



TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL CAQUETÁ
DESPACHO TERCERO
M.P CARMEN EMILIA MONTIEL ORTIZ

Florencia, diecisiete (17) de abril de dos mil diecisiete (2017)

RADICACION	: 18-001-23-33-003-2015-00250-00
MEDIO DE CONTROL	: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO (LESIVIDAD)
ACTOR	: UNIDAD PARA LA ATENCION Y REPARACION INTEGRAL A LAS VICTIMAS – UGPP.
DEMANDADO	: LORENZO BARRERA SANTANILLA
AUTO NÚMERO	: A.I 11-04-110-17

1.- ASUNTO.

Se decide la petición de medida cautelar solicitada por la parte actora en la demanda.

2.- ANTECEDENTES.

La **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL - UGPP-**, a través de apoderada judicial ha promovido medio de control de **NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO (LESIVIDAD)** en contra de **LORENZO BARRERA SANTANILLA** con el fin, que se declare la nulidad del acto administrativo contenido en la Resolución N° 36381 del 28 de julio de 2006 expedida por la extinta Caja Nacional de Previsión Social –CAJANAL-, mediante la cual se dispone el reconocimiento y ordena el pago a favor de la demandada de una pensión mensual de jubilación de gracia. (Fl.43-72).

A título de restablecimiento del derecho, pide se condene al señor **LORENZO BARRERA SANTANILLA** a restituir a la entidad las sumas de dinero correspondientes a los valores cancelados y que se declare que la demandada no le asiste el derecho a la pensión.

3.-MEDIDA CAUTELAR

En el escrito demandatorio, solicita como medida cautelar la **SUSPENSIÓN PROVISIONAL** de los efectos del acto administrativo contenido en la Resolución 36381 del 28 de julio de 2006, por medio de la cual se ordenó y reconoció la pensión de jubilación de gracia, dando cabal cumplimiento al fallo de tutela proferida por el Juzgado primero penal del circuito de Bogotá D.C del 6 de junio de 2006 al señor **LORENZO BARRERA SANTANILLA**

Explica la entidad que:

1.-Con la certificación de tiempo de servicio aportado con la presentación de la demanda, y las demás constancias se determina que los 20 años de



servicio no fueron exclusivos al nivel territorial. Por lo anterior, no era procedente para el reconocimiento pensional solicitado por el señor **LORENZO BARRERA SANTANILLA**.

2.- Manifiesta, que constituye un detrimento patrimonial para el Estado el reconocimiento de unos dineros por concepto de asignación de pensión gracia, que fue reconocida por la Resolución 36381 del 28 de julio de 2006 y que a la fecha se han pagado **QUINIENTOS SESENTA Y CUATRO MILLONES CIENTO CUATRO MIL OCHOCIENTOS SESENTA PESOS M/CTE (\$ 564.104.860)**, generando claramente un detrimento del erario, al que se le impuso una carga prestacional sin fundamento legal con grave afectación del interés general.

3.- Por último, cita providencia de Consejo de Estado, del 19 de abril de 2012, que señala *"De la normativa que se relaciona como infringida se establece, de manera inequívoca, que la pensión de gracia no puede ser reconocida a favor de un docente nacional, pues constituye requisito indispensable para su viabilidad que el maestro no reciba retribución alguna de la Nación por servicios que le preste, o que no se encuentre pensionado por cuenta de ella. Por ende, los únicos beneficios de la prerrogativa son los educadores locales o regionales..."*

4.-POSICIÓN DEL DEMANDADO

De conformidad con el artículo 233 del CPACA, se corrió traslado de la solicitud de suspensión provisional al señor **LORENZO BARRERA SANTANILLA**, a quien se lo notifico con auto admisorio y del que se corrió traslado de la medida cautelar propuesta por la UGPP.

5.-CONSIDERACIONES

El CPACA ha contemplado la posibilidad de decretar medidas cautelares, precisamente por la gravedad que puede cobijar algunos asuntos, que requieren de actuaciones urgentes y necesarias para proteger y garantizar el objeto del proceso y la efectividad de la sentencia. Indica la citada norma en su tenor literal:

ARTÍCULO 229. PROCEDENCIA DE MEDIDAS CAUTELARES. *En todos los procesos declarativos que se adelanten ante esta jurisdicción, antes de ser notificado, el auto admisorio de la demanda o en cualquier estado del proceso, a petición de parte debidamente sustentada, podrá el Juez o Magistrado Ponente decretar, en providencia motivada, las medidas cautelares que considere necesarias para proteger y garantizar, provisionalmente, el objeto del proceso y la efectividad de la sentencia, de acuerdo con lo regulado en el presente capítulo.*

La decisión sobre la medida cautelar no implica prejuzgamiento.

PARÁGRAFO. *Las medidas cautelares en los procesos que tengan por finalidad la defensa y protección de los derechos e intereses colectivos y en los procesos de tutela del conocimiento de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo se regirán por lo dispuesto en este capítulo y podrán ser decretadas de oficio.*

Por su parte, el artículo 230 *ejusdem* establece que las medidas cautelares pueden ser de contenido preventivo, conservativo, anticipativo o de suspensión, y que tales medidas sólo podrán ser decretadas siempre y cuando las mismas tengan relación directa y necesaria con las pretensiones de la demanda, para lo cual se podrá decretar una o varias de las siguientes medidas:

1. Ordenar que se mantenga la situación, o que se restablezca al estado en que se encontraba antes de la conducta vulnerante o amenazante, cuando fuere posible.

2. Suspender un procedimiento o actuación administrativa, inclusive de carácter contractual. A esta medida solo acudirá el Juez o Magistrado Ponente cuando no exista otra posibilidad de conjurar o superar la situación que dé lugar a su adopción y, en todo caso, en cuanto ello fuere posible el Juez o Magistrado Ponente indicará las condiciones o señalará las pautas que deba observar la parte demandada para que pueda reanudar el procedimiento o actuación sobre la cual recaiga la medida.

3. Suspender provisionalmente los efectos de un acto administrativo.

4. Ordenar la adopción de una decisión administrativa, o la realización o demolición de una obra con el objeto de evitar o prevenir un perjuicio o la agravación de sus efectos.

5. Impartir órdenes o imponerle a cualquiera de las partes del proceso obligaciones de hacer o no hacer.

Respecto de la procedencia para decretar la medida cautelar que contrae la atención del despacho, el art. 231 del C.P.A.C.A. consagra los requisitos y en relación con la suspensión provisional de los actos administrativos, dispone:

ART. 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.

