no existió convivencia como compañeros permanentes. (...) la causante se hizo cargo del solicitante desde la edad de 9 años aproximadamente y le dio estudio y lo crió como a un hijo a JOSÉ ALFONSO VILLAMIZAR GAMBOA y este sostiene una relación de pareja con la señora Ana Yurley Rodríguez Gómez (...) con quien tiene un hijo de nombre Jhoan Andrés Villamizar Rodríguez, nacido el 18 de septiembre del 2014 en Cúcuta (Norte de Santander).”*, lo que motivó a que la entidad presentara el medio de control de nulidad y restablecimiento objeto de este estudio.

En lo que respecta a si tal acto acusado es ostensiblemente violatorio de normas superiores en que los mismos debían fundarse, siendo esto apreciable a simple vista, se observa como sustento de la medida cautelar, el siguiente material aportado como prueba:

- Copia de derecho de petición de 17 de enero de 2011, en el cual la señora MARÍA HELENA CARRILLO HERNANDEZ, declara que convive desde hace más de 20 años de forma permanente e ininterrumpida con el señor JOSÉ ALFONSO VILLAMIZAR GAMBOA, y solicita su inclusión al sistema general de pensiones como único beneficiario (fl. 15 c. medida cautelar.).

<sup>1</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera Sentencia del 18 de julio de 2002, exp 22477, C P Alier Eduardo Hernández Enríquez. “La jurisprudencia ha precisado que, por tratarse de una medida cautelar, su procedencia quedará obstaculizada cuando el acto se ha cumplido y sus efectos –y por consiguiente el perjuicio- se han consumado”

<sup>2</sup> SANTOFIMIO GAMBOA, Jaime Orlando, Tratado de derecho administrativo Contencioso Administrativo, T III, 3ª reimp, Universidad Externado de Colombia, Bogotá, 2007, p 482

- Acta de declaración jurada extraproceso 1830 rendida el 3 de septiembre de 2015 por la señora NORALBA ORTEGA SILVA ante la notaria quinta del círculo de Cúcuta, quien afirma constarle que la señora MARÍA HELENA CARRILLO HERNANDEZ *“convivió en unión marital con el señor JOSÉ ALFONSO VILLAMIZAR GAMBOA (..) compartiendo mesa, lecho y techo de manera permanente e ininterrumpida siendo un hecho notorio y público, durante más de quince años hasta el día de su fallecimiento el día 18 de agosto de 2015 (..)”* (fl. 16 c. medida cautelar.).
- Acta de declaración jurada extraproceso 1828 rendida el 3 de septiembre de 2015 de la señora LUZ MARIELA DIAZ GUERRERO ante la notaria quinta del círculo de Cúcuta, quien afirma constarle que la señora MARÍA HELENA CARRILLO HERNANDEZ *“convivió en unión marital con el señor JOSÉ ALFONSO VILLAMIZAR GAMBOA (..) compartiendo mesa, lecho y techo de manera permanente e ininterrumpida siendo un hecho notorio y público, durante treinta y ocho (38) años, desde el año 1977, hasta el día de su fallecimiento día 18 de agosto de 2015 (..)”* (fl. 17 c. medida cautelar.).
- Informe investigativo 10655/2016 del 7 de octubre de 2016, elaborado por María Elena Castillo Rodríguez, Grafóloga forense contratista de la UGPP, en el cual se concluye que *“NO EXISTIÓ CONVIVENCIA COMO COMPAÑEROS PERMANENTES entre MARÍA HELENA CARRILLO HERNANDEZ y el señor JOSÉ ALFONSO VILLAMIZAR GAMBOA, (...) la causante se hizo cargo del solicitante desde la edad de 9 años aproximadamente y le dio estudio y lo crio como a un hijo a JOSÉ ALFONSO VILLAMIZAR GAMBOA y este sostiene una relación de pareja con la señora Ana Yurley Rodríguez Gómez (...) con quien tiene un hijo de nombre Jhoan Andrés Villamizar Rodríguez, nacido el 18 de septiembre del 2014 en Cúcuta (Norte de Santander).”* (fl. 122 c. ppal.).
- Auto ADP 001777 del 3 de marzo de 2017, por medio de la cual se ordena la apertura de actuación administrativa al revisar el acto administrativo RDP 003855 del 1 de febrero de 2016 y se solicita el consentimiento para revocar, expedido por la UGPP (fls. 139-140 c. ppal.)

Teniendo en cuenta los anteriores elementos, la Sala considera que en ellos no se evidencia claramente que el señor JOSÉ ALFONSO VILLAMIZAR GAMBOA incurrió en estafa, fraude procesal o falso testimonio, puesto que no existe pronunciamiento de fondo en firme proferido por autoridad competente, donde se concluya que en efecto las declaraciones de la parte demandante y de terceros, que sustentaron la resolución que reconoció la pensión de sobrevivientes no corresponden a la realidad, circunstancia que fundamenta la solicitud de la medida provisional, pues para ello se requiere agotar el trámite probatorio donde también se protejan los derechos de defensa y contradicción.

Del mismo modo, con solamente el auto de apertura de actuación administrativa expedido por la UGPP, no se puede concluir que entre el señor JOSÉ ALFONSO VILLAMIZAR GAMBOA y la señora MARÍA HELENA CARRILLO HERNANDEZ no existió convivencia, pues, para ello se necesita adelantar el trámite correspondiente por la entidad competente y que efectivamente se haya establecido que el reconocimiento pensional se obtuvo con estafa, fraude procesal o falso testimonio, y en el material probatorio que reposa en el plenario, lo anterior se echa de menos.



Así pues, en el caso concreto, es menester contar con suficiente material probatorio que permita concluir que el supuesto fáctico en que se fundamenta el reconocimiento pensional, no existió o presenta inconsistencias e irregularidades, lo que impone efectuar un análisis de confrontación de normas y de pruebas, que atendiendo a la etapa procesal en la que nos encontramos, resulta insuficiente.

Aparte de ello, como quiera que estamos frente a actos que reconocen derechos pensionales, que aunque pueden demandarse en cualquier tiempo, por tratarse de prestaciones periódicas, según lo preceptuado en el literal c) del numeral 1 del artículo 164 del CPACA, una suspensión provisional de los efectos sin el debido sustento normativo y probatorio, podría afectar derechos fundamentales, como el mínimo vital, salud, dignidad humana y el debido proceso, en especial derecho de defensa y contradicción.

De conformidad los fundamentos legales y jurisprudenciales expuestos en la presente providencia, a pesar que en esta etapa procesal se le permite al juzgador realizar un análisis de los argumentos expuestos por la entidad demandante y contrastarlos con las normas que aduce vulneradas e inclusive examinar pruebas obrantes en el expediente para decidir la solicitud de suspensión provisional, no puede tampoco realizar un análisis tan exhaustivo, que lo llevaría en esta etapa imberbe del proceso, a sacar conclusiones determinantes con las que prácticamente perfilaría su decisión final, cuando aún se está en término para ejercer el derecho de defensa y falta agotar etapas tan importantes como la probatoria y la de alegaciones finales.

En consecuencia, al no observarse por la Sala una clara situación de manifiesto desconocimiento del marco normativo alegado, atendiendo la complejidad del asunto, se denegará la solicitud efectuada por la parte demandante, de decretar la medida cautelar consistente en la suspensión provisional de los efectos del acto objeto de litigio, por ende, la controversia habrá de solucionarse cuando se decida sobre el fondo del asunto.

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

### RESUELVE

**PRIMERO: NEGAR** la solicitud de medida cautelar presentada por la parte demandante, de decretar la suspensión provisional de los efectos de la Resolución RDP 003855 de fecha 1 de febrero de 2016 expedida por la UGPP, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

**SEGUNDO:** Por Secretaría, **COMUNICAR** el contenido del presente auto a las partes.

### NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

  
**EDGAR ENRIQUE BERNAL JAUREGUI**  
Magistrado

PALACIO DE JUSTICIA, BLOQUE C, OFICINA 405  
CORREO INSTITUCIONAL DEL DESPACHO [des01tanstd@cendoj.ramajudicial.gov.co](mailto:des01tanstd@cendoj.ramajudicial.gov.co)

*Estado*  
*Nº 193*  
*Nov. 16/2017*



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NORTE DE SANTANDER**  
 San José de Cúcuta, catorce (14) de noviembre de dos mil diecisiete (2017)  
**Magistrado Sustanciador: EDGAR ENRIQUE BERNAL JÁUREGUI**

**RADICADO:** No. 54-001-23-33-000-2017-00324-00  
**ACCIONANTE:** ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES  
**COLPENSIONES**  
**DEMANDADO:** JOSÉ ÁLVARO DURAN CONTRERAS  
**MEDIO DE CONTROL:** NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

Seria del caso proceder a decidir la solicitud de medida cautelar presentada por la parte demandante, consistente en suspensión provisional de los efectos del acto acusado, sino se advirtiera que el conocimiento del presente asunto no corresponde a este Tribunal en primera instancia, sino en su lugar, al de los Juzgados Administrativos Orales del Circuito Judicial de Cúcuta, por lo cual procederán a exponerse, las razones y argumentos que conllevan a tal conclusión.

### I. ANTECEDENTES

En acápite separado de la demanda, la apoderada de la parte demandante solicita el decreto de una medida cautelar consistente en la suspensión provisional de los efectos de la Resolución GNR 056653 de fecha 9 de abril de 2013, a través de la cual se reconoce y ordena el pago de una pensión de vejez ordinaria a favor del señor JOSÉ ÁLVARO DURÁN CONTRERAS, debiéndose reconocer en su lugar una pensión de carácter compartida al tenerse en cuenta para su correcta liquidación el periodo cotizado hasta el estatus del afiliado.

En el acápite de consideraciones previas de la contestación de medida cautelar (fl. 7), la apoderada de la parte demandada expone que el Tribunal no es competente para conocer del presente asunto, de acuerdo a lo establecido en el numeral 2 del artículo 152 y del inciso final del artículo 157 del CPACA, en atención a que la cuantía no supera los 50 SMMLV, si se determina a partir de los valores que corresponden a un tiempo no mayor de tres años

### II. CONSIDERACIONES

La Ley 1437 de 2011 –CPACA- en sus artículos 152 y 155, establece la competencia de los Tribunales Administrativos y Jueces Administrativos en primera instancia, respectivamente, señalando para los procesos de nulidad y restablecimiento del derecho de carácter laboral, lo siguiente:

**“ARTÍCULO 152. COMPETENCIA DE LOS TRIBUNALES ADMINISTRATIVOS EN PRIMERA INSTANCIA.** *Los Tribunales Administrativos conocerán en primera instancia de los siguientes asuntos:*

(...)

*2. De los de nulidad y restablecimiento del derecho de carácter laboral que no provengan de un contrato de trabajo, en los cuales se controviertan actos*

administrativos de cualquier autoridad, cuando la cuantía exceda de cincuenta (50) salarios mínimos legales mensuales vigentes. (...)"

**"ARTÍCULO 155. COMPETENCIA DE LOS JUECES ADMINISTRATIVOS EN PRIMERA INSTANCIA.** Los jueces administrativos conocerán en primera instancia de los siguientes asuntos:

(...)

2. De los de nulidad y restablecimiento del derecho de carácter laboral, que no provengan de un contrato de trabajo, en los cuales se controvertan actos administrativos de cualquier autoridad, cuando la cuantía no exceda de cincuenta (50) salarios mínimos legales mensuales vigentes. (...)"

A su vez, el artículo 157 ibídem, prevé:

**"Competencia por razón de la cuantía. Para efectos de competencia, cuando sea del caso, la cuantía 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 ello pueda considerarse la estimación de los perjuicios morales, salvo que estos sean los únicos que se reclamen. (...) Para los efectos aquí contemplados, cuando en la demanda se acumulen varias pretensiones, la cuantía se determinará por el valor de la pretensión mayor" (...) "La cuantía se determinará por el valor de las pretensiones al tiempo de la demanda, sin tomar en cuenta los frutos, intereses, multas o perjuicios reclamados como accesorios, que se causen con posterioridad a la presentación de aquella. Cuando se reclame el pago de prestaciones periódicas de término indefinido, como pensiones, la cuantía se determinará por el valor de lo que se pretenda por tal concepto desde cuando se causaron y hasta la presentación de la demanda, sin pasar de tres (3) años." (Se resalta).**

De acuerdo con la normativa transcrita, la estimación de la cuantía para determinar la competencia del Tribunal Administrativo para asumir el conocimiento de la demanda, se establece conforme el valor de la pretensión mayor al momento de su presentación, esto es, la pretensión más alta debe exceder el valor de los cincuenta (50) salarios mínimos legales mensuales vigentes, sin tomar en cuenta los frutos, intereses, multas o perjuicios reclamados como accesorios, que se causen con posterioridad a la presentación de aquella y la estimación de perjuicios morales, a menos que éstos sean los únicos reclamados.

Descendiendo al caso concreto, visto el acápite de pretensiones de la demanda y estimación de la cuantía (fls.2 y 7 respectivamente), se observa que la apoderada de la parte demandante, a título de restablecimiento del derecho, pretende se condene al demandado, al reconocimiento y pago de unos emolumentos tasados por un total de \$123.923.439.

En ese contexto, dado que en el libelo se acumulan varias pretensiones, concretamente dirigidas a la nulidad del acto que reconoce la pensión de vejez ordinaria, la cuantía se debe determinar por el valor mayor de la pretensión, en virtud de lo consagrado en el inciso 2 del artículo 157 del CPACA ya citado, teniéndose en cuenta que los valores a cuantificar no deben superar los correspondientes a tres (3) años de lo que se pretenda como lo establece el inciso final de la norma antes mencionada para el pago de prestaciones periódicas a término indefinido.

En ese orden de ideas, atendiendo a que la pretensión de mayor valor deprecada concierne al restablecimiento de los valores equivalentes a la diferencia entre lo pagado por concepto de pensión de vejez ordinaria y el monto de la pensión de vejez compartida, es claro que entre el valor de la mesada que corresponde a la pensión de vejez ordinaria, esto es \$2.746.678, y de la mesada que fija la parte demandante por concepto de pensión de vejez compartida en suma de \$1.956.540, resulta una cifra de \$790.138, la cual, multiplicada por los 36 meses correspondientes al tiempo máximo fijado por la ley para determinar la cuantía, por tratarse de prestación periódica, arroja un valor total de \$28'444.968, sin que se logre superar el valor de cincuenta (50) salarios mínimos legales mensuales vigentes para el 2017<sup>1</sup>; en consecuencia, no está habilitada la competencia para que esta Corporación asuma el conocimiento en primera instancia en el asunto de la referencia


En mérito de las consideraciones anteriormente expuestas, 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, para lo de su cargo.

### NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

  
EDGAR ENRIQUE BERNAL JÁUREGUI  
Magistrado.-

*Revisado  
Nº 193  
Nov. 16/2017  
A*

<sup>1</sup> Para el año 2017 equivale a \$36'885.850 00



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NORTE DE SANTANDER**  
San José de Cúcuta, catorce (14) de noviembre de dos mil diecisiete (2017)  
Magistrado Sustanciador: Edgar Enrique Bernal Jáuregui


RADICADO:	54-001-23-33-000-2016-01352-00
ACCIONANTE:	OLGER JIMENEZ MONROY
DEMANDADO:	UGPP
MEDIO DE CONTROL:	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

En atención a solicitud elevada por la apoderada de la entidad demandada vista en folio que antecede a la actuación, tendiente al aplazamiento de la audiencia inicial que fuera fijada para el día 13 de diciembre de la presente anualidad, por ser procedente, se dispone reprogramar tal diligencia para el día **20 de enero de 2018 a partir de las 03:00 P.M.**, siendo de carácter **obligatorio** la asistencia a la misma de los apoderados que ejercen representación en esta controversia.

