

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NARIÑO
SECRETARIA

ESTADOS ELECTRÓNICOS

26 DE JULIO DE 2021

Magistrado: Dr. EDGAR GUILLERMO CABRERA RAMOS

2020-00020	ACCIÓN POPULAR DEFENSORÍA DEL PUEBLO REGIONAL NARIÑO VS CONSTRUCTORA MATIZE S.A.S Y OTROS	AUTO CITA AUDIENCIA PACTO ESPECIAL DE CUMPLIMIENTO	23-07-2021
2020-00935	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO UGPP VS MIGUEL ÁNGEL BENAVIDES DÍAZ	AUTO RESUELVE RECURSO DE REPOSICIÓN	23-07-2021
2020-00974	CONTROVERSIAS CONTRACTUALES CONSORCIO ALIMENTACIÓN ESCOLAR PUTUMAYO 2019 VS AGENCIA LOGISTICA DE LAS FUERZAS MILITARES - ALFM	AUTO SE ABSTIENE DE DECRETAR MEDIDA CAUTELAR	23-07-2021
2021-00126	NULIDAD SIMPLE PEDRO CONDE GRANADOS VS DEPARTAMENTO DEL PUTUMAYO	AUTO SE ABSTIENE DE DECRETAR MEDIDA CAUTELAR	23-07-2021
2021-00189	NULIDAD SIMPLE JAIRO DELGADO LÓPEZ VS DEPARTAMENTO DE NARIÑO CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL	AUTO SE ABSTIENE DE DECRETAR MEDIDA CAUTELAR	23-07-2021
2018-00190 (9711)	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO GUADALUPE DEL SOCORRO BASTIDAS SÁNCHEZ VS NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA - DIRECCIÓN DE PRESTACIONES SOCIALES – EJÉRCITO NACIONAL	AUTO SE ABSTIENE DE DECRETAR MEDIDA CAUTELAR	23-07-2021
2017-00279 (8827)	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO CARMEN MARINA MORENO ZAMBRANO VS MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL	AUTO CONFIRMA DECISIÓN	23-07-2021
2020-00066 (9339)	EJECUTIVO ANTONIO JOSE GOMEZ RIASCOS VS CASUR	AUTO RESUELVE RECURSO DE QUEJA	23-07-2021

2006-00792	CONTROVERSIA CONTRACTUALES CARLOS EVER ROSAS SANCHEZ VS DEPARTAMENTO DEL PUTUMAYO	AUTO ORDENA SURTIR NOTIFICACIÓN	23-07-2021
2018-00559	CONTROVERSIA CONTRACTUALES MINISTERIO DEL INTERIOR VS MUNICIPIO DE EL TABLÓN DE GÓMEZ	AUTO REQUIERE PARTE	23-07-2021
2018-00567	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO UGPP VS MARTHA CECILIA SARASTY DE MONCAYO	AUTO SE ABSTIENE DE DECRETAR MEDIDA CAUTELAR	23-07-2021
2019-00411	CONTROVERSIA CONTRACTUALES MINISTERIO DEL INTERIOR VS MUNICIPIO DEL VALLE DEL GUAMUEZ	AUTO ACEPTA SOLICITUD DE APLAZAMIENTO AUDIENCIA	23-07-2021
2019-00604	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO NELLY FANY BACCA VS MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL	AUTO CORRE TRASLADO PARA ALEGAR PREVIO A DICTAR SENTENCIA ANTICIPADA	23-07-2021

VER PROVIDENCIAS A CONTINUACIÓN



Tribunal Administrativo de Nariño
Sala Unitaria

MAGISTRADO PONENTE: EDGAR GUILLERMO CABRERA RAMOS

San Juan de Pasto, vienes, veintitrés, (23) de junio de dos mil veintiuno (2021)

REF.: 520012333000-2020-00020-00
ACCIÓN: POPULAR
ACCIONANTE: DEFENSORÍA DEL PUEBLO REGIONAL NARIÑO
ACCIONADO: CONSTRUCTORA MATIZE S.A.S Y OTROS
ASUNTO: AUTO CONVOCA AUDIENCIA ESPECIAL PACTO DE CUMPLIMIENTO

AUTO

Teniendo en cuenta la nota secretarial que antecede, y siendo que ya se realizó la vinculación de FINDETER y FIDUCIARIA BOGOTÁ, habiéndose transcurrido el término de aquellas para que contesten la demanda, se procede a programar la audiencia especial de pacto de cumplimiento.