(....)”

El Consejo de Estado¹ haciendo referencia al tránsito legislativo del Decreto 01 de 1984 a la ley 1437 de 2011, que implicó modificaciones a los requisitos contemplados para decretar la suspensión provisional de los actos administrativos, dijo:

¹ Consejo de estado sala de lo contencioso administrativo sección segunda subsección a consejero ponente: Gustavo Eduardo Gómez Aranguren Bogotá, d.c., veintidós (22) de octubre de dos mil trece (2013). Radicación número: 1100132500020130011700 (02632013)

“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, lo que en el nuevo Código representa variación significativa en la regulación de esta figura jurídico-procesal de la suspensión provisional de los efectos del acto administrativo acusado, con relación al estatuto anterior, 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 surgĕre)- significa aparecer, manifestarse, brotar.²

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

² diccionario de la real academia de la lengua española, vigésima segunda edición, consultado en <http://lema.rae.es/drae/?val=surja>



*acusa), de que ejerzan su derecho de defensa y que para la decisión final se consideren sus argumentos y valoren sus medios de prueba.*³

Teniendo en cuenta que en el proceso de la referencia, se pretende no sólo la nulidad de un acto administrativo sino también el restablecimiento del derecho –ver folios 63 al 65-; para la procedencia de la suspensión provisional, se requiere de la demostración de dos elementos: 1.- la violación de las disposiciones invocadas en la demanda o en la solicitud que se realice en escrito separado, análisis que se realiza respecto del acto demandado también si es del caso con las pruebas allegadas y 2.- probarse al menos sumariamente la existencia de los perjuicios.

En lo que respecta a la suspensión provisional de los efectos de los actos administrativos que sean susceptibles de impugnación por vía judicial, el artículo 238 de la Constitución Política le asigna a la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo dicha facultad, por los motivos y con observancia de los requisitos que establezca la Ley.

Como se ha señalado en varias oportunidades, con fundamento en la ley y en la jurisprudencia, la suspensión provisional de los efectos de los actos administrativos, es una excepción a la presunción de legalidad de los mismos, en los eventos en que éstos infrinjan normas superiores, de tal manera que la contradicción se pueda percibir mediante una comparación entre el acto administrativo y las normas superiores en las que debía fundarse, así como de una valoración de las pruebas aportadas que le permitan concluir al Juez que existe una contradicción con tales normas, de conformidad con los requisitos señalados en el artículo 231 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo anotados anteriormente.

Visto lo anterior, se efectuará el análisis del acto demandado del cual se solicita suspensión provisional.

En el caso concreto la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL -UGPP- solicita la suspensión provisional de los efectos de la Resolución N° 36381 del 28 de julio de 2006 por medio de la cual se ordenó y reconoció el pago a favor de LORENZO BARRERA SANTANILLA de una pensión Gracia mensual de jubilación. Alega la UGPP, que al demandado no le asistía el derecho a la pensión gracia debido a que no era procedente, para el reconocimiento pensional solicitado por este, la sumatoria de los tiempos laborados como docente a cargo del ente territorial o departamental con los trabajados en calidad de docente nacional.

En relación con las certificaciones de tiempo de servicio y las demás constancias que acreditan el cómputo de tiempo de servicio a favor del Estado por parte del señor LORENZO BARRERA SANTANILLA, en el proceso de referencia obra la siguiente documentación:

³ consejo de estado, sala de lo contencioso administrativo, sección quinta. Auto del 13 de septiembre de 2012. Consejera ponente: Susana Buitrago valencia. Radicación no. 11001-03-28-000-2012-00042-00. Actor: Johan Steed Ortiz Fernández. Demandado: representantes de los egresados ante el consejo superior de la universidad surcolombiana.



- Certificado de información laboral expedido el 10 de junio de 1997, en el que la Jefe de la Oficina de Archivo y Registro (E) hace constar que el señor LORENZO BARRERA SANTANILLA laboró como docente de tiempo completo dependiente de esa secretaria a partir del 20-01-70. (fl.36), así:

**"GOBERNACIÓN DEL CAQUETÁ
SECRETARIA DE EDUCACIÓN"**

LA JEFE DE LA OFICINA DE ARCHIVO Y REGISTRO (E)

CERTIFICA :

Que LORENZO BARRERA SANTANILLA. Identificada con C. C. No. 17.620.931 expedida en Florencia (Caquetá), labora como docente de tiempo completo dependiente de esta secretaria a partir del 20-01-70.

1970

AÑO	DECRETO
1970	No.027 del 02-02-70 para el colegio nacional la Salle
1971	En el mismo cargo y lugar, según resolución anterior
1972	En el mismo cargo y lugar, según resolución anterior
1973	En el mismo cargo y lugar, según resolución anterior
1974	En el mismo cargo y lugar, según resolución anterior
1975	En el mismo cargo y lugar, según resolución anterior
1976	En el mismo cargo y lugar, según RESOLUCIÓN No. 338 del 06-02-75
1977	En el mismo cargo y lugar, según resolución anterior
1978	En el mismo cargo y lugar, según resolución anterior
1979	En el mismo cargo y lugar, según resolución anterior
1980	En el mismo cargo y lugar, según resolución anterior
1981	En el mismo cargo y lugar, según resolución anterior
1982	En el mismo cargo y lugar, según resolución anterior
1983	En el mismo cargo y lugar, según resolución anterior
1984	En el mismo cargo y lugar, según resolución



Demandante: UGPP

Demandado: Lorenzo barrera santanilla

Medio de Control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho

Radicado: 18-00-23-33-003-2015-00250-00

	anterior
1985	Toma posesión del cargo de rector del colegio nacional la Salle de Florencia, según RESOLUCIÓN 4140 del 25-04-85
1986	En el mismo cargo y lugar, según resolución anterior
1987	En el mismo cargo y lugar, según resolución anterior
1988	En el mismo cargo y lugar, según resolución anterior
1989	En el mismo cargo y lugar, según resolución anterior
1990	En el mismo cargo y lugar, según resolución anterior
1991	En el mismo cargo y lugar, según resolución anterior
1992	En el mismo cargo y lugar, según resolución anterior
1993	En el mismo cargo y lugar, según resolución anterior
1994	En el mismo cargo y lugar, según resolución anterior
1995	En el mismo cargo y lugar, según resolución anterior
1996	Renuncia a las funciones de rector a partir del 1 de enero de 1997, según decreto 1245 del 02-12-96
1997	Traslado para el colegio Jorge Eliecer Gaitán, jornada de la mañana del municipio de Florencia, según DECRETO 0339 del 29-04-97

- Certificación del Colegio Nacional la Salle, donde el rector de dicha institución, hace constar que LOZANO BARRERA SANTANILLA, identificado con cedula de ciudadanía No. 17.620.931 de Florencia, laboró en ese plantel como docente de tiempo completo durante los años 1967, 1968, y 1969 respectivamente.

