

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL META

Auto de Interlocutorio No. 4 0 4

Villavicencio, 18 JUL 2018

REFERENCIA: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE: UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN
PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES-
UGGP
DEMANDADO: RUTH NIDIA BOBADILLA
EXPEDIENTE: 50001 - 23 - 33 - 000 - 2015 - 00302 - 00
ASUNTO: SE NIEGA MEDIDA CAUTELAR ACTO QUE RECONOCIÓ
UNA PENSION GRACIA

Se ocupa el Despacho de la solicitud de medida cautelar invocada dentro del asunto de la referencia.

1. ANTECEDENTES

Solicita la entidad demandante se decrete la suspensión provisional del acto administrativo No. 23286 de 29 de diciembre de 2011 mediante la cual le reconoció una pensión gracia a RUTH NIDIA VACA BOBADILLA en cuantía de \$1.838.524 a partir del 17 de marzo de 2009, por considerarlo contrario a la ley.

Afirma que RUTH NIDIA VACA BOBADILLA no le asiste ni le asistía el derecho para el reconocimiento de la pensión gracia, debido a que se confirmó que era una docente del orden nacional, debido a que con posterioridad a su reconocimiento, antes las dudas de la entidad por el tipo de vinculación que tenía la docente, pues los certificados laborales allegados por ella indicaban que era una docente municipal, por su nombramiento provenía del Ministerio de Educación Nacional, oficio a la Alcaldía Municipal de Villavicencio y al Ministerio de Educación, quienes indicaron que la vinculación de la docente era nacional, información que ratificó con la base de datos del FOMAG, por tanto al considerar que el acto administrativo de reconocimiento de la pensión gracia desconoce los artículos 1,2,6,121,128, y 209 de la Carta Política, la leyes 116 de 1928 y 37 de 1993, demanda el mismo, en aras de salvaguardar el patrimonio público, solicita la suspensión provisional de este acto hasta que en derecho se genere

un pronunciamiento definitivo del reconocimiento de la pensión gracia a la demandada (fls. 5-7, Cud. Medidas Cautelares).

Estando dentro del término de traslado, la parte demandada solicita que no se decrete la medida cautelar presentada, debido a que con la demanda se infiere que la entidad demandante no tiene certeza de la vinculación de su poderdante (municipal, departamental o nacional) por las diversas contradicciones que expone, aunado a ello aduce que no es necesario el decreto de esta medida cautelar para garantizar la efectividad de la sentencia, pues en caso de ser decretada la nulidad del acto administrativo que se demanda, el recaudo del dinero puede realizarse a través del proceso ejecutivo correspondiente, finalmente, manifiesta que la medida cautelar no cumple con los requerimientos legales para su procedencia y que se estarían vulnerando los derechos fundamentales de su representada (fls. 54-57, Cud. Medida Cautelar).

2. PARA RESOLVER SE CONSIDERA

i) Competencia

Este Despacho es competente para resolver la solicitud de Medida Cautelar presentada por la parte actora, de conformidad con los artículos 125 y 229 y ss del CPACA.

ii) Análisis Jurídico sobre las Medidas Cautelares

Indica el artículo 231 del CPACA¹, que la suspensión provisional de los efectos de los actos acusados, se decretará cuando se concluya que ellos vulneran las normas superiores invocadas, por su parte, el artículo 234 ibidem señala que desde la presentación de la solicitud y sin previa notificación a la otra parte el juez o magistrado ponente podrá adoptar una medida cautelar cuando cumplidos los requisitos para su adopción, se evidencie que por su urgencia, no es posible agotar el trámite previsto.

El artículo 238 de la Constitución Política atribuye a la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo la competencia para suspender provisionalmente por los motivos y con los requisitos que establezca la ley, los efectos de los actos administrativos que sean susceptibles de impugnación por vía judicial.

¹ El Artículo 231 del CPACA. Requisitos para decretar las medidas cautelares. Cuando se pretenda la nulidad de un acto administrativo, la suspensión provisional de sus efectos procederá por violación de las disposiciones invocadas en la demanda o en la solicitud que se realice en escrito separado, cuando tal violación surja del análisis del acto demandado y su confrontación con las normas superiores invocadas como violadas o del estudio de las pruebas allegadas con la solicitud. Cuando adicionalmente se pretenda el restablecimiento del derecho y la indemnización de perjuicios deberá probarse al menos sumariamente la existencia de los mismos. En los demás casos, las medidas cautelares serán procedentes cuando concurren los siguientes requisitos:

1. Que la demanda esté razonablemente fundada en derecho.
2. Que el demandante haya demostrado, así fuere sumariamente, la titularidad del derecho o de los derechos invocados.
3. Que el demandante haya presentado los documentos, informaciones, argumentos y justificaciones que permitan concluir, mediante un juicio de ponderación de intereses, que resultaría más gravoso para el interés público negar la medida cautelar que concederla.
4. Que, adicionalmente, se cumpla una de las siguientes condiciones:
 - a) Que al no otorgarse la medida se cause un perjuicio irremediable, o
 - b) Que existan serios motivos para considerar que de no otorgarse la medida los efectos de la sentencia serían nugatorios².