Así mismo, se advierte que en el entendido que esta providencia se notifica por estados electrónicos (conforme lo indica el numeral 1º del artículo 180 de la Ley 1437 de 2011) y se comunica a los correos electrónicos suministrados por las partes y demás intervinientes, no se libran boletas de citación a los sujetos procesales intervinientes, sin que ello se constituya como una excusa para la inasistencia a tal audiencia.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

  
**EDGAR ENRIQUE BERNAL JÁUREGUI**  
Magistrado.-

  
x Estado  
Nº 193  
Nov. 16/2017

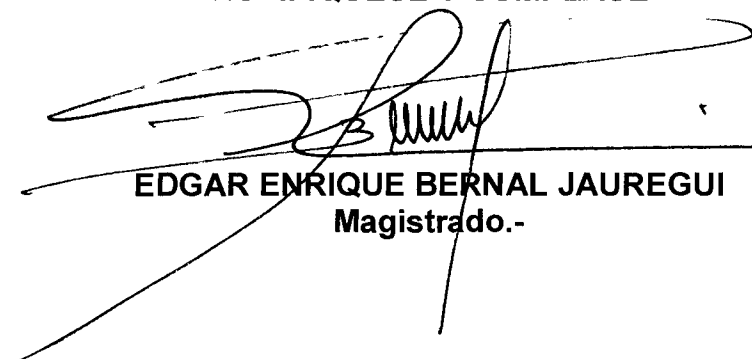


**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NORTE DE SANTANDER**  
**San José de Cúcuta, catorce (14) de noviembre de dos mil diecisiete (2017)**  
**Magistrado Sustanciador: Dr. Edgar Enrique Bernal Jáuregui**

EXPEDIENTE:	54-001-23-33-000-2017-00468-00
DEMANDANTE:	HOSPITAL UNIVERSITARIO ERASMO MEOZ
DEMANDADO:	MARIA ELENA GALINDO MARQUEZ – GUSTAVO ENRIQUE CARVAJAL FRANKLIN – NORIS MADARIAGA GALVIS – MARÍA TERESA GARCÍA DE OCHOA
MEDIO DE CONTROL:	REPETICIÓN


Ha ingresado el expediente al Despacho atendiendo que no ha sido posible efectuar la notificación personal del señor GUSTAVO ENRIQUE CARVAJAL FRANKLIN, quien funge como demandado en esta litis, por cuanto la boleta de citación librada para el efecto aparece devuelta por la empresa de correos con la anotación "Desconocido" (fl. 184), por lo tanto se procederá a notificar la admisión de la demanda mediante emplazamiento, conforme a lo preceptuado en el artículos 108, 291 numeral 4, 293 y 612 del Código General del Proceso, el cual habrá de surtirse en los medios de comunicación de amplia circulación nacional como lo son: DIARIO EL ESPECTADOR y DIARIO EL TIEMPO. Se exhorta a la parte actora a dar cumplimiento a las cargas procesales establecidas en los artículos citados.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**


---

**EDGAR ENRIQUE BERNAL JAUREGUI**  
 Magistrado.-

X6 Estado -  
 N° 191  
 Nov. 16 / 2017  




342

**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NORTE DE SANTANDER**  
**Magistrado Ponente: HERNANDO AYALA PEÑARANDA**

San José de Cúcuta, quince (15) de noviembre de dos mil diecisiete (2017)

**Medio de control:** Nulidad y Restablecimiento del Derecho  
**Accionante:** Blanca Isabel Quintero Bayona  
**Accionado:** UAE DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL UGPP.  
**Radicado:** 54-001-23-33-000-2014-00366-00

De conformidad con lo reglado en el artículo 192 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, **CÍTESE** a las partes, a sus apoderados y al señor Procurador 23 Judicial II para Asuntos Administrativos, con el fin de llevar a cabo **AUDIENCIA DE CONCILIACIÓN** de que trata la norma en cita, para lo cual se señala como fecha el día martes doce (12) de diciembre del dos mil diecisiete (2017) a las nueve de la mañana (09:00 a.m.).

Para el efecto indicado librense las correspondientes boletas de citación, haciéndose saber las prevenciones sobre las consecuencias que acarrea su inasistencia.

NOTIFIQUESE y CUMPLASE



HERNANDO AYALA PEÑARANDA  
Magistrado

*Handwritten notes:*  
xEstado  
Nº 193.  
Nov. 16/2017



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NORTE DE SANTANDER**  
**Magistrado Ponente: HERNANDO AYALA PEÑARANDA**

San José de Cúcuta, quince (15) de noviembre de dos mil diecisiete (2017)

**Medio de control:** Nulidad y Restablecimiento del Derecho  
**Accionante:** Ligia Esperanza Medina de Pérez  
**Accionado:** UAE DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL UGPP  
**Radicado:** 54-001-23-33-000-2016-00317-00

De conformidad con lo reglado en el artículo 192 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, **CÍTESE** a las partes, a sus apoderados y al señor Procurador 24 Judicial II para Asuntos Administrativos, con el fin de llevar a cabo **AUDIENCIA DE CONCILIACIÓN** de que trata la norma en cita, para lo cual se señala como fecha el día martes doce (12) de diciembre del dos mil diecisiete (2017) a las nueve y treinta de la mañana (9:30 a.m.).

Para el efecto indicado líbrense las correspondientes boletas de citación, haciéndose saber las prevenciones sobre las consecuencias que acarrea su inasistencia.

NOTIFIQUESE y CUMPLASE

**HERNANDO AYALA PEÑARANDA**  
**Magistrado**

*Revisado*  
*Nº 193*  
*Nov. 16/2017*





## TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NORTE DE SANTANDER

San José de Cúcuta, catorce (14) de noviembre de dos mil diecisiete (2017)

**Magistrado Sustanciador:** Dr. Edgar Enrique Bernal Jáuregui

<b>RADICADO:</b>	N° 54-001-33-40-008-2017-00013-01
<b>ACCIONANTE:</b>	ANA ALBERTINA BAUTISTA SERRANO Y OTROS
<b>DEMANDADO:</b>	NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA – EJÉRCITO NACIONAL
<b>NATURALEZA DEL NEGOCIO:</b>	EJECUTIVO

Procede el Despacho a pronunciarse en relación al recurso de apelación interpuesto por el apoderado de la parte demandante, en contra de la decisión proferida por el Juzgado Octavo Administrativo Mixto del Circuito de Cúcuta, en auto de fecha 30 de mayo de 2017, por medio del cual se niega el decreto de la medida cautelar de embargo y retención de sumas de dinero depositadas en cuentas bancarias de la entidad ejecutada.

### I. ANTECEDENTES

#### 1.1. El auto apelado

El *A quo* resuelve no acceder a la solicitud elevada por el apoderado de la parte demandante, mediante el cual solicita sea decretado el embargo y retención de las sumas de dinero que tuviere depositadas el ejecutado la NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA – EJÉRCITO NACIONAL en las cuentas corrientes, de ahorro y CDT o cualquier título bancario, en virtud del pronunciamiento de la Corte Constitucional en sentencia C – 543/13, de la providencia proferida por el Tribunal Administrativo de Norte Santander el veintitrés (23) de febrero de 2017 dentro del proceso radicado 54– 001-33-40-007-2016-00228-01 y del artículo 594 de la Ley 1564 del 2012, pues contienen recursos que por mandato del legislador ostentan la naturaleza de inembargables.

#### 1.2. El recurso de apelación interpuesto

El recurso de apelación formulado contra la anterior determinación, se fundamenta en los artículos 2, 4 y 209 de la Carta Política, y las excepciones que se establecen en los numerales 3, 4 y 5 del artículo 594 del CGP al principio de inembargabilidad de los recursos públicos.

Adicional a ello, se arguye que la determinación asumida por el *A quo* no tiene en cuenta la sentencia C- 566 de 2003, donde la Corte Constitucional establece tres excepciones al principio de inembargabilidad de los recursos públicos, posición que reitera en la sentencia C – 1154 de 2008, además de ser compartida por la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, siempre que las obligaciones reclamadas provengan de alguna de las actividades para las cuales dichos recursos estaban destinados.

#### 1.3. Traslado del recurso

Transcurrió en silencio.

## II. CONSIDERACIONES

### 2.1. Competencia, procedencia, oportunidad y trámite del recurso

De conformidad con lo establecido en los artículos 125 y 153 del CPACA, en concordancia con el numeral 8 del artículo 321 del CGP, el Tribunal es competente para conocer en segunda instancia de la presente apelación que se ha interpuesto en contra del auto que resolvió negar la medida cautelar solicitada por la parte ejecutante.

Ahora, respecto a la oportunidad del recurso incoado, de acuerdo con lo estipulado tanto en el numeral 2 del artículo 244 del CPACA como en el numeral 1 del artículo 322 del CGP, en este caso, visto que el auto recurrido fue notificado el 31 de mayo de 2017 (fl. 8), luego la alzada debía formularse a más tardar el 5 de junio de 2017, y como quiera que el recurso se presentó el 2 de junio del 2017 (fl. 9), es evidente que es oportuno, motivo por el cual, se impone su resolución de fondo, por parte del Despacho.

### 2.2. Problema jurídico

Le corresponde al Despacho determinar: ¿Si se ajusta o no a derecho la decisión adoptada por el Juez de primera instancia en el auto que decidió negar la medida cautelar consistente en el embargo y retención de las sumas de dinero que tuviere depositadas el ejecutado la NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA – EJÉRCITO NACIONAL en las cuentas corrientes, de ahorro y CDT o cualquier título bancario y limitando su retención a la suma de \$853'677.529, aumentado en un 50%?

### 2.3. Argumentos que desarrollan el problema jurídico

La jurisprudencia del Consejo de Estado, en lo concerniente a las medidas cautelares, ha precisado que *“buscan prevenir y precaver las contingencias que pudieren sobrevenir sobre los bienes o las personas mientras se inicia o se adelanta un proceso.”*<sup>1</sup>

Ahora, en cuanto a los bienes objeto de medidas cautelares, cuando se trata de los bienes estatales, la Constitución Política en sus artículos 63, 72, 356 modificado por el acto legislativo 01 de 2001, 357 modificado por el acto legislativo 04 de 2007, 360 y 361 modificados por el acto legislativo 05 de 2011, consagra la inembargabilidad de los recursos de los bienes, rentas y recursos incorporados en el presupuesto general de la Nación o de las entidades territoriales, las cuentas del sistema general de participación, regalías y recursos de la seguridad social.

Esta garantía a los bienes del Estado también se encuentra plasmada en la legislación, los decretos y los reglamentos, para resaltar, en relación a los recursos del Presupuesto General de la Nación y de las entidades territoriales, en el artículo 19 del Decreto 111 de 1996 EOP, artículo 2.8.1.6.1 del Decreto 1060 de 2015; a las cuentas a favor de la Nación en el artículo 2.8.1.6.1.1 del Decreto 1082 de 2015; a los recursos del Sistema General de Participaciones en los artículos 18 y 91 de la Ley Orgánica 715 de 2001, el artículo 21 del Decreto Ley 028 de 2008, los artículos 2.6.6.1. y 2.6.6.2 del Decreto Único Reglamentario 1068 de 2005, el artículo 45 de la Ley 1551 de 2012; a los recursos del Sistema

<sup>1</sup> Sección Tercera, Auto del 26 de marzo de 2009, Exp 34882, C P Mauricio Fajardo Gómez

General de Regalías en el artículo 70 de la Ley 1530 de 2012, artículo 45 de la Ley 1551 de 2012; a las rentas propias de destinación específica para el gasto social de los municipios en el artículo 45 de la Ley 1551 de 2012; a los recursos de la Seguridad Social en el artículo 9 de la Ley 100 de 1993, artículo 45 de la Ley 1551 de 2012, artículo 594 de la Ley 1564 de 2012, artículo 25 de la Ley 1751 de 2015; a la inembargabilidad del monto asignado para pago de sentencias y conciliaciones, y de los recursos del Fondo de Contingencias según el parágrafo 2 del artículo 195<sup>2</sup> de la Ley 1437 de 2011.

Sumado a ello, el artículo 594 del Código General del Proceso, norma aplicable a los procesos ejecutivos que se tramitan en esta jurisdicción, conforme a lo prescrito en el artículo 306 del CPACA, establece cuales son los bienes que no se pueden embargar, además de los ya señalados como inembargables tanto por la Constitución política como las leyes, decretos y reglamentos:

***“1. Los bienes, las rentas y recursos incorporados en el presupuesto general de la Nación o de las entidades territoriales, las cuentas del sistema general de participación, regalías y recursos de la seguridad social.***

*2. Los depósitos de ahorro constituidos en los establecimientos de crédito, en el monto señalado por la autoridad competente, salvo para el pago de créditos alimentarios.*

*3. Los bienes de uso público y los destinados a un servicio público cuando este se preste directamente por una entidad descentralizada de cualquier orden, o por medio de concesionario de estas; pero es embargable hasta la tercera parte de los ingresos brutos del respectivo servicio, sin que el total de embargos que se decreten exceda de dicho porcentaje.*

*Cuando el servicio público lo presten particulares, podrán embargarse los bienes destinados a él, así como los ingresos brutos que se produzca y el secuestro se practicará como el de empresas industriales.*

*4. Los recursos municipales originados en transferencias de la Nación, salvo para el cobro de obligaciones derivadas de los contratos celebrados en desarrollo de las mismas.*

*5. Las sumas que para la construcción de obras públicas se hayan anticipado o deben anticiparse por las entidades de derecho público a los contratistas de ellas, mientras no hubiere concluido su construcción, excepto cuando se trate de obligaciones en favor de los trabajadores de dichas obras, por salarios, prestaciones sociales e indemnizaciones*

*(.)*

*16. Las dos terceras partes de las rentas brutas de las entidades territoriales. (Se resalta) (...).”*

Con ocasión de la acción pública de inconstitucionalidad presentada contra el parágrafo 2 del artículo 195 de la Ley 1437 de 2011 (Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo); el artículo 70 (parcial) de la Ley 1530 de 2012, los numerales 1, 4, y el parágrafo del artículo 594 de la Ley 1564 de 2012, la Corte Constitucional, en sentencia C-543/13, M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub, dijo lo siguiente:

<sup>2</sup> Artículo 195 Trámite para el pago de condenas o conciliaciones El trámite de pago de condenas y conciliaciones se sujetará a las siguientes reglas

Parágrafo 2° El monto asignado para sentencias y conciliaciones no se puede trasiadar a otros rubros, y en todo caso serán inembargables, así como los recursos del Fondo de Contingencias La orden de embargo de estos recursos será falta disciplinaria

“Los anteriores planteamientos evidencian la ausencia del cumplimiento de los requisitos de certeza y pertinencia en la formulación del cargo presentado por el actor, pues, **en primer lugar**, ante la afirmación del demandante en el sentido de que la protección al patrimonio público de la Nación y de las entidades públicas, en desmedro de la garantía de los derechos de los acreedores de la administración, no tiene una justificación constitucional válida, **se opone el contenido del artículo 63 Superior, el cual es claro al establecer que el legislador tiene la facultad para determinar qué bienes, además de los señalados expresamente en la norma, tienen el carácter de inembargables, sumado a que la jurisprudencia constitucional ha reconocido que el principio de inembargabilidad tiene por fin asegurar una “adecuada provisión, administración y manejo de los fondos necesarios para la protección de los derechos fundamentales y en general para el cumplimiento de los fines del Estado”.** Frente a los anteriores argumentos, encuentra la Sala que contrario a lo expuesto por el actor, dicha protección a los bienes y recursos públicos tienen un sustento constitucional válido, contenidos que no son analizados por el actor

(.)

En particular, si se realiza una lectura sistemática del artículo 195 de la Ley 1437 de 2011, en concordancia con sus parágrafos, es posible deducir que **la intención del legislador no es habilitar a las entidades públicas para que evadan el pago de sus obligaciones económicas, por el contrario, dicha normativa consagra el trámite para el pago de condenas o conciliaciones, advirtiendo que una vez quede ejecutoriada una providencia que imponga una condena o apruebe una conciliación, la entidad obligada, en un plazo máximo de 10 días, debe requerir al Fondo de Contingencias para realizar el respectivo pago. Además, señala que en caso de que transcurran 10 meses sin haberse efectuado el pago de la obligación o pasados 5 días desde el recibo de los recursos para el pago efectivo al beneficiario, las cantidades líquidas adeudadas causarán un interés moratorio con base en la tasa comercial.** (Negrilla y subrayado fuera del texto original).

Con base en los anteriores parámetros normativos y jurisprudenciales, se procederá a estudiar el asunto en concreto.