Entre los requisitos exigidos por la norma para decretar la medida cautelar que se analiza como ya se explicó; tenemos que la suspensión provisional procede en tanto se cumplan las dos condiciones, a saber, por violación de las disposiciones invocadas en la demanda, situación está, aplicable al caso que se estudia, sin embargo dicha violación debe ser producto del análisis y la contrastación con el acto demandado, y la prueba sumaria de la existencia de algún perjuicio del tal suerte que la falta de una de ellas haría improcedente la medida.

En el presente caso, la parte demandante solicitó de manera expresa la suspensión provisional de los efectos de la Resolución N° 36381 del veintiocho (28) de julio de dos mil seis (2006), expedida por la Caja Nacional de Previsión



Demandante: UGPP
Demandado: Lorenzo barrera santanilla
Medio de Control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho
Radicado: 18-00-23-33-003-2015-00250-00

Social – CAJANAL y por medio de la cual se dispuso el reconocimiento y pago a favor del señor **LORENZO BARRERA SANTANILLA** de una pensión mensual Gracia de jubilación.

Ahora bien, la parte considerativa y resolutive del acto administrativo respecto del cual se ha impetrado la suspensión de sus efectos–fls. 24 a 28-, indica en lo pertinente:

“RESOLUCIÓN N° 36381 del 28 de julio de 2006

(...)

POR LA CUAL SE DA CUMPLIMIENTO A UN FALLO DE TUTELA
PROFERIDO POR JUZGADO TREINTA Y UNO PENAL DEL CIRCUITO DE
BOGOTÁ, D.C.

(...)

Que esta entidad mediante resolución No. 36381 del veintiocho (28) de julio de dos mil seis (2006), negó el reconocimiento y pago de una pensión de gracia al señor BARRERA SANTANILLA LORENZO, identificado con la cedula de ciudadanía No. 17620931 de Florencia (Caquetá), por no cumplir con los requisitos previstos en la ley, es decir 20 años de servicio en la docencia oficial de orden departamental, municipal o distrital.

(...)

Que la peticionaria presto lo siguientes servicios al Estado

ENTIDAD	DESDE	HASTA	DIAS
			DEDUCIDOS
LABORADO			
MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL 19691230			19670101
MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL 19970610			19700120

Que laboró un total de 10.941 días, 1563 semanas

Que nació el 26 de agosto de 1944 y cuenta con más de 52 años de edad.

(...)

RESUELVE

ARTICULO PRIMERO: dar cumplimiento al fallo de tutela proferido por el juzgado treinta y uno penal del circuito de Bogotá D.C de fecha 16 de junio de 2006 y en consecuencia reconocer y ordenar el pago de una pensión de GRACIA con todos los factores salariales a favor del señor BARRERA SANTANILLA LORENZO ya identificado (a), en cuantía de (\$ 541.063.44) quinientos cuarenta y un mil sesenta y tres pesos con 44/100 M/CTE efectiva a partir del 26 de agosto de 1994.



(...)"

De conformidad con el acto acusado, anteriormente citado, se observa que a la accionada le fue reconocida una pensión de Gracia mediante la Resolución N° 36381 del veintiocho (28) de julio de dos mil seis (2006), –fls 24 al 28–, la cual fue creada por la Ley 114 de 1913, en la que se determinaron como requisitos los siguientes:

*“Artículo 1º.- Los Maestros de Escuelas Primarias oficiales **que hayan servido en el magisterio por un término no menor de veinte años, tienen derecho a una pensión de jubilación vitalicia, en conformidad con las prescripciones de la presente Ley.***

(...)

Artículo 4º.- Para gozar de la gracia de la pensión será preciso que el interesado compruebe:

Que en los empleos que ha desempeñado se ha conducido con honradez y consagración. (Derogado por la Ley 45 de 1913).

Que no ha recibido ni recibe actualmente otra pensión o recompensa de carácter nacional. Por consiguiente, lo dispuesto en este inciso no obsta para que un Maestro pueda recibir a un mismo tiempo sendas pensiones como tal, concedidas por la Nación o por un Departamento.

Que observe buena conducta. (Derogado artículo 8 Ley 45 de 1913).

Que ha cumplido cincuenta años, o que se halla en incapacidad por enfermedad u otra causa, de ganar lo necesario para su sostenimiento.”

Se tiene entonces, que la pensión gracia es una prestación económica de origen legal que cuenta con un régimen especial por el que se rige y de conformidad con el cual debe ser otorgada, consagrando unos requisitos específicos diferentes a los de las demás prestaciones pensionales.

Ahora bien, encuentra esta Sala que con la expedición de la Ley 1437 de 2011 – Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo –, se le permite al Juez Contencioso Administrativo realizar un análisis interpretativo de las normas que se predicen violadas y de los actos acusados, así como de las pruebas aportadas al plenario, no siendo necesario, en un caso dado, que se presente una vulneración en grado de manifiesta para que proceda la declaratoria de la medida cautelar, como si se exigía bajo la vigencia del Decreto 01 de 1984. Respecto del cambio que se introdujo con el nuevo Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo en relación con el estudio de la procedencia de las medidas cautelares, ha advertido el Consejo de Estado:

“Entonces, la nueva norma precisa que: 1º) La 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. Exige que la petición contenga una sustentación específica y propia para la procedencia de la medida excepcional, o una expresa remisión a que el apoyo de la medida se soporta en el mismo concepto de violación. 2º) 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.

De esta manera, lo que en la Ley 1437 de 2011 representa variación significativa en la regulación de esta figura jurídico-procesal de la suspensión provisional de los efectos del acto administrativo acusado, con relación al estatuto anterior, radica en que antes era exigencia sine quanon que la oposición normativa apareciera manifiesta por confrontación directa con el acto o mediante los documentos públicos adicionales con la solicitud. Entonces ello excluía que el operador judicial pudiera incursionar en análisis o estudio pues la trasgresión debía aparecer prima facie. Ahora, la norma da la apertura de autorizar al juez administrativo para que desde este momento procesal, obtenga la percepción de si hay la violación normativa alegada, pudiendo al efecto: 1º) realizar un análisis entre el acto y las normas invocadas como transgredidas, y 2º) que también pueda estudiar las pruebas allegadas con la solicitud.