Los requisitos para decretar las medidas cautelares están contemplados en el artículo 231 de la Ley 1437 de 2011, así:

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

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

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

El inciso primero del referido artículo, prevé la medida cautelar de suspensión provisional de los efectos de los actos administrativos, empero, para su decreto, la norma exige el análisis del acto administrativo demandado comparado con las normas invocadas por el demandante como transgredidas; por lo que, en el caso se abordará la comparación normativa para determinar si la suspensión provisional deprecada, es procedente.

iii) Análisis Jurídico y Jurisprudencia sobre la Pensión Gracia

La Ley 114 de 1913 otorgó a los maestros de escuelas oficiales en su artículo 1°, una pensión nacional por servicios prestados, en su artículo 4° estableció entre uno de sus requisitos que el docente pasible de la Pensión Gracia, probara que no recibía otra pensión o recompensa de carácter nacional²; esta pensión establecida inicialmente para los docentes oficiales de primaria se extendió por la Ley 116 de 1928 a los empleados y profesores de las escuelas normales y los inspectores de instrucción pública, más adelante fue ampliado el espectro a través de la Ley 37 de 1933 a los

² Sentencia No. 25000-23-25-000-1997-04474-01 M.P. Nicolás Pájaro Peñaranda.

maestros que hubiesen completado los servicios señalados por la ley en establecimientos de enseñanza secundaria.

El literal A del numeral 2 del artículo 15, de la Ley 91 de 1989, preceptúa:

“los docentes vinculados hasta el 31 de diciembre de 1980 que por mandato de las Leyes 114 de 1913, 116 de 1928, 37 de 1933 y demás normas que las hubiere desarrollado o modificado, tuviesen o llegaren a tener derecho a la pensión gracia, se les reconocerá siempre y cuando cumplan con la totalidad de los requisitos, esta pensión seguirá reconociéndose por la Caja Nacional de Previsión Social conforme al Decreto 081 de 1976 y será compatible con la pensión ordinaria de jubilación, aún en el evento de estar ésta a cargo total o parcial de la Nación”.

La norma transcrita alude a los docentes Departamentales, Distritales o Municipales, que hubiesen hecho parte en el proceso de nacionalización de la educación primaria y secundaria que venían prestando sus servicios a los Departamentos, Municipios, Intendencias y Comisarías, estipulado en la Ley 43 de 1975; así es como se otorgó la oportunidad de acceder a la Pensión Gracia, siempre que reunieran la totalidad de los requisitos y que hubiesen estado vinculados de conformidad con las Leyes 114 de 1913, 116 de 1928, y 37 de 1933.

Se observa que los docentes que se vincularon después del 31 de diciembre de 1980, no tienen la posibilidad de acceder a la pensión gracia; también se determina que dentro del grupo de beneficiarios de la pensión discutida no se encuentran incluidos los docentes nacionales, sino los nacionalizados, esta conclusión que emana no sólo del tenor de la norma sino de los requisitos prescritos en la Ley 114 de 1913, estableciéndose de manera inequívoca, que la pensión gracia no puede ser reconocida a 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 esta. Por ende los únicos beneficiarios de tal prerrogativa eran los educadores locales o regionales.

iv) Caso Concreto

La Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales - UGPP pretende como medida cautelar que se decrete la suspensión provisional de la prestación reconocida en el acto administrativo No. 23286 del 29 de diciembre de 2011, aduciendo que se trata de una pensión gracia que fue concedida contrariando la normatividad vigente, toda vez que la señora RUTH NIDIA VACA BOBADILLA allegó certificaciones del orden municipal y distrital, pero su nombramiento fue del orden nacional.

La anterior solicitud no es viable, por las razones que se pasan a exponer:

Al examinar el expediente, no se puede establecer a ciencia cierta si la señora Ruth Nidia Vaca Bobadilla fue vinculada en el orden nacional, como lo menciona la parte actora en los hechos de la demanda, pues afirma que ofició con posterioridad a la expedición del acto administrativo al Ministerio de Educación Nacional y a la Alcaldía de Villavicencio, para que despejaran las dudas sobre la vinculación de la demandada, situación que no se refleja en el caudal probatorio, razón por la cual de las pruebas aportadas por el demandante, no se puede establecer *prima facie* si la Resolución No. 23286 de 29 de diciembre de 2011, vulnera la Constitución Política y las Leyes 114 de 1913, 116 de 1928 y 37 de 1933, debido a que se hace indispensable el decreto, práctica y valoración de medios probatorios adicionales a los aportados en el proceso; para que este Despacho pueda en esta etapa procesal emitir un pronunciamiento favorable en relación a la medida cautelar solicitada.

Así las cosas, teniendo en cuenta que no se está causando un perjuicio irremediable y que dadas las diferentes situaciones fácticas y jurídicas del asunto, se hace necesario emprender un estudio de fondo para determinar si hay lugar o no la ilegalidad del acto administrativo demandado, el cual deberá efectuarse en la sentencia.

De Conformidad con lo expuesto, dada la complejidad del asunto y que no se cuentan con los suficientes elementos de juicio que hagan viable el decreto de la medida cautelar solicitada, se torna imposible decretar la suspensión de los efectos de la Resolución No. 23286 de 29 de diciembre de 2011.

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo del Meta,

RESUELVE

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

SEGUNDO: Reconózcase personería al abogado Raul Carvajal Borda identificado con la cédula de ciudadanía n.º 17.321.422 de Villavicencio y tarjeta profesional n.º 138.116 del C.S.J., a fin de que represente los intereses de la señora Ruth Nidia Vaca Bobadilla, conforme al poder conferido.

Notifíquese y Cúmplase



NICE BONILLA ESCOBAR

Magistrada