#### 2.4. Análisis del caso en concreto

Revisada la actuación, se observa que el Juzgado de primera instancia, para adoptar la decisión objeto de reproche, acudió al numeral 1 del artículo 594 de la Ley 1564 del 2012, que es del siguiente tenor:

**“Artículo 594. Bienes inembargables.** Además de los bienes inembargables señalados en la Constitución Política o en leyes especiales, no se podrán embargar:

1. **Los bienes, las rentas y recursos incorporados en el presupuesto general de la Nación** o de las entidades territoriales, las cuentas del sistema general de participación, regalías y recursos de la seguridad social.” (Se resalta).

Al respecto, se debe precisar, con fundamento en la normativa y jurisprudencia citada en el acápite anterior de la providencia, que no es posible acceder a la medida cautelar impetrada por la parte ejecutante de embargo y retención de los dineros depositados en cuentas bancarias de las entidades financieras

Radicado No 54-001-33-40-008-2017-00013-01  
Demandante ANA ALBERTINA BAUTISTA SERRANO Y OTROS  
Auto que resuelve recurso de apelación contra providencia que niega medida cautelar

pertenecientes a la NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA – EJÉRCITO NACIONAL, pues contienen recursos incorporados al Presupuesto General de la Nación, que por mandato del legislador ostentan la naturaleza de inembargables.

En ese orden de ideas, por ir en contravía de lo establecido en el numeral 1 del artículo 594 del Código General del Proceso, sin más explicaciones, el Tribunal Administrativo de Norte de Santander,

### III. RESUELVE

**PRIMERO: CONFIRMAR** el auto de fecha 30 de mayo de 2017 proferido por el Juzgado Octavo Administrativo Mixto del Circuito de Cúcuta, acorde a lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

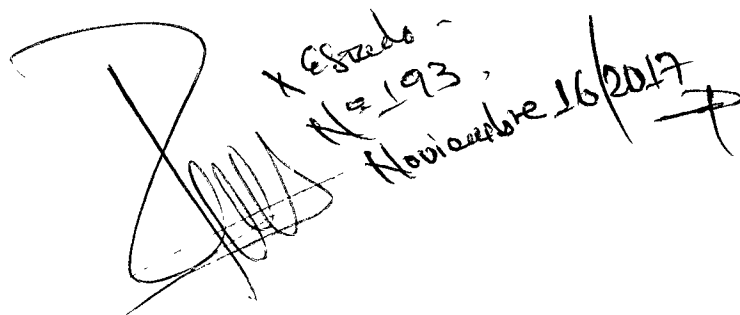
**SEGUNDO: DEVUÉLVASE** el expediente al Juzgado de origen, previa las anotaciones secretariales de rigor.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



EDGAR ENRIQUE BERNAL JÁUREGUI  
Magistrado.-

X Estado -  
Nº 193,  
Noviembre 16/2017





67

**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NORTE DE SANTANDER**  
**San José de Cúcuta, catorce (14) de noviembre de dos mil diecisiete (2017)**  
**Magistrado Sustanciador: Edgar Enrique Bernal Jáuregui**

RADICADO: 54-001-33-40-009-2016-00730-01  
DEMANDANTE: MYRIAM ROSARIO SUAREZ ROLON  
DEMANDADO: NACIÓN - MINISTERIO DE EDUCACIÓN - FNPSM.  
MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO

Procede el Despacho a decidir de plano el recurso de apelación interpuesto por el apoderado de la parte demandante, en contra de la providencia proferida por el Juzgado Noveno Administrativo Mixto de Cúcuta, por medio del cual resolvió no vincular como tercero interesado al MUNICIPIO DE SAN JOSÉ DE CÚCUTA.

### I. ANTECEDENTES, TRÁMITE PROCESAL Y AUTO APELADO

En ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, contemplado en el artículo 138 del CPACA, la señora MYRIAM ROSARIO SUAREZ ROLON, por conducto de abogado en ejercicio, formuló demanda contra la NACIÓN – MINISTERIO DE EDUCACIÓN – FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO FNPSM, solicitando la nulidad parcial del acto administrativo contemplado en la **Resolución 0739 del 14 de octubre de 2015**, por medio del cual se le reconoció una pensión de jubilación sin la inclusión de todos los factores salariales, pretendiendo a título de restablecimiento del derecho, se ordene la reliquidación de la pensión de jubilación con la inclusión de la totalidad de los factores salariales. En el mismo escrito, solicita la designación como tercero interesado del MUNICIPIO DE SAN JOSÉ DE CÚCUTA, entidad de orden territorial con autonomía patrimonial y económica.

La demanda fue admitida por el *A quo* mediante auto calendado 28 de octubre de 2016<sup>1</sup>, a través del cual el Juez de conocimiento decidió no vincular como tercero interesado al MUNICIPIO DE SAN JOSÉ DE CÚCUTA, considerando lo siguiente:

*“Se advierte que del contenido de la demanda se desprende solicitud de vinculación del Municipio de San José de Cúcuta en calidad de tercero interesado sin exponer los motivos en que ella se fundamenta. Ahora bien, el Despacho considera que a pesar de la falta de recopilación de material probatorio, dicha solicitud no tiene vocación de prosperidad había cuenta que del artículo 15 de la Ley 91 de 1989, se aprecia que el deber de proceder a reconocer pensión de jubilación a los docentes corresponde al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio a través de la delegación que se hace en la Secretarías de Educación de los entes territoriales certificados, en este caso de la Secretaría de Educación del Municipio de San José de Cúcuta, es decir, que actúa como delegataria, sin que se observe que dicha obligación se haya adscrito al ente territorial”.*

El día 31 de enero de 2017, el Juzgado Noveno Administrativo del Circuito de Cúcuta profiere auto<sup>2</sup>, mediante el cual, consideró improcedente el recurso de reposición interpuesto por la parte actora, razón por la cual, da trámite al recurso de apelación de acuerdo con lo preceptuado en el artículo 226 y el numeral 7 del artículo 243 de la Ley 1437 del 2011, concediéndolo en el efecto suspensivo.

<sup>1</sup> Folio 28 del expediente

<sup>2</sup> Folio 62 del expediente

### III. RAZONES DE LA APELACIÓN

La parte recurrente argumenta que los actos administrativos que suscribe el Secretario de Educación del MUNICIPIO DE SAN JOSÉ DE CÚCUTA, en los que reconoce cesantías y pensiones de conformidad con lo establecido en la Ley 91 de 1989, la Ley 962 de 2005 y el Decreto 2381 de 2005, de conformidad con el principio de desconcentración administrativa, lo hace en nombre y representación de la NACIÓN – MINISTERIO DE EDUCACIÓN – FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO FNPSM.

A su vez, cita providencia del Consejo de Estado expedida dentro del radicado N° 73001 23 33 000 2013 00410 01 (1075-2014), relacionada con la vinculación de entidad territorial, en la que se expresó: “(...) *no es comprensible que pida su desvinculación con sustento en la razón por la cual lo hizo, como si ello tuviere la entidad de desvirtuar su autoría material. El simple hecho de haber sido el ente territorial Departamento del Tolima – Secretaría de Educación la autoridad que expidió el acto administrativo objeto del debate procesal estructura, per se, la legitimación en la causa por pasiva para exigir su intervención dentro del debate jurídico (...)*”.

Con base en ello, concluye que es necesaria la comparecencia del ente territorial, pues sus intereses se encuentran envueltos en el resultado del proceso, no por la expedición del acto administrativo demandado, sino por la importancia de que conozca la decisión que en el presente juicio pueda adoptarse.

Para resolver se,

### IV. CONSIDERA

En primera medida, se estima procedente el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante, pues se trata de un auto consagrado en el numeral 7 del artículo 243 del CPACA, formulada dentro de la oportunidad prevista en el numeral 2 del artículo 244 ibídem; además, el Despacho es competente para decidir de plano sobre el recurso interpuesto, en anuencia de lo dispuesto por el artículo 125, artículo 243 en concordancia con el artículo 226 del CPACA.

Ahora bien, la cuestión que ocupa la atención del Despacho en esta oportunidad se contrae a establecer si se ajusta a la legalidad, el auto proferido por el Juzgado Noveno Administrativo Mixto de Cúcuta, mediante el cual declaró no vincular como tercero interesado al MUNICIPIO DE SAN JOSÉ DE CÚCUTA al presente proceso.

Sabido es que en materia Contencioso Administrativa, la intervención de terceros se encuentra regulada en el artículo 224 del CPACA, la cual prevé que desde la admisión de la demanda y hasta antes de que se profiera el auto que fija fecha para la realización de la audiencia inicial, en los procesos con pretensiones de nulidad y restablecimiento del derecho, contractuales y de reparación directa, cualquier persona que tenga interés directo, podrá pedir que se la tenga como coadyuvante o impugnadora, litisconsorte o como interviniente *ad excludendum*.

Se desprende de la norma anterior, que en los procesos contenciosos administrativos se permite la intervención de 3 tipos de terceros procesales. 1) Los coadyuvantes o impugnadores, cuya intervención es adhesiva; 2) Los litisconsortes, cuya actuación depende de la intervención litisconsorcial y 3) los intervinientes *ad excludendum*.

Sin perjuicio de la calidad del tercero interesado que se formule, es necesario demostrar dos presupuestos: i) Poseer un interés directo en las resultas del proceso y ii) que se trate de la protección de un derecho eminentemente subjetivo.

En palabras del Consejo de Estado, se entiende que una persona tiene interés directo en las resultas del proceso cuando *“de lo que se decida en la sentencia, lo beneficia o perjudica en el goce y efectividad de sus derechos. El interés en la acción de nulidad y restablecimiento del derecho está determinado por el provecho o por la afectación que causa el acto particular de manera ostensible y cierta, es decir, que no puede ser eventual”*.<sup>3</sup>

En el presente caso, se advierte que la parte actora es quien pretende la vinculación del MUNICIPIO DE SAN JOSÉ DE CÚCUTA en calidad de tercero interesado, al argumentar que los intereses de dicho ente territorial se encuentran envueltos en el resultado del proceso, no por la expedición del acto administrativo demandado, sino por la importancia de que conozca la decisión que en el presente juicio pueda adoptarse.

Al respecto, el Despacho considera que si la parte demandante estimaba que la comparecencia del MUNICIPIO DE SAN JOSÉ DE CÚCUTA resultaba necesaria en el proceso, debió haber instaurado la demanda en contra de dicha entidad a efectos de que se asegurara su comparecencia en el proceso en calidad de demandado, pues la calidad de tercero interesado, en principio, **debe ser invocada por el mismo tercero que pretenda concurrir al proceso**, por tener interés en las resultas del mismo; situación que no se evidencia en el particular, en donde el citado ente territorial no ha solicitado su intervención.

Sin perjuicio de lo anterior, teniendo en cuenta que en los términos del artículo 61 del Código General del Proceso, aplicable por remisión expresa del artículo 227 del CPACA, se debe asegurar la correcta integración del contradictorio, se procederá a determinar si se configuran los presupuestos para que el ente territorial múltiples veces citado concorra en calidad de litisconsorte necesario.

En efecto, el artículo 61 del Código General del Proceso, preceptúa:

**“(…) Cuando el proceso verse sobre relaciones o actos jurídicos respecto de los cuales, por su naturaleza o por disposición legal, haya de resolverse de manera uniforme y no sea posible decidir de mérito sin la comparecencia de las personas que sean sujetos de tales relaciones o que intervinieron en dichos actos, la demanda deberá formularse por todas o dirigirse contra todas; si no se hiciere así, el juez, en el auto que admite la demanda, ordenará notificar y dar traslado de esta a quienes falten para integrar el contradictorio, en la forma y con el término de comparecencia dispuestos para el demandado.**

*En caso de no haberse ordenado el traslado al admitirse la demanda, el juez dispondrá la citación de las mencionadas personas, de oficio o a petición de parte, mientras no se haya dictado sentencia de primera instancia, y concederá a los citados el mismo término para que comparezcan. El proceso se suspenderá durante dicho término.*

*Si alguno de los convocados solicita pruebas en el escrito de intervención, el juez resolverá sobre ellas y si las decreta fijará audiencia para practicarlas.*

<sup>3</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia de enero 21 de 1971, Exp 1199 y Sección Cuarta, auto del 7 de mayo de 2008, Exp 16847



Los recursos y en general las actuaciones de cada litisconsorte favorecerán a los demás. Sin embargo, los actos que impliquen disposición del derecho en litigio solo tendrán eficacia si emanan de todos.

Cuando alguno de los litisconsortes necesarios del demandante no figure en la demanda, podrá pedirse su vinculación acompañando la prueba de dicho litisconsorcio. (...)” (En negrilla y subrayado fuera del texto original).

De conformidad con lo anterior, tenemos que la figura del litisconsorcio necesario tiene lugar cuando la cuestión litigiosa tiene por objeto una relación jurídica material, única e indivisible, que debe resolverse de manera uniforme para todos los sujetos que integran la parte correspondiente (artículo 61 del C.G.P.), lo cual impone que el proceso no pueda adelantarse sin la presencia de dicho litisconsorte, pues su vinculación resulta imprescindible y obligatoria.

Pues bien, al revisar el escrito demandatorio, tenemos que se pretende como consecuencia de la declaratoria de nulidad del acto administrativo acusado, que se ordene la reliquidación de la pensión de jubilación reconocida a la parte demandante con la inclusión de la totalidad de los factores salariales.

Sobre la competencia legal para el reconocimiento y pago de dichas prestaciones, el numeral 5 del artículo 2 de la Ley 91 de 1989, dispone lo siguiente:

“Artículo 2º.- De acuerdo con lo dispuesto por la Ley 43 de 1975, la Nación y las entidades territoriales, según el caso, asumirán sus obligaciones prestacionales con el personal docente, de la siguiente manera:

(...)

**5.- Las prestaciones sociales del personal nacional y nacionalizado que se causen a partir del momento de la promulgación de la presente Ley, son de cargo de la Nación y serán pagadas por el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio;** pero las entidades territoriales, la Caja Nacional de Previsión Social, el Fondo Nacional de Ahorro o las entidades que hicieren sus veces, pagarán al Fondo las sumas que resulten adeudar hasta la fecha de promulgación de la presente Ley a dicho personal, por concepto de las prestaciones sociales no causadas o no exigibles”. (Subraya y resalta la Sala).

Así mismo, el artículo 56 de la Ley 962 del 2005, prevé:

“ARTÍCULO 56. Racionalización De Trámites En Materia Del Fondo De Prestaciones Sociales Del Magisterio. **Las prestaciones sociales que pagará el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio serán reconocidas por el citado Fondo, mediante la aprobación del proyecto de resolución por parte de quien administre el Fondo, el cual debe ser elaborado por el Secretario de Educación de la Entidad Territorial certificada correspondiente, a la que se encuentre vinculado el docente. El acto administrativo de reconocimiento se hará mediante resolución que llevará la firma del Secretario de Educación de la entidad territorial”**

En el mismo sentido, el Consejo de Estado<sup>4</sup> ha dicho sobre la participación del ente territorial en el trámite del reconocimiento pensional de un docente, lo que a continuación se translitera:

<sup>4</sup> Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección B, C P Gerardo Arenas Monsalve, providencia del 05 de diciembre de 2013, rad 25000-23-25-000-2009-00467-01(2769-12).

“ (...) La Secretaría de Educación del ente territorial al cual pertenece, en este caso la docente causante de la prestación por sobrevivencia, se le confía la función de elaborar el proyecto de resolución que reconozca o niegue una prestación social, resolución que con posterioridad debe aprobar o improbar la sociedad fiduciaria encargada de administrar los recursos del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio ello, en todo caso, en nombre y representación de la Nación, Ministerio de Educación Nacional y del referido Fondo de Prestaciones. En efecto, no hay duda de que es a la administración representada en el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, a quien le corresponde el pago de los derechos prestacionales de los docentes afiliados al citado fondo, de acuerdo con el procedimiento que para tal efecto ha dispuesto el legislador y las normas reglamentarias, con posterioridad a la expedición de la Ley 91 de 1989 (...)”. (Subraya y resalta la Sala).

De lo anterior se desprende, que es la NACIÓN – MINISTERIO DE EDUCACIÓN – FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO FNPSM, a quien le corresponde asumir el pago de los derechos prestacionales de los docentes afiliados al citado fondo, pues el ente territorial, a través de del Secretario de Educación Municipal, solo expide los actos administrativos, mediante los cuales se reconozca o niega una prestación social en virtud de la figura de la delegación administrativa.