Pero a la vez es necesario que el juez tenga en cuenta el perentorio señalamiento del 2º inciso del artículo 229 del C. de P.A. y de lo C.A., en cuanto ordena que “la decisión sobre la medida cautelar no implica prejuzgamiento”.⁴ (Resaltos por fuera del texto original).

Así las cosas, de conformidad con las pruebas obrantes en el expediente, se tiene que en un principio no es evidente la contravención de las disposiciones constitucionales y legales enunciadas como violadas en el concepto de violación, consignado en el escrito petitorio, frente al acto administrativo acusado, pues si bien es cierto, la parte demandante aporta una serie de certificaciones laborales de prestación del servicio del señor LORENZO BARRERA SANTANILLA, no es menos cierto que de ellas no se puede inferir de manera fehaciente y *ab initio* que la vinculación del demandado sea de carácter nacional, pues se echa de menos en el plenario, el decreto de nombramiento donde se determine la autoridad nominadora (art 1 ley 91 de 1989), adicionalmente se anexa a folio 36 certificación mediante la cual se hace constar que la Gobernación del Caquetá, Secretaria de Educación, tenía al demandado como docente de tiempo completo dependiente de esa secretaria.

En este orden, existe duda con relación al carácter nacional del docente demandado por la UGPP, razón por la cual no es posible acceder a la medida cautelar deprecada.

Conforme al inciso 2 del artículo 229 del CPACA, la decisión de la presente medida cautelar no implica prejuzgamiento.

En mérito de lo anteriormente expuesto, el Tribunal Contencioso Administrativo del Caquetá

⁴ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, Consejera Ponente: Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez, Auto del once (11) de julio de dos mil trece (2013), N° de Radicación: 110010328000201300021-00.



Demandante: UGPP
Demandado: Lorenzo barrera santanilla
Medio de Control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho
Radicado: 18-00-23-33-003-2015-00250-00

RESUELVE

PRIMERO: DENEGAR LA MEDIDA CAUTELAR de suspensión provisional de los efectos de las Resolución N° 36381 del 28 de julio de dos mil seis 2006, por las razones expuestas en la parte motiva.

SEGUNDO: En firme esta decisión, continúese con el trámite procesal correspondiente

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE


CARMEN EMILIA MONTIEL ORTIZ
Magistrada



TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL CAQUETÁ
DESPACHO TERCERO
M.P CARMEN EMILIA MONTIEL ORTIZ

Florencia, diecisiete (17) de abril de dos mil diecisiete (2017)

RADICACION : 18-001-23-33-003-2015-00249-00
MEDIO DE CONTROL : NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL
DERECHO (LESIVIDAD)
ACTOR : UNIDAD PARA LA ATENCION Y REPARACION
INTEGRAL A LAS VICTIMAS – UGPP.
DEMANDADO : LUIS DELGADO VASQUEZ
AUTO NÚMERO : A.I. 09-04-108-17

1.- ASUNTO.

Se decide la petición de medida cautelar solicitada por la parte actora en la demanda.

2.- ANTECEDENTES.

La UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL - UGPP-, a través de apoderada judicial ha promovido medio de control de NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO (LESIVIDAD) en contra de LUIS DELGADO VÁSQUEZ con el fin, que se declare la nulidad del acto administrativo contenido en la Resolución N° 36276 del 28 de julio de 2006 expedida por la extinta Caja Nacional de Previsión Social –CAJANAL-, mediante la cual se dispone el reconocimiento y ordena el pago a favor del demandado de una pensión de gracia. (Fl.13-17).

A título de restablecimiento del derecho, pide se condene al señor LUIS DELGADO VÁSQUEZ a restituir a la entidad las sumas de dinero correspondientes a los valores cancelados y que se declare que al demandado no le asiste el derecho a la pensión.

3.-MEDIDA CAUTELAR

En el escrito demandatorio, solicita como medida cautelar la SUSPENSIÓN PROVISIONAL de los efectos del acto administrativo contenido en la Resolución N° 36276 del 28 de julio de 2006, por medio de la cual se ordenó y reconoció la pensión de gracia al señor LUIS DELGADO VÁSQUEZ.

Explica la entidad que:

1.-Con la certificación de tiempo de servicio, se constata que el señor LUIS DELGADO VÁSQUEZ ingresó al servicio público docente desde el 16 de julio de 1973 hasta el 14 de mayo de 2002 con vinculación en propiedad de carácter NACIONAL al servicio del Ministerio de Educación Nacional.



Demandante: UGPP

Demandado: Luis Delgado Vásquez

Medio de Control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho

Radicado: 18-00-23-33-003-2015-00249-00

2.-De ello se puede establecer que **LUIS DELGADO VÁSQUEZ** no cumple con los requisitos establecidos para hacerse acreedor a la pensión de gracia, pues laboró la mayoría de tiempo para la nación y no acreditó 20 años de servicios prestados en el nivel territorial departamental, municipal, distrital, según requisito que exige la Ley 114, artículo 4, teniendo en cuenta que estuvo vinculado como docente de carácter **NACIONAL**, por consiguiente dicho periodo no puede computarse para el reconocimiento de la pensión de gracia.

3.- Lo anterior, se apoya al observar los certificados de tiempo de servicios aportados con la presentación de la demanda y las demás constancias que acreditan el computo de tiempo de servicio, a partir de lo cual se determina que los 20 años de servicio no fueron exclusivos del nivel territorial. Por lo anterior no era procedente para el reconocimiento pensional solicitado por el señor **LUIS DELGADO VÁSQUEZ**, la sumatoria de los tiempos laborados como docente a cargo del ente territorial o departamental con los trabajados en calidad de docente nacional, pues ello contraría las normas legales que postulan los requisitos específicos para gozar de la pensión de gracia y transgrede normas constitucionales que pregonan la legalidad que debe imperar en las actuaciones de la administración.

4.- Manifiesta, que constituye un detrimento patrimonial para el Estado el reconocimiento de unos dineros por concepto de asignación de pensión gracia, que fue reconocida por la Resolución N° 36276 del 28 de julio de 2006 y que a la fecha se han pagado TRESCIENTOS TREINTA Y UN MILLONES CINCUENTA Y NUEVE MIL SEISCIENTOS CUARENTA Y OCHO PESOS M/CTE (\$ 331.059.648) generando claramente, un detrimento del erario, al que se le impuso una carga prestacional sin fundamento legal con grave afectación del interés general.