En consecuencia, en el caso particular no existe una única relación jurídica sustancial que haga imprescindible la concurrencia del MUNICIPIO DE SAN JOSÉ DE CÚCUTA, en calidad de litisconsorte necesario, en tanto que el legitimado para asumir el reconocimiento y pago de la pretensión formulada por la parte actora subyace en la NACIÓN – MINISTERIO DE EDUCACIÓN – FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO FNPSM. Adicionalmente, no existe en el plenario solicitud mediante la cual el ente territorial pretenda concurrir como coadyuvante, impugnante o como interviniente *ad excludendum*, pues en todo caso dicha entidad no podría pedir la protección de un derecho subjetivo pensional a su favor, razón por la cual, se confirmará la providencia de primera instancia.

En mérito de lo expuesto se,

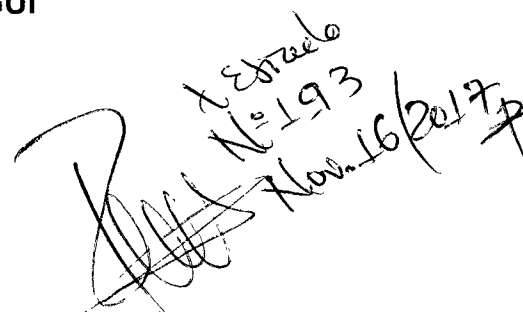
### RESUELVE

**PRIMERO: CONFIRMASE** la providencia de fecha veintiocho (28) de octubre de 2016, proferida por el Juzgado Noveno Administrativo Mixto de Cúcuta, por medio del cual resolvió no vincular como tercero interesado al MUNICIPIO DE SAN JOSÉ DE CÚCUTA, acorde con lo expuesto en la parte motiva de la presente providencia.

**SEGUNDO:** Una vez en firme el presente proveído, vuelva el proceso al Juzgado de origen.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,**

  
EDGAR ENRIQUE BERNAL JÁUREGUI  
Magistrado-.

  
Nº 193  
Nov. 16/2017



21

**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NORTE DE SANTANDER**  
**San José de Cúcuta, catorce (14) de noviembre de dos mil diecisiete (2017)**  
**Magistrado Sustanciador: Edgar Enrique Bernal Jáuregui**

RADICADO: 54-001-33-40-009-2016-00769-01  
DEMANDANTE: RICARDO ANTONIO RINCÓN PACHECO  
DEMANDADO: NACIÓN - MINISTERIO DE EDUCACIÓN - FNPSM.  
MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO

Procede el Despacho a decidir de plano el recurso de apelación interpuesto por el apoderado de la parte demandante, en contra de la providencia proferida por el Juzgado Noveno Administrativo Mixto de Cúcuta, por medio del cual resolvió no vincular como tercero interesado al DEPARTAMENTO DE NORTE DE SANTANDER.

### I. ANTECEDENTES, TRÁMITE PROCESAL Y AUTO APELADO

En ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, contemplado en el artículo 138 del CPACA, la señor RICARDO ANTONIO RINCÓN PACHECO, por conducto de abogado en ejercicio, formuló demanda contra la NACIÓN – MINISTERIO DE EDUCACIÓN – FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO FNPSM, solicitando la nulidad parcial del acto administrativo contemplado en la **Resolución 02852 del 26 de junio de 2014** por medio del cual se le reconoció una pensión de jubilación sin la inclusión de todos los factores salariales, pretendiendo a título de restablecimiento del derecho, se ordene la reliquidación de la pensión de jubilación con la inclusión de la totalidad de los factores salariales. En el mismo escrito, solicita la designación como tercero interesado del DEPARTAMENTO DE NORTE DE SANTANDER, entidad de orden territorial con autonomía patrimonial y económica.

La demanda fue admitida por el *A quo* mediante auto calendado 28 de octubre de 2016<sup>1</sup>, a través del cual el Juez de conocimiento decidió no vincular como tercero interesado al DEPARTAMENTO DE NORTE DE SANTANDER, considerando lo siguiente:

*“Se advierte que del contenido de la demanda se desprende solicitud de vinculación del Departamento Norte de Santander en calidad de tercero interesado sin exponer los motivos en que ella se fundamenta. Ahora bien, el Despacho considera que a pesar de la falta de recopilación de material probatorio, dicha solicitud no tiene vocación de prosperidad había cuenta que del artículo 15 de la Ley 91 de 1989, se aprecia que el deber de proceder a reconocer pensión de jubilación a los docentes corresponde al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio a través de la delegación que se hace en la Secretarías de Educación de los entes territoriales certificados, en este caso de la Secretaría de Educación del Departamento Norte de Santander, es decir, que actúa como delegataria, sin que se observe que dicha obligación se haya adscrito al ente territorial”.*

El día 31 de enero de 2017, el Juzgado Noveno Administrativo del Circuito de Cúcuta profiere auto<sup>2</sup>, mediante el cual, consideró improcedente el recurso de reposición interpuesto por la parte actora, razón por la cual, da trámite al recurso de apelación de acuerdo con lo preceptuado en el artículo 226 y el numeral 7 del artículo 243 de la Ley 1437 del 2011, concediéndolo en el efecto suspensivo.

<sup>1</sup> Folio 31 del expediente

<sup>2</sup> Folio 66 del expediente

### III. RAZONES DE LA APELACIÓN

La parte recurrente argumenta que los actos administrativos que suscribe el Secretario de Educación del DEPARTAMENTO DE NORTE DE SANTANDER, en los que reconoce cesantías y pensiones de conformidad con lo establecido en la Ley 91 de 1989, la Ley 962 de 2005 y el Decreto 2381 de 2005, de conformidad con el principio de desconcentración administrativa, lo hace en nombre y representación de la NACIÓN – MINISTERIO DE EDUCACIÓN – FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO FNPSM.

A su vez, cita providencia del Consejo de Estado expedida dentro del radicado N° 73001 23 33 000 2013 00410 01 (1075-2014), relacionada con la vinculación de entidad territorial, en la que se expresó: *“(...) no es comprensible que pida su desvinculación con sustento en la razón por la cual lo hizo, como si ello tuviere la entidad de desvirtuar su autoría material. El simple hecho de haber sido el ente territorial Departamento del Tolima – Secretaría de Educación la autoridad que expidió el acto administrativo objeto del debate procesal estructura, per se, la legitimación en la causa por pasiva para exigir su intervención dentro del debate jurídico (...)”*.

Con base en ello, concluye que es necesaria la comparecencia del ente territorial, pues sus intereses se encuentran envueltos en el resultado del proceso, no por la expedición del acto administrativo demandado, sino por la importancia de que conozca la decisión que en el presente juicio pueda adoptarse.

Para resolver se,

### IV. CONSIDERA

En primera medida, se estima procedente el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante, pues se trata de un auto consagrado en el numeral 7 del artículo 243 del CPACA, formulada dentro de la oportunidad prevista en el numeral 2 del artículo 244 ibídem; además, el Despacho es competente para decidir de plano sobre el recurso interpuesto, en anuencia de lo dispuesto por el artículo 125, artículo 243 en concordancia con el artículo 226 del CPACA.

Ahora bien, la cuestión que ocupa la atención del Despacho en esta oportunidad se contrae a establecer si se ajusta a la legalidad, el auto proferido por el Juzgado Noveno Administrativo Mixto de Cúcuta, mediante el cual declaró no vincular como tercero interesado al DEPARTAMENTO DE NORTE DE SANTANDER al presente proceso.

Sabido es que en materia Contencioso Administrativa, la intervención de terceros se encuentra regulada en el artículo 224 del CPACA, la cual prevé que desde la admisión de la demanda y hasta antes de que se profiera el auto que fija fecha para la realización de la audiencia inicial, en los procesos con pretensiones de nulidad y restablecimiento del derecho, contractuales y de reparación directa, cualquier persona que tenga interés directo, podrá pedir que se la tenga como coadyuvante o impugnadora, litisconsorte o como interviniente *ad excludendum*.

Se desprende de la norma anterior, que en los procesos contenciosos administrativos se permite la intervención de 3 tipos de terceros procesales. 1) Los coadyuvantes o impugnadores, cuya intervención es adhesiva; 2) Los litisconsortes, cuya actuación depende de la intervención litisconsorcial y 3) los intervinientes *ad excludendum*.

Sin perjuicio de la calidad del tercero interesado que se formule, es necesario demostrar dos presupuestos: i) Poseer un interés directo en las resultas del proceso y ii) que se trate de la protección de un derecho eminentemente subjetivo.

En palabras del Consejo de Estado, se entiende que una persona tiene interés directo en las resultas del proceso cuando *“de lo que se decida en la sentencia, lo beneficia o perjudica en el goce y efectividad de sus derechos. El interés en la acción de nulidad y restablecimiento del derecho está determinado por el provecho o por la afectación que causa el acto particular de manera ostensible y cierta, es decir, que no puede ser eventual”*.<sup>3</sup>

En el presente caso, se advierte que la parte actora es quien pretende la vinculación del DEPARTAMENTO DE NORTE DE SANTANDER en calidad de tercero interesado, al argumentar que los intereses de dicho ente territorial se encuentran envueltos en el resultado del proceso, no por la expedición del acto administrativo demandado, sino por la importancia de que conozca la decisión que en el presente juicio pueda adoptarse.

Al respecto, el Despacho considera que si la parte demandante estimaba que la comparecencia del DEPARTAMENTO DE NORTE DE SANTANDER resultaba necesaria en el proceso, debió haber instaurado la demanda en contra de dicha entidad a efectos de que se asegurara su comparecencia en el proceso en calidad de demandado, pues la calidad de tercero interesado, en principio, **debe ser invocada por el mismo tercero que pretenda concurrir al proceso**, por tener interés en las resultas del mismo; situación que no se evidencia en el particular, en donde el citado ente territorial no ha solicitado su intervención.

Sin perjuicio de lo anterior, teniendo en cuenta que en los términos del artículo 61 del Código General del Proceso, aplicable por remisión expresa del artículo 227 del CPACA, se debe asegurar la correcta integración del contradictorio, se procederá a determinar si se configuran los presupuestos para que el ente territorial múltiples veces citado concorra en calidad de litisconsorte necesario.

En efecto, el artículo 61 del Código General del Proceso, preceptúa:

**“(.. ) Cuando el proceso verse sobre relaciones o actos jurídicos respecto de los cuales, por su naturaleza o por disposición legal, haya de resolverse de manera uniforme y no sea posible decidir de mérito sin la comparecencia de las personas que sean sujetos de tales relaciones o que intervinieron en dichos actos, la demanda deberá formularse por todas o dirigirse contra todas; si no se hiciera así, el juez, en el auto que admite la demanda, ordenará notificar y dar traslado de esta a quienes faltan para integrar el contradictorio, en la forma y con el término de comparecencia dispuestos para el demandado.**

*En caso de no haberse ordenado el traslado al admitirse la demanda, el juez dispondrá la citación de las mencionadas personas, de oficio o a petición de parte, mientras no se haya dictado sentencia de primera instancia, y concederá a los citados el mismo término para que comparezcan. El proceso se suspenderá durante dicho término.*

*Si alguno de los convocados solicita pruebas en el escrito de intervención, el juez resolverá sobre ellas y si las decreta fijará audiencia para practicarlas.*

<sup>3</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia de enero 21 de 1971, Exp 1199 y Sección Cuarta, auto del 7 de mayo de 2008, Exp 16847

Los recursos y en general las actuaciones de cada litisconsorte favorecerán a los demás. Sin embargo, los actos que impliquen disposición del derecho en litigio solo tendrán eficacia si emanan de todos.

Cuando alguno de los litisconsortes necesarios del demandante no figure en la demanda, podrá pedirse su vinculación acompañando la prueba de dicho litisconsorcio ( ..)” (En negrilla y subrayado fuera del texto original).

De conformidad con lo anterior, tenemos que la figura del litisconsorcio necesario tiene lugar cuando la cuestión litigiosa tiene por objeto una relación jurídica material, única e indivisible, que debe resolverse de manera uniforme para todos los sujetos que integran la parte correspondiente (artículo 61 del C.G.P.), lo cual impone que el proceso no pueda adelantarse sin la presencia de dicho litisconsorte, pues su vinculación resulta imprescindible y obligatoria.

Pues bien, al revisar el escrito demandatorio, tenemos que se pretende como consecuencia de la declaratoria de nulidad del acto administrativo acusado, que se ordene la reliquidación de la pensión de jubilación reconocida a la parte demandante con la inclusión de la totalidad de los factores salariales.

Sobre la competencia legal para el reconocimiento y pago de dichas prestaciones, el numeral 5 del artículo 2 de la Ley 91 de 1989, dispone lo siguiente:

“Artículo 2º - De acuerdo con lo dispuesto por la Ley 43 de 1975, la Nación y las entidades territoriales, según el caso, asumirán sus obligaciones prestacionales con el personal docente, de la siguiente manera:

(...)

**5.- Las prestaciones sociales del personal nacional y nacionalizado que se causen a partir del momento de la promulgación de la presente Ley, son de cargo de la Nación y serán pagadas por el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio;** pero las entidades territoriales, la Caja Nacional de Previsión Social, el Fondo Nacional de Ahorro o las entidades que hicieron sus veces, pagarán al Fondo las sumas que resulten adeudar hasta la fecha de promulgación de la presente Ley a dicho personal, por concepto de las prestaciones sociales no causadas o no exigibles”. (Subraya y resalta la Sala).

Así mismo, el artículo 56 de la Ley 962 del 2005, prevé:

“ARTÍCULO 56. Racionalización De Trámites En Materia Del Fondo De Prestaciones Sociales Del Magisterio. **Las prestaciones sociales que pagará el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio serán reconocidas por el citado Fondo, mediante la aprobación del proyecto de resolución por parte de quien administre el Fondo, el cual debe ser elaborado por el Secretario de Educación de la Entidad Territorial certificada correspondiente, a la que se encuentre vinculado el docente. El acto administrativo de reconocimiento se hará mediante resolución que llevará la firma del Secretario de Educación de la entidad territorial”**

En el mismo sentido, el Consejo de Estado<sup>4</sup> ha dicho sobre la participación del ente territorial en el trámite del reconocimiento pensional de un docente, lo que a continuación se translitera:

<sup>4</sup> Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección B, C P Gerardo Arenas Monsalve, providencia del 05 de diciembre de 2013, rad 25000-23-25-000-2009-00467-01(2769-12).

" (...) La Secretaría de Educación del ente territorial al cual pertenece, en este caso la docente causante de la prestación por sobrevivencia, se le confía la función de elaborar el proyecto de resolución que reconozca o niegue una prestación social, resolución que con posterioridad debe aprobar o improbar la sociedad fiduciaria encargada de administrar los recursos del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio ello, en todo caso, en nombre y representación de la Nación, Ministerio de Educación Nacional y del referido Fondo de Prestaciones. En efecto, no hay duda de que es a la administración representada en el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, a quien le corresponde el pago de los derechos prestacionales de los docentes afiliados al citado fondo, de acuerdo con el procedimiento que para tal efecto ha dispuesto el legislador y las normas reglamentarias, con posterioridad a la expedición de la Ley 91 de 1989 (...)". (Subraya y resalta la Sala).

De lo anterior se desprende, que es la NACIÓN – MINISTERIO DE EDUCACIÓN – FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO FNPSM, a quien le corresponde asumir el pago de los derechos prestacionales de los docentes afiliados al citado fondo, pues el ente territorial, a través de del Secretario de Educación Departamental, solo expide los actos administrativos, mediante los cuales se reconozca o niega una prestación social en virtud de la figura de la delegación administrativa.

En consecuencia, en el caso particular no existe una única relación jurídica sustancial que haga imprescindible la concurrencia del DEPARTAMENTO DE NORTE DE SANTANDER, en calidad de litisconsorte necesario, en tanto que el legitimado para asumir el reconocimiento y pago de la pretensión formulada por la parte actora subyace en la NACIÓN – MINISTERIO DE EDUCACIÓN – FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO FNPSM. Adicionalmente, no existe en el plenario solicitud mediante la cual el ente territorial pretenda concurrir como coadyuvante, impugnante o como interviniente *ad excludendum*, pues en todo caso dicha entidad no podría pedir la protección de un derecho subjetivo pensional a su favor, razón por la cual, se confirmará la providencia de primera instancia.

En mérito de lo expuesto se,


### RESUELVE

**PRIMERO: CONFIRMASE** la providencia de fecha veintiocho (28) de octubre de 2016, proferida por el Juzgado Noveno Administrativo Mixto de Cúcuta, por medio del cual resolvió no vincular como tercero interesado al DEPARTAMENTO DE NORTE DE SANTANDER, acorde con lo expuesto en la parte motiva de la presente providencia.

**SEGUNDO:** Una vez en firme el presente proveído, vuelva el proceso al Juzgado de origen.

**NOTIFIQUESE Y CÚMPLASE.**

  
EDGAR ENRIQUE BERNAL JÁUREGUI  
Magistrado-.

  
x Estado  
Nº 193  
Nov. 16 (2017) #



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NORTE DE SANTANDER**  
**San José de Cúcuta, catorce (14) de noviembre de dos mil diecisiete (2017)**  
**Magistrado Sustanciador: Edgar Enrique Bernal Jáuregui**

RADICADO: 54-001-33-40-009-2016-00766-01  
 DEMANDANTE: FERMIN GONZALEZ  
 DEMANDADO: NACIÓN - MINISTERIO DE EDUCACIÓN - FNPSM.  
 MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO

Procede el Despacho a decidir de plano el recurso de apelación interpuesto por el apoderado de la parte demandante, en contra de la providencia proferida por el Juzgado Noveno Administrativo Mixto de Cúcuta, por medio del cual resolvió no vincular como tercero interesado al MUNICIPIO DE SAN JOSÉ DE CÚCUTA.

### I. ANTECEDENTES, TRÁMITE PROCESAL Y AUTO APELADO

En ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, contemplado en el artículo 138 del CPACA, la señor FERMIN GONZALEZ, por conducto de abogado en ejercicio, formuló demanda contra la NACIÓN – MINISTERIO DE EDUCACIÓN – FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO FNPSM, solicitando la nulidad parcial del acto administrativo contemplado en la **Resolución 0745 del 18 de septiembre de 1998**, por medio del cual se le reconoció una pensión de jubilación sin la inclusión de todos los factores salariales, pretendiendo a título de restablecimiento del derecho, se ordene la reliquidación de la pensión de jubilación con la inclusión de la totalidad de los factores salariales. En el mismo escrito, solicita la designación como tercero interesado del MUNICIPIO DE SAN JOSÉ DE CÚCUTA, entidad de orden territorial con autonomía patrimonial y económica.

La demanda fue admitida por el *A quo* mediante auto calendado 28 de octubre de 2016<sup>1</sup>, a través del cual el Juez de conocimiento decidió no vincular como tercero interesado al MUNICIPIO DE SAN JOSÉ DE CÚCUTA, considerando lo siguiente:

*“Se advierte que del contenido de la demanda se desprende solicitud de vinculación del Municipio de San José de Cúcuta en calidad de tercero interesado sin exponer los motivos en que ella se fundamenta. Ahora bien, el Despacho considera que a pesar de la falta de recopilación de material probatorio, dicha solicitud no tiene vocación de prosperidad había cuenta que del artículo 15 de la Ley 91 de 1989, se aprecia que el deber de proceder a reconocer pensión de jubilación a los docentes corresponde al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio a través de la delegación que se hace en la Secretarías de Educación de los entes territoriales certificados, en este caso de la Secretaría de Educación del Municipio de San José de Cúcuta, es decir, que actúa como delegataria, sin que se observe que dicha obligación se haya adscrito al ente territorial”.*

El día 31 de enero de 2017, el Juzgado Noveno Administrativo del Circuito de Cúcuta profiere auto<sup>2</sup>, mediante el cual, consideró improcedente el recurso de reposición interpuesto por la parte actora, razón por la cual, da trámite al recurso de apelación de acuerdo con lo preceptuado en el artículo 226 y el numeral 7 del artículo 243 de la Ley 1437 del 2011, concediéndolo en el efecto suspensivo.

<sup>1</sup> Folio 29 del expediente

<sup>2</sup> Folio 60 del expediente



### III. RAZONES DE LA APELACIÓN

La parte recurrente argumenta que los actos administrativos que suscribe el Secretario de Educación del MUNICIPIO DE SAN JOSÉ DE CÚCUTA, en los que reconoce cesantías y pensiones de conformidad con lo establecido en la Ley 91 de 1989, la Ley 962 de 2005 y el Decreto 2381 de 2005, de conformidad con el principio de desconcentración administrativa, lo hace en nombre y representación de la NACIÓN – MINISTERIO DE EDUCACIÓN – FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO FNPSM.

A su vez, cita providencia del Consejo de Estado expedida dentro del radicado N° 73001 23 33 000 2013 00410 01 (1075-2014), relacionada con la vinculación de entidad territorial, en la que se expresó: *“(...) no es comprensible que pida su desvinculación con sustento en la razón por la cual lo hizo, como si ello tuviere la entidad de desvirtuar su autoría material. El simple hecho de haber sido el ente territorial Departamento del Tolima – Secretaría de Educación la autoridad que expidió el acto administrativo objeto del debate procesal estructura, per se, la legitimación en la causa por pasiva para exigir su intervención dentro del debate jurídico (...)”*.

Con base en ello, concluye que es necesaria la comparecencia del ente territorial, pues sus intereses se encuentran envueltos en el resultado del proceso, no por la expedición del acto administrativo demandado, sino por la importancia de que conozca la decisión que en el presente juicio pueda adoptarse.

Para resolver se,

### IV. CONSIDERA

En primera medida, se estima procedente el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante, pues se trata de un auto consagrado en el numeral 7 del artículo 243 del CPACA, formulada dentro de la oportunidad prevista en el numeral 2 del artículo 244 ibídem; además, el Despacho es competente para decidir de plano sobre el recurso interpuesto, en anuencia de lo dispuesto por el artículo 125, artículo 243 en concordancia con el artículo 226 del CPACA.

Ahora bien, la cuestión que ocupa la atención del Despacho en esta oportunidad se contrae a establecer si se ajusta a la legalidad, el auto proferido por el Juzgado Noveno Administrativo Mixto de Cúcuta, mediante el cual declaró no vincular como tercero interesado al MUNICIPIO DE SAN JOSÉ DE CÚCUTA al presente proceso.

Sabido es que en materia Contencioso Administrativa, la intervención de terceros se encuentra regulada en el artículo 224 del CPACA, la cual prevé que desde la admisión de la demanda y hasta antes de que se profiera el auto que fija fecha para la realización de la audiencia inicial, en los procesos con pretensiones de nulidad y restablecimiento del derecho, contractuales y de reparación directa, cualquier persona que tenga interés directo, podrá pedir que se la tenga como coadyuvante o impugnadora, litisconsorte o como interviniente *ad excludendum*.

Se desprende de la norma anterior, que en los procesos contenciosos administrativos se permite la intervención de 3 tipos de terceros procesales. 1) Los coadyuvantes o impugnadores, cuya intervención es adhesiva; 2) Los litisconsortes, cuya actuación depende de la intervención litisconsorcial y 3) los intervinientes *ad excludendum*.

Sin perjuicio de la calidad del tercero interesado que se formule, es necesario demostrar dos presupuestos: i) Poseer un interés directo en las resultas del proceso y ii) que se trate de la protección de un derecho eminentemente subjetivo.

En palabras del Consejo de Estado, se entiende que una persona tiene interés directo en las resultas del proceso cuando *“de lo que se decida en la sentencia, lo beneficia o perjudica en el goce y efectividad de sus derechos. El interés en la acción de nulidad y restablecimiento del derecho está determinado por el provecho o por la afectación que causa el acto particular de manera ostensible y cierta, es decir, que no puede ser eventual”*.<sup>3</sup>

En el presente caso, se advierte que la parte actora es quien pretende la vinculación del MUNICIPIO DE SAN JOSÉ DE CÚCUTA en calidad de tercero interesado, al argumentar que los intereses de dicho ente territorial se encuentran envueltos en el resultado del proceso, no por la expedición del acto administrativo demandado, sino por la importancia de que conozca la decisión que en el presente juicio pueda adoptarse

Al respecto, el Despacho considera que si la parte demandante estimaba que la comparecencia del MUNICIPIO DE SAN JOSÉ DE CÚCUTA resultaba necesaria en el proceso, debió haber instaurado la demanda en contra de dicha entidad a efectos de que se asegurara su comparecencia en el proceso en calidad de demandado, pues la calidad de tercero interesado, en principio, **debe ser invocada por el mismo tercero que pretenda concurrir al proceso**, por tener interés en las resultas del mismo; situación que no se evidencia en el particular, en donde el citado ente territorial no ha solicitado su intervención.

Sin perjuicio de lo anterior, teniendo en cuenta que en los términos del artículo 61 del Código General del Proceso, aplicable por remisión expresa del artículo 227 del CPACA, se debe asegurar la correcta integración del contradictorio, se procederá a determinar si se configuran los presupuestos para que el ente territorial múltiples veces citado concorra en calidad de litisconsorte necesario.

En efecto, el artículo 61 del Código General del Proceso, preceptúa:

**“(…) Cuando el proceso verse sobre relaciones o actos jurídicos respecto de los cuales, por su naturaleza o por disposición legal, haya de resolverse de manera uniforme y no sea posible decidir de mérito sin la comparecencia de las personas que sean sujetos de tales relaciones o que intervinieron en dichos actos, la demanda deberá formularse por todas o dirigirse contra todas; si no se hiciere así, el juez, en el auto que admite la demanda, ordenará notificar y dar traslado de esta a quienes faltan para integrar el contradictorio, en la forma y con el término de comparecencia dispuestos para el demandado.**

*En caso de no haberse ordenado el traslado al admitirse la demanda, el juez dispondrá la citación de las mencionadas personas, de oficio o a petición de parte, mientras no se haya dictado sentencia de primera instancia, y concederá a los citados el mismo término para que comparezcan. El proceso se suspenderá durante dicho término*

*Si alguno de los convocados solicita pruebas en el escrito de intervención, el juez resolverá sobre ellas y si las decreta fijará audiencia para practicarlas.*

<sup>3</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia de enero 21 de 1971, Exp 1199 y Sección Cuarta, auto del 7 de mayo de 2008, Exp 16847.

Los recursos y en general las actuaciones de cada litisconsorte favorecerán a los demás. Sin embargo, los actos que impliquen disposición del derecho en litigio solo tendrán eficacia si emanan de todos.

Cuando alguno de los litisconsortes necesarios del demandante no figure en la demanda, podrá pedirse su vinculación acompañando la prueba de dicho litisconsorcio. (...)” (En negrilla y subrayado fuera del texto original).

De conformidad con lo anterior, tenemos que la figura del litisconsorcio necesario tiene lugar cuando la cuestión litigiosa tiene por objeto una relación jurídica material, única e indivisible, que debe resolverse de manera uniforme para todos los sujetos que integran la parte correspondiente (artículo 61 del C.G.P.), lo cual impone que el proceso no pueda adelantarse sin la presencia de dicho litisconsorte, pues su vinculación resulta imprescindible y obligatoria.

Pues bien, al revisar el escrito demandatorio, tenemos que se pretende como consecuencia de la declaratoria de nulidad del acto administrativo acusado, que se ordene la reliquidación de la pensión de jubilación reconocida a la parte demandante con la inclusión de la totalidad de los factores salariales.

Sobre la competencia legal para el reconocimiento y pago de dichas prestaciones, el numeral 5 del artículo 2 de la Ley 91 de 1989, dispone lo siguiente:

“Artículo 2º.- De acuerdo con lo dispuesto por la Ley 43 de 1975, la Nación y las entidades territoriales, según el caso, asumirán sus obligaciones prestacionales con el personal docente, de la siguiente manera:

(...)

**5.- Las prestaciones sociales del personal nacional y nacionalizado que se causen a partir del momento de la promulgación de la presente Ley, son de cargo de la Nación y serán pagadas por el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio;** pero las entidades territoriales, la Caja Nacional de Previsión Social, el Fondo Nacional de Ahorro o las entidades que hicieren sus veces, pagarán al Fondo las sumas que resulten adeudar hasta la fecha de promulgación de la presente Ley a dicho personal, por concepto de las prestaciones sociales no causadas o no exigibles” (Subraya y resalta la Sala)

Así mismo, el artículo 56 de la Ley 962 del 2005, prevé:

“ARTÍCULO 56. Racionalización De Trámites En Materia Del Fondo De Prestaciones Sociales Del Magisterio. **Las prestaciones sociales que pagará el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio serán reconocidas por el citado Fondo, mediante la aprobación del proyecto de resolución por parte de quien administre el Fondo, el cual debe ser elaborado por el Secretario de Educación de la Entidad Territorial certificada correspondiente, a la que se encuentre vinculado el docente. El acto administrativo de reconocimiento se hará mediante resolución que llevará la firma del Secretario de Educación de la entidad territorial**”

En el mismo sentido, el Consejo de Estado<sup>4</sup> ha dicho sobre la participación del ente territorial en el trámite del reconocimiento pensional de un docente, lo que a continuación se translitera:

<sup>4</sup> Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección B, C P Gerardo Arenas Monsalve, providencia del 05 de diciembre de 2013, rad 25000-23-25-000-2009-00467-01(2769-12).

" (...) La Secretaría de Educación del ente territorial al cual pertenece, en este caso la docente causante de la prestación por sobrevivencia, se le confía la función de elaborar el proyecto de resolución que reconozca o niegue una prestación social, resolución que con posterioridad debe aprobar o improbar la sociedad fiduciaria encargada de administrar los recursos del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio ello, en todo caso, en nombre y representación de la Nación, Ministerio de Educación Nacional y del referido Fondo de Prestaciones. En efecto, no hay duda de que es a la administración representada en el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, a quien le corresponde el pago de los derechos prestacionales de los docentes afiliados al citado fondo, de acuerdo con el procedimiento que para tal efecto ha dispuesto el legislador y las normas reglamentarias, con posterioridad a la expedición de la Ley 91 de 1989 (...)". (Subraya y resalta la Sala)

De lo anterior se desprende, que es la NACIÓN – MINISTERIO DE EDUCACIÓN – FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO FNPSM, a quien le corresponde asumir el pago de los derechos prestacionales de los docentes afiliados al citado fondo, pues el ente territorial, a través de del Secretario de Educación Municipal, solo expide los actos administrativos, mediante los cuales se reconozca o niega una prestación social en virtud de la figura de la delegación administrativa.

En consecuencia, en el caso particular no existe una única relación jurídica sustancial que haga imprescindible la concurrencia del MUNICIPIO DE SAN JOSÉ DE CÚCUTA, en calidad de litisconsorte necesario, en tanto que el legitimado para asumir el reconocimiento y pago de la pretensión formulada por la parte actora subyace en la NACIÓN – MINISTERIO DE EDUCACIÓN – FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO FNPSM. Adicionalmente, no existe en el plenario solicitud mediante la cual el ente territorial pretenda concurrir como coadyuvante, impugnante o como interviniente *ad excludendum*, pues en todo caso dicha entidad no podría pedir la protección de un derecho subjetivo pensional a su favor, razón por la cual, se confirmará la providencia de primera instancia.

En mérito de lo expuesto se,

### RESUELVE

**PRIMERO: CONFIRMASE** la providencia de fecha veintiocho (28) de octubre de 2016, proferida por el Juzgado Noveno Administrativo Mixto de Cúcuta, por medio del cual resolvió no vincular como tercero interesado al MUNICIPIO DE SAN JOSÉ DE CÚCUTA, acorde con lo expuesto en la parte motiva de la presente providencia.

**SEGUNDO:** Una vez en firme el presente proveído, vuelva el proceso al Juzgado de origen.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.**

  
EDGAR ENRIQUE BERNAL JAUREGUI  
Magistrado-.