4.-POSICIÓN DEL DEMANDADO

De conformidad con el artículo 233 del CPACA, se corrió traslado de la solicitud de suspensión provisional al señor **LUIS DELGADO VÁSQUEZ**, quien guardó silencio.

5.-CONSIDERACIONES

El CPACA ha contemplado la posibilidad de decretar medidas cautelares, precisamente por la gravedad que puede cobijar algunos asuntos, que requieren de actuaciones urgentes y necesarias para proteger y garantizar el objeto del proceso y la efectividad de la sentencia. Indica la citada norma en su tenor literal:

ARTÍCULO 229. PROCEDENCIA DE MEDIDAS CAUTELARES. *En todos los procesos declarativos que se adelanten ante esta jurisdicción, antes de ser notificado, el auto admisorio de la demanda o en cualquier estado del proceso, a petición de parte debidamente sustentada, podrá el Juez o Magistrado Ponente decretar, en providencia motivada, las medidas cautelares que considere necesarias para proteger y garantizar,*

provisionalmente, el objeto del proceso y la efectividad de la sentencia, de acuerdo con lo regulado en el presente capítulo.

La decisión sobre la medida cautelar no implica prejuzgamiento.

PARÁGRAFO. *Las medidas cautelares en los procesos que tengan por finalidad la defensa y protección de los derechos e intereses colectivos y en los procesos de tutela del conocimiento de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo se regirán por lo dispuesto en este capítulo y podrán ser decretadas de oficio.*

Por su parte, el artículo 230 *ejusdem* establece que las medidas cautelares pueden ser de contenido preventivo, conservativo, anticipativo o de suspensión, y que tales medidas sólo podrán ser decretadas siempre y cuando las mismas tengan relación directa y necesaria con las pretensiones de la demanda, para lo cual se podrá decretar una o varias de las siguientes medidas:

- 1. Ordenar que se mantenga la situación, o que se restablezca al estado en que se encontraba antes de la conducta vulnerante o amenazante, cuando fuere posible.*
- 2. Suspender un procedimiento o actuación administrativa, inclusive de carácter contractual. A esta medida solo acudirá el Juez o Magistrado Ponente cuando no exista otra posibilidad de conjurar o superar la situación que dé lugar a su adopción y, en todo caso, en cuanto ello fuere posible el Juez o Magistrado Ponente indicará las condiciones o señalará las pautas que deba observar la parte demandada para que pueda reanudar el procedimiento o actuación sobre la cual recaiga la medida.*
- 3. Suspender provisionalmente los efectos de un acto administrativo.*
- 4. Ordenar la adopción de una decisión administrativa, o la realización o demolición de una obra con el objeto de evitar o prevenir un perjuicio o la agravación de sus efectos.*
- 5. Impartir órdenes o imponerle a cualquiera de las partes del proceso obligaciones de hacer o no hacer.*

Respecto de la procedencia para decretar la medida cautelar que contrae la atención de la sala, el art. 231 del C.P.A.C.A. consagra los requisitos y en relación con la suspensión provisional de los actos administrativos, dispone:

ART. 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.*

(....)”



El Consejo de Estado¹ haciendo referencia al tránsito legislativo del Decreto 01 de 1984 a la ley 1437 de 2011, que implicó modificaciones a los requisitos contemplados para decretar la suspensión provisional de los actos administrativos, dijo:

*“La nueva norma precisa entonces a partir de que haya petición expresa al respecto que: 1°) 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.** 2°) 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, lo que en el nuevo Código representa variación significativa en la regulación de esta figura jurídico-procesal de la suspensión provisional de los efectos del acto administrativo acusado, con relación al estatuto anterior, 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: 1°) realizar **análisis** entre el acto y las normas invocadas como transgredidas, y 2°) que también pueda **estudiar** las pruebas allegadas con la solicitud.*

Teniendo en cuenta que en el proceso de la referencia, se pretende no sólo la nulidad de un acto administrativo sino también el restablecimiento del derecho –ver folios 29 y 58 -; para la procedencia de la suspensión provisional, se requiere de la demostración de dos elementos: 1.- la violación de las disposiciones invocadas en la demanda o en la solicitud que se realice en escrito separado, análisis que se realiza respecto del acto demandado también si es del caso con las pruebas allegadas y 2.- probarse al menos sumariamente la existencia de los perjuicios.

En lo que respecta a la suspensión provisional de los efectos de los actos administrativos que sean susceptibles de impugnación por vía judicial, el artículo 238 de la Constitución Política le asigna a la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo dicha facultad, por los motivos y con observancia de los requisitos que establezca la Ley.

Visto lo anterior, se efectuará el análisis del acto demandado. En el caso concreto la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL -UGPP-, solicita la suspensión provisional de los efectos de la Resolución N° 36276 del 28 de julio de 2006 por medio de la cual se ordenó y reconoció el pago a favor de **LUIS DELGADO VÁSQUEZ** una pensión de gracia. Alega la UGPP que el demandado no le asistía el derecho, debido a

¹ Consejo de estado sala de lo contencioso administrativo seccion segunda subseccion a consejero ponente: gustavo eduardo gómez aranguren bogotá, d.c., veintidós (22) de octubre de dos mil trece (2013). Radicación número: 1100132500020130011700 (02632013)



que no era procedente, para el reconocimiento pensional solicitado por esta, la sumatoria de los tiempos laborados como docente a cargo del ente territorial o departamental con los trabajados en calidad de docente nacional.

En relación con las certificaciones de tiempo de servicio y las demás constancias que acreditan el cómputo de tiempo de servicio a favor del estado por parte del señor **LUIS DELGADO VÁSQUEZ**, en el proceso de la referencia obra la siguiente documentación:

- Certificado de información laboral expedido el 08 de julio de 1993, en el que Ministerio de Educación Nacional - Coordinación de Educación del Caquetá hace constar que el señor **LUIS DELGADO VÁSQUEZ** fue nombrado, (DOCENTE VINCULACIÓN NACIONAL) en el Municipio de Doncello a partir del 16 de julio de 1973 (no figura en el kadez los meses de enero a 19 de abril). Nuevamente nombrado a partir del 20 de abril de 1976,

*“certificado de tiempo de servicio No. PENG.033 /2002
LA CORDINACCION DE EDUCACION DEL CAQUETA”*

CERTIFICA:

Que **LUIS DELGADO VÁSQUEZ** identificado con cedula de ciudadanía N° 4.956.705, nombrado maestro Sergio mossoni, del municipio de el Doncello ,(DOCENTE VINCULACIÓN NACIONAL) a partir del 16 de julio de 1973 según resolución No. 103, art 12°, Ord. 09 del 25 de julio de 1973 (no figura en el kárdex los meses de enero a 19 de abril). Nuevamente nombrado a partir del 20 de abril de 1976, según resolución, N° 051, art.14 del 10 de junio de 1976.