*Restado*  
*Nº 193*  
*Noviembre 16/2017*



60

**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NORTE DE SANTANDER**  
**San José de Cúcuta, catorce (14) de noviembre de dos mil diecisiete (2017)**  
**Magistrado Sustanciador: Edgar Enrique Bernal Jáuregui**

RADICADO: 54-001-33-40-009-2016-00735-01  
DEMANDANTE: ANA FRANCISCA LEAL CANDELO  
DEMANDADO: NACIÓN - MINISTERIO DE EDUCACIÓN - FNPSM.  
MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO

Procede el Despacho a decidir de plano el recurso de apelación interpuesto por el apoderado de la parte demandante, en contra de la providencia proferida por el Juzgado Noveno Administrativo Mixto de Cúcuta, por medio del cual resolvió no vincular como tercero interesado al MUNICIPIO DE SAN JOSÉ DE CÚCUTA.

### I. ANTECEDENTES, TRÁMITE PROCESAL Y AUTO APELADO

En ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, contemplado en el artículo 138 del CPACA, la señor ANA FRANCISCA LEAL CANDELO, por conducto de abogado en ejercicio, formuló demanda contra la NACIÓN – MINISTERIO DE EDUCACIÓN – FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO FNPSM, solicitando la nulidad parcial del acto administrativo contemplado en la **Resolución 01350 del 7 de abril de 2006**, por medio del cual se le reconoció una pensión de jubilación sin la inclusión de todos los factores salariales, pretendiendo a título de restablecimiento del derecho, se ordene la reliquidación de la pensión de jubilación con la inclusión de la totalidad de los factores salariales. En el mismo escrito, solicita la designación como tercero interesado del MUNICIPIO DE SAN JOSÉ DE CÚCUTA, entidad de orden territorial con autonomía patrimonial y económica.

La demanda fue admitida por el *A quo* mediante auto calendado 28 de octubre de 2016<sup>1</sup>, a través del cual el Juez de conocimiento decidió no vincular como tercero interesado al MUNICIPIO DE SAN JOSÉ DE CÚCUTA, considerando lo siguiente:

*“Se advierte que del contenido de la demanda se desprende solicitud de vinculación del Municipio de San José de Cúcuta en calidad de tercero interesado sin exponer los motivos en que ella se fundamenta. Ahora bien, el Despacho considera que a pesar de la falta de recopilación de material probatorio, dicha solicitud no tiene vocación de prosperidad habida cuenta que del artículo 15 de la Ley 91 de 1989, se aprecia que el deber de proceder a reconocer pensión de jubilación a los docentes corresponde al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio a través de la delegación que se hace en la Secretarías de Educación de los entes territoriales certificados, en este caso de la Secretaría de Educación del Municipio de San José de Cúcuta, es decir, que actúa como delegataria, sin que se observe que dicha obligación se haya adscrito al ente territorial”.*

El día 31 de enero de 2017, el Juzgado Noveno Administrativo del Circuito de Cúcuta profiere auto<sup>2</sup>, mediante el cual, consideró improcedente el recurso de reposición interpuesto por la parte actora, razón por la cual, da trámite al recurso de apelación de acuerdo con lo preceptuado en el artículo 226 y el numeral 7 del artículo 243 de la Ley 1437 del 2011, concediéndolo en el efecto suspensivo.

<sup>1</sup> Folio 32 del expediente

<sup>2</sup> Folio 65 del expediente

### III. RAZONES DE LA APELACIÓN

La parte recurrente argumenta que los actos administrativos que suscribe el Secretario de Educación del MUNICIPIO DE SAN JOSÉ DE CÚCUTA, en los que reconoce cesantías y pensiones de conformidad con lo establecido en la Ley 91 de 1989, la Ley 962 de 2005 y el Decreto 2381 de 2005, de conformidad con el principio de desconcentración administrativa, lo hace en nombre y representación de la NACIÓN – MINISTERIO DE EDUCACIÓN – FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO FNPSM.

A su vez, cita providencia del Consejo de Estado expedida dentro del radicado N° 73001 23 33 000 2013 00410 01 (1075-2014), relacionada con la vinculación de entidad territorial, en la que se expresó: “(...) *no es comprensible que pida su desvinculación con sustento en la razón por la cual lo hizo, como si ello tuviere la entidad de desvirtuar su autoría material. El simple hecho de haber sido el ente territorial Departamento del Tolima – Secretaría de Educación la autoridad que expidió el acto administrativo objeto del debate procesal estructura, per se, la legitimación en la causa por pasiva para exigir su intervención dentro del debate jurídico (...)*”.

Con base en ello, concluye que es necesaria la comparecencia del ente territorial, pues sus intereses se encuentran envueltos en el resultado del proceso, no por la expedición del acto administrativo demandado, sino por la importancia de que conozca la decisión que en el presente juicio pueda adoptarse.

Para resolver se,

### IV. CONSIDERA

En primera medida, se estima procedente el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante, pues se trata de un auto consagrado en el numeral 7 del artículo 243 del CPACA, formulada dentro de la oportunidad prevista en el numeral 2 del artículo 244 ibídem; además, el Despacho es competente para decidir de plano sobre el recurso interpuesto, en anuencia de lo dispuesto por el artículo 125, artículo 243 en concordancia con el artículo 226 del CPACA.

Ahora bien, la cuestión que ocupa la atención del Despacho en esta oportunidad se contrae a establecer si se ajusta a la legalidad, el auto proferido por el Juzgado Noveno Administrativo Mixto de Cúcuta, mediante el cual declaró no vincular como tercero interesado al MUNICIPIO DE SAN JOSÉ DE CÚCUTA al presente proceso.

Sabido es que en materia Contencioso Administrativa, la intervención de terceros se encuentra regulada en el artículo 224 del CPACA, la cual prevé que desde la admisión de la demanda y hasta antes de que se profiera el auto que fija fecha para la realización de la audiencia inicial, en los procesos con pretensiones de nulidad y restablecimiento del derecho, contractuales y de reparación directa, cualquier persona que tenga interés directo, podrá pedir que se la tenga como coadyuvante o impugnadora, litisconsorte o como interviniente *ad excludendum*.

Se desprende de la norma anterior, que en los procesos contenciosos administrativos se permite la intervención de 3 tipos de terceros procesales. 1) Los coadyuvantes o impugnadores, cuya intervención es adhesiva; 2) Los litisconsortes, cuya actuación depende de la intervención litisconsorcial y 3) los intervinientes *ad excludendum*.

Sin perjuicio de la calidad del tercero interesado que se formule, es necesario demostrar dos presupuestos: i) Poseer un interés directo en las resultas del proceso y ii) que se trate de la protección de un derecho eminentemente subjetivo.

En palabras del Consejo de Estado, se entiende que una persona tiene interés directo en las resultas del proceso cuando *“de lo que se decida en la sentencia, lo beneficia o perjudica en el goce y efectividad de sus derechos. El interés en la acción de nulidad y restablecimiento del derecho está determinado por el provecho o por la afectación que causa el acto particular de manera ostensible y cierta, es decir, que no puede ser eventual”*.<sup>3</sup>

En el presente caso, se advierte que la parte actora es quien pretende la vinculación del MUNICIPIO DE SAN JOSÉ DE CÚCUTA en calidad de tercero interesado, al argumentar que los intereses de dicho ente territorial se encuentran envueltos en el resultado del proceso, no por la expedición del acto administrativo demandado, sino por la importancia de que conozca la decisión que en el presente juicio pueda adoptarse.

Al respecto, el Despacho considera que si la parte demandante estimaba que la comparecencia del MUNICIPIO DE SAN JOSÉ DE CÚCUTA resultaba necesaria en el proceso, debió haber instaurado la demanda en contra de dicha entidad a efectos de que se asegurara su comparecencia en el proceso en calidad de demandado, pues la calidad de tercero interesado, en principio, **debe ser invocada por el mismo tercero que pretenda concurrir al proceso**, por tener interés en las resultas del mismo; situación que no se evidencia en el particular, en donde el citado ente territorial no ha solicitado su intervención.

Sin perjuicio de lo anterior, teniendo en cuenta que en los términos del artículo 61 del Código General del Proceso, aplicable por remisión expresa del artículo 227 del CPACA, se debe asegurar la correcta integración del contradictorio, se procederá a determinar si se configuran los presupuestos para que el ente territorial múltiples veces citado concorra en calidad de litisconsorte necesario.

En efecto, el artículo 61 del Código General del Proceso, preceptúa:

**“(…) Cuando el proceso verse sobre relaciones o actos jurídicos respecto de los cuales, por su naturaleza o por disposición legal, haya de resolverse de manera uniforme y no sea posible decidir de mérito sin la comparecencia de las personas que sean sujetos de tales relaciones o que intervinieron en dichos actos, la demanda deberá formularse por todas o dirigirse contra todas; si no se hiciere así, el juez, en el auto que admite la demanda, ordenará notificar y dar traslado de esta a quienes faltan para integrar el contradictorio, en la forma y con el término de comparecencia dispuestos para el demandado.**

*En caso de no haberse ordenado el traslado al admitirse la demanda, el juez dispondrá la citación de las mencionadas personas, de oficio o a petición de parte, mientras no se haya dictado sentencia de primera instancia, y concederá a los citados el mismo término para que comparezcan. El proceso se suspenderá durante dicho término.*

*Si alguno de los convocados solicita pruebas en el escrito de intervención, el juez resolverá sobre ellas y si las decreta fijará audiencia para practicarlas.*

<sup>3</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia de enero 21 de 1971, Exp 1199 y Sección Cuarta, auto del 7 de mayo de 2008, Exp 16847

Los recursos y en general las actuaciones de cada litisconsorte favorecerán a los demás. Sin embargo, los actos que impliquen disposición del derecho en litigio solo tendrán eficacia si emanan de todos.

Cuando alguno de los litisconsortes necesarios del demandante no figure en la demanda, podrá pedirse su vinculación acompañando la prueba de dicho litisconsorcio. (...)” (En negrilla y subrayado fuera del texto original).

De conformidad con lo anterior, tenemos que la figura del litisconsorcio necesario tiene lugar cuando la cuestión litigiosa tiene por objeto una relación jurídica material, única e indivisible, que debe resolverse de manera uniforme para todos los sujetos que integran la parte correspondiente (artículo 61 del C.G.P.), lo cual impone que el proceso no pueda adelantarse sin la presencia de dicho litisconsorte, pues su vinculación resulta imprescindible y obligatoria.

Pues bien, al revisar el escrito demandatorio, tenemos que se pretende como consecuencia de la declaratoria de nulidad del acto administrativo acusado, que se ordene la reliquidación de la pensión de jubilación reconocida a la parte demandante con la inclusión de la totalidad de los factores salariales.

Sobre la competencia legal para el reconocimiento y pago de dichas prestaciones, el numeral 5 del artículo 2 de la Ley 91 de 1989, dispone lo siguiente:

“Artículo 2º.- De acuerdo con lo dispuesto por la Ley 43 de 1975, la Nación y las entidades territoriales, según el caso, asumirán sus obligaciones prestacionales con el personal docente, de la siguiente manera:

(..)

**5.- Las prestaciones sociales del personal nacional y nacionalizado que se causen a partir del momento de la promulgación de la presente Ley, son de cargo de la Nación y serán pagadas por el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, pero las entidades territoriales, la Caja Nacional de Previsión Social, el Fondo Nacional de Ahorro o las entidades que hicieren sus veces, pagarán al Fondo las sumas que resulten adeudar hasta la fecha de promulgación de la presente Ley a dicho personal, por concepto de las prestaciones sociales no causadas o no exigibles”.**  
(Subraya y resalta la Sala).

Así mismo, el artículo 56 de la Ley 962 del 2005, prevé:

“ARTÍCULO 56 Racionalización De Trámites En Materia Del Fondo De Prestaciones Sociales Del Magisterio. **Las prestaciones sociales que pagará el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio serán reconocidas por el citado Fondo, mediante la aprobación del proyecto de resolución por parte de quien administre el Fondo, el cual debe ser elaborado por el Secretario de Educación de la Entidad Territorial certificada correspondiente, a la que se encuentre vinculado el docente. El acto administrativo de reconocimiento se hará mediante resolución que llevará la firma del Secretario de Educación de la entidad territorial”**

En el mismo sentido, el Consejo de Estado<sup>4</sup> ha dicho sobre la participación del ente territorial en el trámite del reconocimiento pensional de un docente, lo que a continuación se translitera:

<sup>4</sup> Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección B, C P Gerardo Arenas Monsalve, providencia del 05 de diciembre de 2013, rad 25000-23-25-000-2009-00467-01(2769-12).



" (...) La Secretaría de Educación del ente territorial al cual pertenece, en este caso la docente causante de la prestación por sobrevivencia, se le confía la función de elaborar el proyecto de resolución que reconozca o niegue una prestación social, resolución que con posterioridad debe aprobar o improbar la sociedad fiduciaria encargada de administrar los recursos del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio ello, en todo caso, en nombre y representación de la Nación, Ministerio de Educación Nacional y del referido Fondo de Prestaciones. En efecto, no hay duda de que es a la administración representada en el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, a quien le corresponde el pago de los derechos prestacionales de los docentes afiliados al citado fondo, de acuerdo con el procedimiento que para tal efecto ha dispuesto el legislador y las normas reglamentarias, con posterioridad a la expedición de la Ley 91 de 1989 (...)". (Subraya y resalta la Sala).

De lo anterior se desprende, que es la NACIÓN – MINISTERIO DE EDUCACIÓN – FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO FNPSM, a quien le corresponde asumir el pago de los derechos prestacionales de los docentes afiliados al citado fondo, pues el ente territorial, a través de del Secretario de Educación Municipal, solo expide los actos administrativos, mediante los cuales se reconozca o niega una prestación social en virtud de la figura de la delegación administrativa.

En consecuencia, en el caso particular no existe una única relación jurídica sustancial que haga imprescindible la concurrencia del MUNICIPIO DE SAN JOSÉ DE CÚCUTA, en calidad de litisconsorte necesario, en tanto que el legitimado para asumir el reconocimiento y pago de la pretensión formulada por la parte actora subyace en la NACIÓN – MINISTERIO DE EDUCACIÓN – FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO FNPSM. Adicionalmente, no existe en el plenario solicitud mediante la cual el ente territorial pretenda concurrir como coadyuvante, impugnante o como interviniente *ad excludendum*, pues en todo caso dicha entidad no podría pedir la protección de un derecho subjetivo pensional a su favor, razón por la cual, se confirmará la providencia de primera instancia.

En mérito de lo expuesto se,

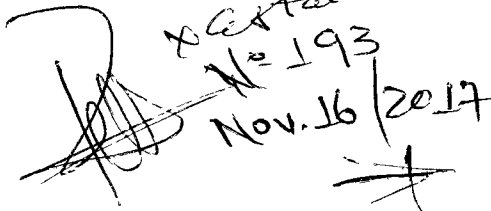
### RESUELVE

**PRIMERO: CONFIRMASE** la providencia de fecha veintiocho (28) de octubre de 2016, proferida por el Juzgado Noveno Administrativo Mixto de Cúcuta, por medio del cual resolvió no vincular como tercero interesado al MUNICIPIO DE SAN JOSÉ DE CÚCUTA, acorde con lo expuesto en la parte motiva de la presente providencia.

**SEGUNDO:** Una vez en firme el presente proveído, vuelva el proceso al Juzgado de origen.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.**

  
EDGAR ENRIQUE BERNAL JAUREGUI  
Magistrado-.

  
No. Expediente:  
Nº 193  
Nov. 16 / 2017



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NORTE DE SANTANDER**  
**San José de Cúcuta, catorce (14) de noviembre de dos mil diecisiete (2017)**  
**Magistrado Sustanciador: Edgar Enrique Bernal Jáuregui**

RADICADO: 54-001-33-40-009-2016-00726-01  
DEMANDANTE: ROSA ISABEL ESCOBAR VILLAREAL  
DEMANDADO: NACIÓN - MINISTERIO DE EDUCACIÓN - FNPSM.  
MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO

Procede el Despacho a decidir de plano el recurso de apelación interpuesto por el apoderado de la parte demandante, en contra de la providencia proferida por el Juzgado Noveno Administrativo Mixto de Cúcuta, por medio del cual resolvió no vincular como tercero interesado al DEPARTAMENTO NORTE DE SANTANDER.

### I. ANTECEDENTES, TRÁMITE PROCESAL Y AUTO APELADO

En ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, contemplado en el artículo 138 del CPACA, la señora ROSA ISABEL ESCOBAR VILAREAL, por conducto de abogado en ejercicio, formuló demanda contra la NACIÓN – MINISTERIO DE EDUCACIÓN – FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO FNPSM, solicitando la nulidad parcial del acto administrativo contemplado en la **Resolución 02693 del 27 de julio de 2015**, por medio del cual se le reconoció una pensión de jubilación sin la inclusión de todos los factores salariales, pretendiendo a título de restablecimiento del derecho, se ordene la reliquidación de la pensión de jubilación con la inclusión de la totalidad de los factores salariales. En el mismo escrito, solicita la designación como tercero interesado del DEPARTAMENTO NORTE DE SANTANDER, entidad de orden territorial con autonomía patrimonial y económica.

La demanda fue admitida por el *A quo* mediante auto calendado 28 de octubre de 2016<sup>1</sup>, a través del cual el Juez de conocimiento decidió no vincular como tercero interesado al DEPARTAMENTO NORTE DE SANTANDER, considerando lo siguiente:

*“Se advierte que del contenido de la demanda se desprende solicitud de vinculación del Departamento Norte de Santander en calidad de tercero interesado sin exponer los motivos en que ella se fundamenta. Ahora bien, el Despacho considera que a pesar de la falta de recopilación de material probatorio, dicha solicitud no tiene vocación de prosperidad había cuenta que del artículo 15 de la Ley 91 de 1989, se aprecia que el deber de proceder a reconocer pensión de jubilación a los docentes corresponde al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio a través de la delegación que se hace en la Secretarías de Educación de los entes territoriales certificados, en este caso de la Secretaría de Departamento Norte de Santander, es decir, que actúa como delegataria, sin que se observe que dicha obligación se haya adscrito al ente territorial”.*

El día 31 de enero de 2017, el Juzgado Noveno Administrativo del Circuito de Cúcuta profiere auto<sup>2</sup>, mediante el cual, consideró improcedente el recurso de reposición interpuesto por la parte actora, razón por la cual, da trámite al recurso de apelación de acuerdo con lo preceptuado en el artículo 226 y el numeral 7 del artículo 243 de la Ley 1437 del 2011, concediéndolo en el efecto suspensivo.

<sup>1</sup> Folio 26 del expediente

<sup>2</sup> Folio 59 del expediente

### III. RAZONES DE LA APELACIÓN

La parte recurrente argumenta que los actos administrativos que suscribe el Secretario de Educación del DEPARTAMENTO DE NORTE DE SANTANDER, en los que reconoce cesantías y pensiones de conformidad con lo establecido en la Ley 91 de 1989, la Ley 962 de 2005 y el Decreto 2381 de 2005, de conformidad con el principio de desconcentración administrativa, lo hace en nombre y representación de la NACIÓN – MINISTERIO DE EDUCACIÓN – FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO FNPSM.

A su vez, cita providencia del Consejo de Estado expedida dentro del radicado N° 73001 23 33 000 2013 00410 01 (1075-2014), relacionada con la vinculación de entidad territorial, en la que se expresó: “(...) *no es comprensible que pida su desvinculación con sustento en la razón por la cual lo hizo, como si ello tuviere la entidad de desvirtuar su autoría material. El simple hecho de haber sido el ente territorial Departamento del Tolima – Secretaría de Educación la autoridad que expidió el acto administrativo objeto del debate procesal estructura, per se, la legitimación en la causa por pasiva para exigir su intervención dentro del debate jurídico (...)*”.

Con base en ello, concluye que es necesaria la comparecencia del ente territorial, pues sus intereses se encuentran envueltos en el resultado del proceso, no por la expedición del acto administrativo demandado, sino por la importancia de que conozca la decisión que en el presente juicio pueda adoptarse.

Para resolver se,

### IV. CONSIDERA

En primera medida, se estima procedente el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante, pues se trata de un auto consagrado en el numeral 7 del artículo 243 del CPACA, formulada dentro de la oportunidad prevista en el numeral 2 del artículo 244 ibídem; además, el Despacho es competente para decidir de plano sobre el recurso interpuesto, en anuencia de lo dispuesto por el artículo 125, artículo 243 en concordancia con el artículo 226 del CPACA.

Ahora bien, la cuestión que ocupa la atención del Despacho en esta oportunidad se contrae a establecer si se ajusta a la legalidad, el auto proferido por el Juzgado Noveno Administrativo Mixto de Cúcuta, mediante el cual declaró no vincular como tercero interesado al DEPARTAMENTO DE NORTE DE SANTANDER al presente proceso.

Sabido es que en materia Contencioso Administrativa, la intervención de terceros se encuentra regulada en el artículo 224 del CPACA, la cual prevé que desde la admisión de la demanda y hasta antes de que se profiera el auto que fija fecha para la realización de la audiencia inicial, en los procesos con pretensiones de nulidad y restablecimiento del derecho, contractuales y de reparación directa, cualquier persona que tenga interés directo, podrá pedir que se la tenga como coadyuvante o impugnadora, litisconsorte o como interviniente *ad excludendum*.

Se desprende de la norma anterior, que en los procesos contenciosos administrativos se permite la intervención de 3 tipos de terceros procesales. 1) Los coadyuvantes o impugnadores, cuya intervención es adhesiva; 2) Los litisconsortes, cuya actuación depende de la intervención litisconsorcial y 3) los intervinientes *ad excludendum*.

Sin perjuicio de la calidad del tercero interesado que se formule, es necesario demostrar dos presupuestos: i) Poseer un interés directo en las resultas del proceso y ii) que se trate de la protección de un derecho eminentemente subjetivo.

En palabras del Consejo de Estado, se entiende que una persona tiene interés directo en las resultas del proceso cuando *“de lo que se decida en la sentencia, lo beneficia o perjudica en el goce y efectividad de sus derechos. El interés en la acción de nulidad y restablecimiento del derecho está determinado por el provecho o por la afectación que causa el acto particular de manera ostensible y cierta, es decir, que no puede ser eventual”*.<sup>3</sup>

En el presente caso, se advierte que la parte actora es quien pretende la vinculación del DEPARTAMENTO DE NORTE DE SANTANDER en calidad de tercero interesado, al argumentar que los intereses de dicho ente territorial se encuentran envueltos en el resultado del proceso, no por la expedición del acto administrativo demandado, sino por la importancia de que conozca la decisión que en el presente juicio pueda adoptarse.

Al respecto, el Despacho considera que si la parte demandante estimaba que la comparecencia del DEPARTAMENTO DE NORTE DE SANTANDER resultaba necesaria en el proceso, debió haber instaurado la demanda en contra de dicha entidad a efectos de que se asegurara su comparecencia en el proceso en calidad de demandado, pues la calidad de tercero interesado, en principio, **debe ser invocada por el mismo tercero que pretenda concurrir al proceso**, por tener interés en las resultas del mismo; situación que no se evidencia en el particular, en donde el citado ente territorial no ha solicitado su intervención.

Sin perjuicio de lo anterior, teniendo en cuenta que en los términos del artículo 61 del Código General del Proceso, aplicable por remisión expresa del artículo 227 del CPACA, se debe asegurar la correcta integración del contradictorio, se procederá a determinar si se configuran los presupuestos para que el ente territorial múltiples veces citado concorra en calidad de litisconsorte necesario.

En efecto, el artículo 61 del Código General del Proceso, preceptúa:

**“(…) Cuando el proceso verse sobre relaciones o actos jurídicos respecto de los cuales, por su naturaleza o por disposición legal, haya de resolverse de manera uniforme y no sea posible decidir de mérito sin la comparecencia de las personas que sean sujetos de tales relaciones o que intervinieron en dichos actos, la demanda deberá formularse por todas o dirigirse contra todas; si no se hiciere así, el juez, en el auto que admite la demanda, ordenará notificar y dar traslado de esta a quienes faltan para integrar el contradictorio, en la forma y con el término de comparecencia dispuestos para el demandado.**

*En caso de no haberse ordenado el traslado al admitirse la demanda, el juez dispondrá la citación de las mencionadas personas, de oficio o a petición de parte, mientras no se haya dictado sentencia de primera instancia, y concederá a los citados el mismo término para que comparezcan. El proceso se suspenderá durante dicho término.*

*Si alguno de los convocados solicita pruebas en el escrito de intervención, el juez resolverá sobre ellas y si las decreta fijará audiencia para practicarlas.*

<sup>3</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia de enero 21 de 1971, Exp 1199 y Sección Cuarta, auto del 7 de mayo de 2008, Exp 16847

*Los recursos y en general las actuaciones de cada litisconsorte favorecerán a los demás. Sin embargo, los actos que impliquen disposición del derecho en litigio solo tendrán eficacia si emanan de todos.*

*Cuando alguno de los litisconsortes necesarios del demandante no figure en la demanda, podrá pedirse su vinculación acompañando la prueba de dicho litisconsorcio. (...)" (En negrilla y subrayado fuera del texto original).*

De conformidad con lo anterior, tenemos que la figura del litisconsorcio necesario tiene lugar cuando la cuestión litigiosa tiene por objeto una relación jurídica material, única e indivisible, que debe resolverse de manera uniforme para todos los sujetos que integran la parte correspondiente (artículo 61 del C.G.P.), lo cual impone que el proceso no pueda adelantarse sin la presencia de dicho litisconsorte, pues su vinculación resulta imprescindible y obligatoria.

Pues bien, al revisar el escrito demandatorio, tenemos que se pretende como consecuencia de la declaratoria de nulidad del acto administrativo acusado, que se ordene la reliquidación de la pensión de jubilación reconocida a la parte demandante con la inclusión de la totalidad de los factores salariales.

Sobre la competencia legal para el reconocimiento y pago de dichas prestaciones, el numeral 5 del artículo 2 de la Ley 91 de 1989, dispone lo siguiente:

*"Artículo 2º.- De acuerdo con lo dispuesto por la Ley 43 de 1975, la Nación y las entidades territoriales, según el caso, asumirán sus obligaciones prestacionales con el personal docente, de la siguiente manera:*

*(...)*

***5.- Las prestaciones sociales del personal nacional y nacionalizado que se causen a partir del momento de la promulgación de la presente Ley, son de cargo de la Nación y serán pagadas por el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, pero las entidades territoriales, la Caja Nacional de Previsión Social, el Fondo Nacional de Ahorro o las entidades que hicieren sus veces, pagarán al Fondo las sumas que resulten adeudar hasta la fecha de promulgación de la presente Ley a dicho personal, por concepto de las prestaciones sociales no causadas o no exigibles".***  
*(Subraya y resalta la Sala).*

Así mismo, el artículo 56 de la Ley 962 del 2005, prevé:

*"ARTÍCULO 56. Racionalización De Trámites En Materia Del Fondo De Prestaciones Sociales Del Magisterio. **Las prestaciones sociales que pagará el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio serán reconocidas por el citado Fondo, mediante la aprobación del proyecto de resolución por parte de quien administre el Fondo, el cual debe ser elaborado por el Secretario de Educación de la Entidad Territorial certificada correspondiente, a la que se encuentre vinculado el docente. El acto administrativo de reconocimiento se hará mediante resolución que llevará la firma del Secretario de Educación de la entidad territorial"***

En el mismo sentido, el Consejo de Estado<sup>4</sup> ha dicho sobre la participación del ente territorial en el trámite del reconocimiento pensional de un docente, lo que a continuación se translitera:

<sup>4</sup> Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección B, C P Gerardo Arenas Monsalve, providencia del 05 de diciembre de 2013, rad 25000-23-25-000-2009-00467-01(2769-12).

“ ( . . ) La Secretaría de Educación del ente territorial al cual pertenece, en este caso la docente causante de la prestación por sobrevivencia, se le confía la función de elaborar el proyecto de resolución que reconozca o niegue una prestación social, resolución que con posterioridad debe aprobar o improbar la sociedad fiduciaria encargada de administrar los recursos del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio ello, en todo caso, en nombre y representación de la Nación, Ministerio de Educación Nacional y del referido Fondo de Prestaciones. En efecto, no hay duda de que es a la administración representada en el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, a quien le corresponde el pago de los derechos prestacionales de los docentes afiliados al citado fondo, de acuerdo con el procedimiento que para tal efecto ha dispuesto el legislador y las normas reglamentarias, con posterioridad a la expedición de la Ley 91 de 1989 (...)”. (Subraya y resalta la Sala).

De lo anterior se desprende, que es la NACIÓN – MINISTERIO DE EDUCACIÓN – FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO FNPSM, a quien le corresponde asumir el pago de los derechos prestacionales de los docentes afiliados al citado fondo, pues el ente territorial, a través de del Secretario de Educación Departamental, solo expide los actos administrativos, mediante los cuales se reconozca o niega una prestación social en virtud de la figura de la delegación administrativa.

En consecuencia, en el caso particular no existe una única relación jurídica sustancial que haga imprescindible la concurrencia del DEPARTAMENTO NORTE DE SANTANDER, en calidad de litisconsorte necesario, en tanto que el legitimado para asumir el reconocimiento y pago de la pretensión formulada por la parte actora subyace en la NACIÓN – MINISTERIO DE EDUCACIÓN – FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO FNPSM. Adicionalmente, no existe en el plenario solicitud mediante la cual el ente territorial pretenda concurrir como coadyuvante, impugnante o como interviniente *ad excludendum*, pues en todo caso dicha entidad no podría pedir la protección de un derecho subjetivo pensional a su favor, razón por la cual, se confirmará la providencia de primera instancia.

En mérito de lo expuesto se,

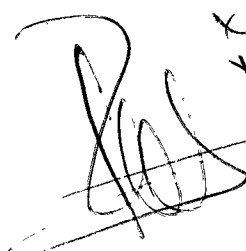
### RESUELVE

**PRIMERO: CONFIRMASE** la providencia de fecha veintiocho (28) de octubre de 2016, proferida por el Juzgado Noveno Administrativo Mixto de Cúcuta, por medio del cual resolvió no vincular como tercero interesado al DEPARTAMENTO NORTE DE SANTANDER, acorde con lo expuesto en la parte motiva de la presente providencia.

**SEGUNDO:** Una vez en firme el presente proveído, vuelva el proceso al Juzgado de origen.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.**

  
**EDGAR ENRIQUE BERNAL JÁUREGUI**  
Magistrado-.

  
Estado  
Nº 193  
Nov. 26 / 2017



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NORTE DE SANTANDER**  
**San José de Cúcuta, catorce (14) de noviembre de dos mil diecisiete (2017)**  
**Magistrado Sustanciador: Edgar Enrique Bernal Jáuregui**

RADICADO: 54-001-33-40-009-2016-00764-01  
DEMANDANTE: ELICENIA ESPINEL DE MORENO  
DEMANDADO: NACIÓN - MINISTERIO DE EDUCACIÓN - FNPSM.  
MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO

Procede el Despacho a decidir de plano el recurso de apelación interpuesto por el apoderado de la parte demandante, en contra de la providencia proferida por el Juzgado Noveno Administrativo Mixto de Cúcuta, por medio del cual resolvió no vincular como tercero interesado al MUNICIPIO DE SAN JOSÉ DE CÚCUTA.

### I. ANTECEDENTES, TRÁMITE PROCESAL Y AUTO APELADO

En ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, contemplado en el artículo 138 del CPACA, la señora , por conducto de abogado en ejercicio, formuló de ELICENIA ESPINEL DE MORENO por conducto de abogado en ejercicio, formuló demanda contra la NACIÓN – MINISTERIO DE EDUCACIÓN – FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO FNPSM, solicitando la nulidad parcial del acto administrativo contemplado en la **Resolución 0116 del 11 de octubre de 2005**, por medio del cual se le reconoció una pensión de jubilación sin la inclusión de todos los factores salariales, pretendiendo a título de restablecimiento del derecho, se ordene la reliquidación de la pensión de jubilación con la inclusión de la totalidad de los factores salariales. En el mismo escrito, solicita la designación como tercero interesado del MUNICIPIO DE SAN JOSÉ DE CÚCUTA, entidad de orden territorial con autonomía patrimonial y económica.