(...)

Ha prestado sus servicios así:

Cargos/ sección/lugar	Desde			Hasta		
	DD	MM	AA	D	MM	A
Maestro primaria concentración Sergio Mossoni, el Doncello	16	07	73	31	12	73
Director primaria concentración mixta, montañoita	01	01	74	31	12	74
Profesor primaria concentración mixta, montañoita	01	01	75	31	12	75
Profesor secundaria colegio las mercedes, el paujil	20	04	76	31	12	76
Profesor secundaria colegio las mercedes, el paujil	01	01	77	31	12	77
Profesor secundaria colegio las mercedes, el paujil	01	01	78	31	12	78
Profesor secundaria colegio las mercedes, el paujil	01	01	79	31	12	79
Profesor secundaria colegio inmaculado de maría, el Doncello	01	01	80	31	12	80
Profesor secundaria colegio inmaculado de maría, el Doncello	01	01	81	29	02	81
Profesor secundaria colegio Ntra. del perpetuo socorro, montañoita	01	03	81	31	12	81
Profesor secundaria colegio Ntra. del perpetuo socorro, montañoita	01	01	82	31	12	82



Demandante: UGPP
Demandado: Luis Delgado Vásquez
Medio de Control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho
Radicado: 18-00-23-33-003-2015-00249-00

Profesor secundaria colegio Ntra. del perpetuo socorro, montaña	01	01	83	31	12	83
Profesor secundaria colegio Ntra. del perpetuo socorro, montaña	01	01	84	31	12	84
Profesor secundaria colegio Ntra. del perpetuo socorro, montaña	01	01	85	31	12	85
Profesor secundaria colegio Ntra. del perpetuo socorro, montaña	01	01	86	31	12	86
Profesor secundaria colegio Ntra. del perpetuo socorro, montaña	01	01	87	31	12	87
Profesor secundaria colegio Ntra. del perpetuo socorro, montaña	01	01	88	31	12	88
Profesor secundaria colegio Ntra. del perpetuo socorro, montaña	01	01	89	31	12	89
Profesor secundaria colegio Ntra. del perpetuo socorro, montaña	01	01	90	31	12	90
Profesor secundaria colegio Ntra. del perpetuo socorro, montaña	01	01	91	31	12	91
Profesor secundaria colegio Ntra. del perpetuo socorro, montaña	01	01	92	31	12	92
Profesor secundaria colegio Ntra. del perpetuo socorro, montaña	01	01	93	31	12	93
Profesor secundaria colegio Ntra. del perpetuo socorro, montaña	01	01	94	31	12	94
Profesor secundaria colegio Ntra. del perpetuo socorro, montaña	01	01	95	31	12	95
Profesor secundaria colegio Ntra. del perpetuo socorro, montaña	01	01	96	31	12	96
Profesor secundaria colegio Ntra. del perpetuo socorro, montaña	01	01	97	31	12	97
Profesor secundaria colegio Ntra. del perpetuo socorro, montaña	01	01	98	31	12	98
Profesor secundaria colegio Ntra. del perpetuo socorro, montaña	01	01	99	31	12	99
Profesor secundaria colegio Ntra. del perpetuo socorro, montaña	01	01	00	31	12	00
Profesor secundaria colegio Ntra. del perpetuo socorro, montaña	01	01	01	31	12	01
Profesor secundaria colegio Ntra. del perpetuo socorro, montaña	01	01	02	30	04	02

TOTAL TIEMPO DE SERVICIO: 28 AÑOS, 05 MESES ,25 DIAS. TOTAL DIAS 10255

(Periodo de vinculación menos licencias o/ y interrupciones) -folio 20-

Entre los requisitos exigidos por la norma para decretar la medida cautelar que se analiza como ya se explicó; tenemos que la suspensión provisional procede en tanto se cumplan las dos condiciones, a saber, por violación de las disposiciones invocadas en la demanda, situación está, aplicable al caso que se estudia, sin embargo dicha violación debe ser producto del análisis y la contrastación con el acto demandado, y la prueba sumaria de la existencia de algún perjuicio del tal suerte que la falta de una de ellas haría improcedente la medida.

En el presente caso, la parte demandante solicitó de manera expresa la suspensión provisional de los efectos de la Resolución No. 36276 del veintiocho (28) de julio de dos mil seis (2006), expedida por la Caja Nacional de Previsión Social – CAJANAL y por medio de la cual se dispuso el reconocimiento y ordena el pago a favor del señor **LUIS DELGADO VÁSQUEZ** de una pensión de gracia, para ello señaló la vulneración de normas de rango constitucional y legal.

Ahora bien, la parte considerativa y resolutive del acto administrativo respecto del cual se ha impetrado la suspensión de sus efectos—fls. 13 a 16-, indica en lo pertinente:

“RESOLUCIÓN N° 36276 de JULIO DE 2016”

(...)



Demandante: UGPP
Demandado: Luis Delgado Vásquez
Medio de Control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho
Radicado: 18-00-23-33-003-2015-00249-00

POR LA CUAL SE DA CUMPLIMIENTO A UN FALLO DE TUTELA
PROFERIDO POR EL JUZGADO TREINTA Y UNO PENAL DEL CIRCUITO
DE BOGOTÁ, D.C.

(...)

PRIMERO: tutelar los derechos fundamentales de petición, debido proceso, seguridad social, a la igualdad, al mínimo vital, y a la vida digna, impetrados a través de apoderado por los señores..... LUIS DELGADO VASQUEZ C.C. 4.956.705,

Que el peticionario presto lo siguientes servicios al Estado

ENTIDAD	DESDE	HASTA	DIAS
	DEDUCIDOS LABORADO		
DEPARTAMENTO DEL CAQUETÁ 885	19730716	19751230	0
DEPARTAMENTO DEL CAQUETÁ (NACIONAL)	19760420	20020430	0 9371

Que laboró un total de 10.256 días, 1465 semanas

(...)