La demanda fue admitida por el *A quo* mediante auto calendado 28 de octubre de 2016<sup>1</sup>, a través del cual el Juez de conocimiento decidió no vincular como tercero interesado al MUNICIPIO DE SAN JOSÉ DE CÚCUTA, considerando lo siguiente:

*“Se advierte que del contenido de la demanda se desprende solicitud de vinculación del Municipio de San José de Cúcuta en calidad de tercero interesado sin exponer los motivos en que ella se fundamenta. Ahora bien, el Despacho considera que a pesar de la falta de recopilación de material probatorio, dicha solicitud no tiene vocación de prosperidad había cuenta que del artículo 15 de la Ley 91 de 1989, se aprecia que el deber de proceder a reconocer pensión de jubilación a los docentes corresponde al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio a través de la delegación que se hace en la Secretarías de Educación de los entes territoriales certificados, en este caso de la Secretaría de Educación del Municipio de San José de Cúcuta, es decir, que actúa como delegataria, sin que se observe que dicha obligación se haya adscrito al ente territorial”.*

El día 31 de enero de 2017, el Juzgado Noveno Administrativo del Circuito de Cúcuta profiere auto<sup>2</sup>, mediante el cual, consideró improcedente el recurso de reposición interpuesto por la parte actora, razón por la cual, da trámite al recurso de apelación de acuerdo con lo preceptuado en el artículo 226 y el numeral 7 del artículo 243 de la Ley 1437 del 2011, concediéndolo en el efecto suspensivo.

<sup>1</sup> Folio 31 del expediente

<sup>2</sup> Folio 63 del expediente

### III. RAZONES DE LA APELACIÓN

La parte recurrente argumenta que los actos administrativos que suscribe el Secretario de Educación del MUNICIPIO DE SAN JOSÉ DE CÚCUTA, en los que reconoce cesantías y pensiones de conformidad con lo establecido en la Ley 91 de 1989, la Ley 962 de 2005 y el Decreto 2381 de 2005, de conformidad con el principio de desconcentración administrativa, lo hace en nombre y representación de la NACIÓN – MINISTERIO DE EDUCACIÓN – FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO FNPSM.

A su vez, cita providencia del Consejo de Estado expedida dentro del radicado N° 73001 23 33 000 2013 00410 01 (1075-2014), relacionada con la vinculación de entidad territorial, en la que se expresó: *“(...) no es comprensible que pida su desvinculación con sustento en la razón por la cual lo hizo, como si ello tuviere la entidad de desvirtuar su autoría material. El simple hecho de haber sido el ente territorial Departamento del Tolima – Secretaría de Educación la autoridad que expidió el acto administrativo objeto del debate procesal estructura, per se, la legitimación en la causa por pasiva para exigir su intervención dentro del debate jurídico (...)”*.

Con base en ello, concluye que es necesaria la comparecencia del ente territorial, pues sus intereses se encuentran envueltos en el resultado del proceso, no por la expedición del acto administrativo demandado, sino por la importancia de que conozca la decisión que en el presente juicio pueda adoptarse.

Para resolver se,

### IV. CONSIDERA

En primera medida, se estima procedente el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante, pues se trata de un auto consagrado en el numeral 7 del artículo 243 del CPACA, formulada dentro de la oportunidad prevista en el numeral 2 del artículo 244 ibídem; además, el Despacho es competente para decidir de plano sobre el recurso interpuesto, en anuencia de lo dispuesto por el artículo 125, artículo 243 en concordancia con el artículo 226 del CPACA.

Ahora bien, la cuestión que ocupa la atención del Despacho en esta oportunidad se contrae a establecer si se ajusta a la legalidad, el auto proferido por el Juzgado Noveno Administrativo Mixto de Cúcuta, mediante el cual declaró no vincular como tercero interesado al MUNICIPIO DE SAN JOSÉ DE CÚCUTA al presente proceso.

Sabido es que en materia Contencioso Administrativa, la intervención de terceros se encuentra regulada en el artículo 224 del CPACA, la cual prevé que desde la admisión de la demanda y hasta antes de que se profiera el auto que fija fecha para la realización de la audiencia inicial, en los procesos con pretensiones de nulidad y restablecimiento del derecho, contractuales y de reparación directa, cualquier persona que tenga interés directo, podrá pedir que se la tenga como coadyuvante o impugnadora, litisconsorte o como interviniente *ad excludendum*.

Se desprende de la norma anterior, que en los procesos contenciosos administrativos se permite la intervención de 3 tipos de terceros procesales. 1) Los coadyuvantes o impugnadores, cuya intervención es adhesiva; 2) Los litisconsortes, cuya actuación depende de la intervención litisconsorcial y 3) los intervinientes *ad excludendum*.



Sin perjuicio de la calidad del tercero interesado que se formule, es necesario demostrar dos presupuestos: i) Poseer un interés directo en las resultas del proceso y ii) que se trate de la protección de un derecho eminentemente subjetivo.

En palabras del Consejo de Estado, se entiende que una persona tiene interés directo en las resultas del proceso cuando *“de lo que se decida en la sentencia, lo beneficia o perjudica en el goce y efectividad de sus derechos. El interés en la acción de nulidad y restablecimiento del derecho está determinado por el provecho o por la afectación que causa el acto particular de manera ostensible y cierta, es decir, que no puede ser eventual”*.<sup>3</sup>

En el presente caso, se advierte que la parte actora es quien pretende la vinculación del MUNICIPIO DE SAN JOSÉ DE CÚCUTA en calidad de tercero interesado, al argumentar que los intereses de dicho ente territorial se encuentran envueltos en el resultado del proceso, no por la expedición del acto administrativo demandado, sino por la importancia de que conozca la decisión que en el presente juicio pueda adoptarse.

Al respecto, el Despacho considera que si la parte demandante estimaba que la comparecencia del MUNICIPIO DE SAN JOSÉ DE CÚCUTA resultaba necesaria en el proceso, debió haber instaurado la demanda en contra de dicha entidad a efectos de que se asegurara su comparecencia en el proceso en calidad de demandado, pues la calidad de tercero interesado, en principio, **debe ser invocada por el mismo tercero que pretenda concurrir al proceso**, por tener interés en las resultas del mismo; situación que no se evidencia en el particular, en donde el citado ente territorial no ha solicitado su intervención.

Sin perjuicio de lo anterior, teniendo en cuenta que en los términos del artículo 61 del Código General del Proceso, aplicable por remisión expresa del artículo 227 del CPACA, se debe asegurar la correcta integración del contradictorio, se procederá a determinar si se configuran los presupuestos para que el ente territorial múltiples veces citado concorra en calidad de litisconsorte necesario.

En efecto, el artículo 61 del Código General del Proceso, preceptúa:

**“(…) Cuando el proceso verse sobre relaciones o actos jurídicos respecto de los cuales, por su naturaleza o por disposición legal, haya de resolverse de manera uniforme y no sea posible decidir de mérito sin la comparecencia de las personas que sean sujetos de tales relaciones o que intervinieron en dichos actos, la demanda deberá formularse por todas o dirigirse contra todas; si no se hiciera así, el juez, en el auto que admite la demanda, ordenará notificar y dar traslado de esta a quienes faltan para integrar el contradictorio, en la forma y con el término de comparecencia dispuestos para el demandado.**

*En caso de no haberse ordenado el traslado al admitirse la demanda, el juez dispondrá la citación de las mencionadas personas, de oficio o a petición de parte, mientras no se haya dictado sentencia de primera instancia, y concederá a los citados el mismo término para que comparezcan. El proceso se suspenderá durante dicho término.*

*Si alguno de los convocados solicita pruebas en el escrito de intervención, el juez resolverá sobre ellas y si las decreta fijará audiencia para practicarlas*

<sup>3</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia de enero 21 de 1971, Exp 1199 y Sección Cuarta, auto del 7 de mayo de 2008, Exp 16847

Los recursos y en general las actuaciones de cada litisconsorte favorecerán a los demás. Sin embargo, los actos que impliquen disposición del derecho en litigio solo tendrán eficacia si emanan de todos.

Cuando alguno de los litisconsortes necesarios del demandante no figure en la demanda, podrá pedirse su vinculación acompañando la prueba de dicho litisconsorcio. (...)" (En negrilla y subrayado fuera del texto original).

De conformidad con lo anterior, tenemos que la figura del litisconsorcio necesario tiene lugar cuando la cuestión litigiosa tiene por objeto una relación jurídica material, única e indivisible, que debe resolverse de manera uniforme para todos los sujetos que integran la parte correspondiente (artículo 61 del C.G.P.), lo cual impone que el proceso no pueda adelantarse sin la presencia de dicho litisconsorte, pues su vinculación resulta imprescindible y obligatoria.

Pues bien, al revisar el escrito demandatorio, tenemos que se pretende como consecuencia de la declaratoria de nulidad del acto administrativo acusado, que se ordene la reliquidación de la pensión de jubilación reconocida a la parte demandante con la inclusión de la totalidad de los factores salariales.

Sobre la competencia legal para el reconocimiento y pago de dichas prestaciones, el numeral 5 del artículo 2 de la Ley 91 de 1989, dispone lo siguiente:

*"Artículo 2º.- De acuerdo con lo dispuesto por la Ley 43 de 1975, la Nación y las entidades territoriales, según el caso, asumirán sus obligaciones prestacionales con el personal docente, de la siguiente manera:*

*(...)*

**5.- Las prestaciones sociales del personal nacional y nacionalizado que se causen a partir del momento de la promulgación de la presente Ley, son de cargo de la Nación y serán pagadas por el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio;** pero las entidades territoriales, la Caja Nacional de Previsión Social, el Fondo Nacional de Ahorro o las entidades que hicieron sus veces, pagarán al Fondo las sumas que resulten adeudar hasta la fecha de promulgación de la presente Ley a dicho personal, por concepto de las prestaciones sociales no causadas o no exigibles".  
*(Subraya y resalta la Sala).*

Así mismo, el artículo 56 de la Ley 962 del 2005, prevé:

**"ARTÍCULO 56. Racionalización De Trámites En Materia Del Fondo De Prestaciones Sociales Del Magisterio. Las prestaciones sociales que pagará el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio serán reconocidas por el citado Fondo, mediante la aprobación del proyecto de resolución por parte de quien administre el Fondo, el cual debe ser elaborado por el Secretario de Educación de la Entidad Territorial certificada correspondiente, a la que se encuentre vinculado el docente. El acto administrativo de reconocimiento se hará mediante resolución que llevará la firma del Secretario de Educación de la entidad territorial"**

En el mismo sentido, el Consejo de Estado<sup>4</sup> ha dicho sobre la participación del ente territorial en el trámite del reconocimiento pensional de un docente, lo que a continuación se translitera:

<sup>4</sup> Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección B, C.P. Gerardo Arenas Monsalve, providencia del 05 de diciembre de 2013, rad 25000-23-25-000-2009-00467-01(2769-12).

" (...) La Secretaría de Educación del ente territorial al cual pertenece, en este caso la docente causante de la prestación por sobrevivencia, se le confía la función de elaborar el proyecto de resolución que reconozca o niegue una prestación social, resolución que con posterioridad debe aprobar o improbar la sociedad fiduciaria encargada de administrar los recursos del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio ello, en todo caso, en nombre y representación de la Nación, Ministerio de Educación Nacional y del referido Fondo de Prestaciones. En efecto, no hay duda de que es a la administración representada en el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, a quien le corresponde el pago de los derechos prestacionales de los docentes afiliados al citado fondo, de acuerdo con el procedimiento que para tal efecto ha dispuesto el legislador y las normas reglamentarias, con posterioridad a la expedición de la Ley 91 de 1989 (...)". (Subraya y resalta la Sala)

De lo anterior se desprende, que es la NACIÓN – MINISTERIO DE EDUCACIÓN – FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO FNPSM, a quien le corresponde asumir el pago de los derechos prestacionales de los docentes afiliados al citado fondo, pues el ente territorial, a través de del Secretario de Educación Municipal, solo expide los actos administrativos, mediante los cuales se reconozca o niega una prestación social en virtud de la figura de la delegación administrativa.

En consecuencia, en el caso particular no existe una única relación jurídica sustancial que haga imprescindible la concurrencia del MUNICIPIO DE SAN JOSÉ DE CÚCUTA, en calidad de litisconsorte necesario, en tanto que el legitimado para asumir el reconocimiento y pago de la pretensión formulada por la parte actora subyace en la NACIÓN – MINISTERIO DE EDUCACIÓN – FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO FNPSM. Adicionalmente, no existe en el plenario solicitud mediante la cual el ente territorial pretenda concurrir como coadyuvante, impugnante o como interviniente *ad excludendum*, pues en todo caso dicha entidad no podría pedir la protección de un derecho subjetivo pensional a su favor, razón por la cual, se confirmará la providencia de primera instancia.

En mérito de lo expuesto se,

### RESUELVE

**PRIMERO: CONFIRMASE** la providencia de fecha veintiocho (28) de octubre de 2016, proferida por el Juzgado Noveno Administrativo Mixto de Cúcuta, por medio del cual resolvió no vincular como tercero interesado al MUNICIPIO DE SAN JOSÉ DE CÚCUTA, acorde con lo expuesto en la parte motiva de la presente providencia.

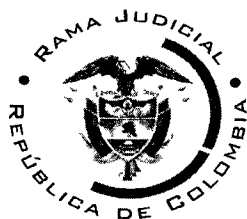
**SEGUNDO:** Una vez en firme el presente proveído, vuelva el proceso al Juzgado de origen.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.**

  
EDGAR ENRIQUE BERNAL JÁUREGUI  
Magistrado-.

Estado  
Nº 193

Nov. 16/2017



18

**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NORTE DE SANTANDER**  
San José de Cúcuta, catorce (14) de noviembre de dos mil diecisiete (2017)  
**Magistrado Sustanciador: EDGAR ENRIQUE BERNAL JAUREGUI**

**RADICADO:** 54-001-33-33-001-2012-00116-01  
**ACCIONANTE:** WILSON JAVIER ROPERO JAIMES Y OTROS  
**DEMANDADO:** FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN  
**ACCIÓN:** REPARACIÓN DIRECTA

Seria del caso proceder a pronunciarse respecto de la apelación interpuesta en contra de la sentencia del 30 de marzo de 2016, proferida por el Juzgado Primero Administrativo Oral del Circuito de Cúcuta, sino se advirtiera la necesidad de, en aplicación de la facultad oficiosa establecida en el artículo 213 del CPACA<sup>1</sup>, para un mejor proveer y esclarecer puntos oscuros o dudosos de la contienda, decretar prueba consistente en solicitar al INPEC, Juzgado Primero Penal del Circuito de Cúcuta y Juzgado Primero Adjunto Penal del Circuito Especializado de Cúcuta, a efecto **certifiquen sobre el tiempo de reclusión en establecimiento carcelario** del señor FRANKLIN ROPERO JAIMES, identificado con C.C. 88.254.494 de Cúcuta, por los siguientes procesos penales:

- Expediente penal causa 54001-31-04-001-2006-00212-00, denunciante Annual Moreno Fuentes, delito: hurto calificado agravado de vehículo Mazda URL-799 de servicio público (taxi). Sentencia condenatoria del 22 de marzo de 2007 a la pena principal de prisión por 2 años, 2 meses y 20 días, expedida por el Juzgado Primero Penal del Circuito de Cúcuta.
- Expediente penal causa 54001-31-007-001-2007-00163-00, radicado Fiscalía 101936, denunciante: Doris Jhoana Taca, delito: secuestro simple en concurso material heterogéneo de hurto calificado y agravado, porte ilegal de armas e incapacidad para trabajar. Sentencia absolutoria del 4 de junio de 2010, proferida por el Juzgado Primero Adjunto Penal del Circuito Especializado de Cúcuta.

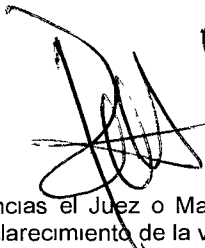
Para el recaudo de lo anterior, se otorga un plazo máximo de diez (10) días.

Una vez cumplido lo ordenado en el presente proveído, ingresar inmediatamente al Despacho el expediente para lo pertinente.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

  
**EDGAR ENRIQUE BERNAL JAUREGUI**  
Magistrado

<sup>1</sup> **ARTÍCULO 213. PRUEBAS DE OFICIO.** En cualquiera de las instancias el Juez o Magistrado Ponente podrá decretar de oficio las pruebas que considere necesarias para el esclarecimiento de la verdad ( )"

  
Estado D= 193.  
Noviembre 16 de  
2017.