RESUELVE

ARTICULO PRIMERO: dar cumplimiento al fallo de tutela proferido por el juzgado treinta y uno penal, del circuito de Bogotá D.C de fecha 26 de junio de 2016 y en consecuencia reconocer y ordenar el pago de una pensión de GRACIA con todos los factores salariales a favor del señor DELGADO VASQUEZ LUIS ya identificado, de una pensión GRACIA, en cuantía de (\$ 1,145,651,.87) UN MILLÓN CIENTO CUARENTA Y CINCO MIL SEISCIENTOS CINCUENTA Y UN PESOS CON 87/100 M/CTE, efectiva a partir del 19 de noviembre de 2001.

(...)"

De conformidad con el acto acusado, reconoció la pensión gracia, basada en los tiempos de servicio prestados por el demandado como docente del orden nacional, vinculado mediante Resoluciones emanadas por el Ministerio de Educación Nacional, rebelándose contra la previsión legal según la cual la gracia es un beneficio para aquellos servidores que completen por lo menos 20 años al servicio de la Docencia Oficial Municipal, Departamental Distrital o Nacionalizada.

En virtud de lo anterior se observa que la discusión para el reconocimiento de la pensión gracia del señor DELGADO VASQUEZ radica en el tipo de vinculación en propiedad ejercida durante el tiempo que prestó sus servicios



como docente, que incide en el cumplimiento del requisito del tiempo de servicios necesario para acceder a su reconocimiento.

De acuerdo al material probatorio relacionado con anterioridad, se tiene que la certificación de prestación de servicios en la entidad, visible a folio 20, se encuentra suscrita por la Secretaria de la Sección de Certificados de la Coordinación de Educación del Caquetá del Ministerio de Educación Nacional, según sello impuesto, aunado a ello en la Resolución N° 36276 del 28 de julio de 2006, por medio de la cual se reconoce la pensión gracia al accionado se detalla sin lugar a equívocos que el peticionario prestó sus servicios el Estado en el Ministerio de Educación Nacional.

Así las cosas, de las anteriores pruebas se observa que efectivamente el tiempo desempeñado como docente por el accionado fue de carácter Nacional, situación está que de acuerdo a las normas que regulan la pensión gracia, le impide recibir este beneficio, como quiera que esta solo fue dispuesta para docentes Municipal, Departamental Distrital o Nacionalizados y no los de carácter nacional.

Se tiene entonces, que la pensión gracia es una prestación económica de origen legal que cuenta con un régimen especial por el que se rige y de conformidad con el cual debe ser otorgada, consagrando unos requisitos específicos diferentes a los de las demás prestaciones pensionales.

Ahora bien, encuentra el despacho que con la expedición de la Ley 1437 de 2011 – Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo –, se le permite al Juez Contencioso Administrativo realizar un análisis interpretativo de las normas que se predicen violadas y de los actos acusados, así como de las pruebas aportadas al plenario, no siendo necesario, en un caso dado, que se presente una vulneración en grado de manifiesta para que proceda la declaratoria de la medida cautelar, como si se exigía bajo la vigencia del Decreto 01 de 1984. Respecto del cambio que se introdujo con el nuevo Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo en relación con el estudio de la procedencia de las medidas cautelares, ha advertido el Consejo de Estado:

“Entonces, la nueva norma precisa que: 1°) La 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. Exige que la petición contenga una sustentación específica y propia para la procedencia de la medida excepcional, o una expresa remisión a que el apoyo de la medida se soporta en el mismo concepto de violación. 2°) 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.

De esta manera, lo que en la Ley 1437 de 2011 representa variación significativa en la regulación de esta figura jurídico-procesal de la suspensión provisional de los efectos del acto administrativo acusado, con relación al estatuto anterior, radica en que antes era exigencia sine quanon que la



oposición normativa apareciera manifiesta por confrontación directa con el acto o mediante los documentos públicos adicionales con la solicitud. Entonces ello excluía que el operador judicial pudiera incursionar en análisis o estudio pues la trasgresión debía aparecer prima facie. Ahora, la norma da la apertura de autorizar al juez administrativo para que desde este momento procesal, obtenga la percepción de si hay la violación normativa alegada, pudiendo al efecto: 1°) realizar un análisis entre el acto y las normas invocadas como transgredidas, y 2°) que también pueda estudiar las pruebas allegadas con la solicitud.

Pero a la vez es necesario que el juez tenga en cuenta el perentorio señalamiento del 2° inciso del artículo 229 del C. de P.A. y de lo C.A., en cuanto ordena que “la decisión sobre la medida cautelar no implica prejuzgamiento”.² (Resaltos por fuera del texto original).

Así las cosas, de conformidad con las pruebas obrantes en el expediente, se tiene que en un principio no es evidente la contravención de las disposiciones constitucionales y legales enunciadas como violadas en el concepto de violación consignado en el escrito petitorio, pues si bien es cierto, la parte demandante aporta una serie de certificaciones laborales de prestación de servicio del señor *LUIS DELGADO VASQUEZ*, no es menos cierto, que de ellas no se puede inferir de manera fehaciente el nombramiento como docente con vinculación Nacional, debido a que cada certificación es otorgada por la Coordinación de Educación del Caquetá y laboró como docente en los Municipio de Doncello, el Paujil y la Montañita del Caquetá, siendo estas entidades del orden territorial. Así las cosas, no se logra determinar *ab initio* si en realidad el demandado contó con vinculación de carácter Nacional, esto es, que su nombramiento provenga del gobierno nacional (art. 1, ley 91 de 1989). Además a folio 20 en su reversa obra certificación de tiempo de servicio prestado por el demandado en el Departamento del Caquetá, sin que se haya demostrado al menos con prueba sumaria, en esta etapa procesal, que tales instituciones son del orden nacional.

Conforme al inciso 2 del artículo 229 del CPACA, la decisión de la presente medida cautelar no implica prejuzgamiento.

En mérito de lo anteriormente expuesto, el Tribunal Contencioso Administrativo del Caquetá

RESUELVE

PRIMERO: DENEGAR LA MEDIDA CAUTELAR de suspensión provisional de los efectos de las Resolución N° 36276 del 28 de julio de 2006 por las razones expuestas en la parte motiva.

SEGUNDO: En firme esta decisión, continúese con el trámite procesal correspondiente

² Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, Consejera Ponente: Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez, Auto del once (11) de julio de dos mil trece (2013), N° de Radicación: 110010328000201300021-00.



Demandante: UGPP
Demandado: Luis Delgado Vásquez
Medio de Control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho
Radicado: 18-00-23-33-003-2015-00249-00

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE


CARMEN EMILIA MONTIEL ORTIZ
Magistrada



**TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL CAQUETÁ
SALA SEGUNDA DE DECISIÓN
M.P CARMEN EMILIA MONTIEL ORTIZ**

Florencia, diecisiete (17) de abril de dos mil diecisiete (2017)

MEDIO DE CONTROL : EJECUTIVO
DEMANDANTE : JUAN YALY MEJÍA VÁSQUEZ
DEMANDADO : MUNICIPIO DE FLORENCIA
RADICACIÓN : 18-001-33-31-001-2015-00682-01
AUTO NÚMERO : AI-12-04-111-17

1. OBJETO DE LA DECISIÓN

Conoce el Despacho del recurso de queja interpuesto por el apoderado de la parte demandada en contra del auto proferido por el Juzgado Primero Administrativo del Circuito de Florencia, calendado 19 de abril de 2016, mediante el cual negó el recurso de apelación presentado frente a la providencia que decidió negar la nulidad propuesta por la apoderada del Municipio de Florencia de fecha 02 de marzo de 2016.

2. ANTECEDENTES

El Juzgado Primero Administrativo del Circuito de Florencia, mediante auto fechado 02 de marzo de 2016, dispuso negar la nulidad propuesta por la apoderada del Municipio de Florencia.

Seguidamente, la parte pasiva interpuso recurso de reposición y en subsidio el de apelación frente a dicho auto.

El *a quo* denegó el recurso de apelación por improcedente, argumentando que el auto que niega la nulidad, no se encuentra enlistado en el artículo 243 del C.P.A.C.A., el cual hace referencia a las providencias que son susceptibles del recurso de apelación.

Contra la anterior providencia, la entidad demandada interpuso recurso de reposición y en subsidio el recurso de queja.

El Juzgado de primera instancia, no repuso la decisión, y ordenó la expedición de copias para surtir el recurso de queja.

Aportadas las copias por la parte interesada, el Juzgado las remitió al Tribunal para que se surtiera el recurso de queja, correspondiéndole el conocimiento a este Despacho judicial.

2. El que decreta una medida cautelar y el que resuelva los incidentes de responsabilidad y desacato en ese mismo trámite.
3. El que ponga fin al proceso.
4. El que apruebe conciliaciones extrajudiciales o judiciales, recurso que solo podrá ser interpuesto por el Ministerio Público.
5. El que resuelva la liquidación de la condena o de los perjuicios.
- 6. El que decreta las nulidades procesales.**
7. El que niega la intervención de terceros.
8. El que prescinda de la audiencia de pruebas.
9. El que deniegue el decreto o práctica de alguna prueba pedida oportunamente.

Los autos a que se refieren los numerales 1, 2, 3 y 4 relacionados anteriormente, serán apelables cuando sean proferidos por los tribunales administrativos en primera instancia.

El recurso de apelación se concederá en el efecto suspensivo, salvo en los casos a que se refieren los numerales 2, 6, 7 y 9 de este artículo, que se concederán en el efecto devolutivo.

Parágrafo. La apelación solo procederá de conformidad con las normas del presente Código, incluso en aquellos trámites e incidentes que se rijan por el procedimiento civil."

Del artículo citado, relacionado con las providencias respecto de las que procede la interposición del recurso de apelación, se puede evidenciar que la decisión por medio de la cual se niega el incidente de nulidad no se encuentra contemplada en el artículo 243 del CPACA, que contiene una lista taxativa de los autos apelables.

Con relación a la taxatividad de los autos que se consideran apelables en la jurisdicción contencioso administrativa, el Consejo de Estado, en providencia del diecinueve (19) de julio de dos mil seis (2006), Consejera Ponente Dra. Ruth Stella Correa Palacio, señala:

"...Dentro de los procesos contencioso administrativos, entendiendo por tales aquellos previstos en ese código, sólo son apelables los autos allí enlistados de manera taxativa, conclusión que no se opone a que se encuentren en otros códigos otros autos susceptibles de apelación, cuando se acude a tales normativas en virtud de la remisión que hace el artículo 267 del C.C.A., para cuando el tema no está expresamente regulado en ese código.

La conclusión anterior no se opone a la taxatividad como criterio dominante en la consagración del recurso de apelación frente a los autos, por cuanto además de aquellos que expresamente son apelables en conformidad con el artículo 181 del C.C.A., sólo serán pasibles de este medio de impugnación aquellos que reúnan concretamente dos condiciones, a saber: i) que conforme al Código de Procedimiento Civil, sean apelables; ii) que haya debido acudirse al Código de Procedimiento Civil, porque el tema no está regulado en el C.C.A.(...)"¹

3.5 REMISIÓN A LA NORMA PROCESAL

Ahora bien, atendiendo a lo preceptuado en el artículo 306 del C.P.A.C.A, el cual establece que *"en los aspectos no contemplados en este Código se seguirá el*

¹ CONSEJO DE ESTADO, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Diecinueve (19) de julio de dos mil seis (2006). C.P Ruth Stella Correa Palacio.



4. CASO CONCRETO

En el asunto *sub judice*, encuentra el Despacho que la decisión del Juez de primera instancia de negar por improcedente el recurso de apelación formulado por la parte accionada en contra de la providencia que negó el incidente de nulidad propuesto, se encuentra ajustada a derecho y se estima correctamente denegado como quiera que el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo trae una disposición expresa según la cual solo es apelable el auto que **decrete nulidades procesales**, por lo que no se concederá el mismo.

En consecuencia, como la decisión recurrida se ajustó a la realidad procesal, habrá de confirmarse.

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Contencioso Administrativo del Caquetá, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

RESUELVE:

PRIMERO: ESTIMAR CORRECTAMENTE DENEGADO EL RECURSO DE APELACIÓN, interpuesto por la parte demandada, contra el proveído de fecha diecinueve (19) de abril de 2016, proferido por el Juzgado Primero Administrativo del Circuito de Florencia, mediante el cual no se concedió el recurso de apelación por improcedente, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: En consecuencia, se devolverá el expediente al Juzgado Primero Administrativo del Circuito de Florencia, para lo de su resorte, una vez ejecutoriado este proveído.

Notifíquese y Cúmplase,


CARMEN EMILIA MONTIEL ORTÍZ
Magistrada