La diligencia tendrá lugar el día MARTES 03 DE AGOSTO DEL 2021, a las 2:30pm, a través de la plataforma virtual de Microsoft TEAMS, por lo cual se requiere a los asistentes, garantizar el acceso a dicha plataforma, así mismo, **se solicita a las partes enviar días antes de la audiencia, los datos como correo electrónico y números de celular**, para efecto de garantizar la conectividad en la diligencia, lo anterior de conformidad con lo dispuesto por el artículo 7 del Decreto 806 del 4 de junio de 2020

Para tal efecto, y en aras de garantizar la publicidad en el trámite, se informará a las partes, al Ministerio Público y terceros interesados, que todas las comunicaciones sean dirigidas a los correos electrónicos destinados para este Tribunal, a saber:

- Correo de la Secretaría Tribunal Administrativo Despacho 01: des01tanarino@cendoj.ramajudicial.gov.co
- Correo auxiliar judicial: kbolanol@cendoj.ramajudicial.gov.co (atención exclusiva para audiencias)

En consecuencia, se

DISPONE

PRIMERO: **CITAR** a la **AUDIENCIA DE PACTO DE CUMPLIMIENTO** a través de la plataforma de **Microsoft TEAMS** para la cual se señala como fecha y hora el día MARTES 03 DE AGOSTO DEL 2021, a las 2:30pm

SEGUNDO: **NOTIFICAR** por estado a los intervinientes, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 1 del artículo 180 CPACA y el artículo 9 del Decreto 806 de 2020.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,

EDGAR GUILLERMO CABRERA RAMOS
Magistrado

Firmado Por:

EDGAR GUILLERMO CABRERA RAMOS
MAGISTRADO TRIBUNAL O CONSEJO SECCIONAL
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO SIN SECCIÓN DE PASTO

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: **d4c9c567c3c0eed25ea33ddb1b911a92a212cb3d7c16b07ba2364e56f05e8b07**

Documento generado en 23/07/2021 04:52:15 p. m.

Tribunal Administrativo de Nariño
Sala Unitaria

MAGISTRADO PONENTE: EDGAR GUILLERMO CABRERA RAMOS

San Juan de Pasto, viernes, veintitrés (23) julio de dos mil veintiuno (2021)

REF.: 520012333001–2020-00935-00

PROCESO: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE: UGPP
DEMANDADO: MIGUEL ÁNGEL BENAVIDES DÍAZ

ASUNTO: RESUELVE RECURSO DE REPOSICIÓN

**AUTO
INTERLOCUTORIO**

Corresponde a la Sala Unitaria decidir el recurso de reposición propuesto por la parte demandante, contra el auto del 22 de febrero de 2021, que se abstuvo de decretar la medida cautelar solicitada.

I. PARTE DESCRIPTIVA

1. IDENTIFICACIÓN DEL TEMA DE DECISIÓN

1.1. Antecedentes procesales

- (i) Mediante auto proferido el 22 de febrero de 2021, este despacho negó la solicitud de medida cautelar de suspensión provisional de las Resoluciones Nos. 10198 del 25 de octubre de 1994 y 11162 del 4 de octubre de 1995, expedidas por CAJANAL, hoy UGPP, por medio de las cuales se reconoció y reliquidó una pensión gracia.
- (ii) Con fecha 25 de febrero de 2021, estando dentro del término de ejecutoria, la parte actora presentó recurso de reposición, frente a la aludida determinación.
- (iii) Durante el término de traslado del recurso propuesto, no se allegó ningún pronunciamiento por la parte demandada.

2. SUSTENTACIÓN DEL RECURSO

La parte demandante solicita reponer la decisión del 22 de febrero de 2021 aduciendo que, en su criterio, y contrario a lo expuesto por el Despacho, dentro del expediente obran documentos que permiten evidenciar la viabilidad de la medida cautelar deprecada.

Al efecto manifestó que, el señor Miguel Ángel Benavides laboró al servicio del Instituto Nacional de Educación Mediana Diversificada – INEM, perteneciente al orden nacional. Asimismo, señaló que con el escrito de demanda se aportó

certificaciones en las que se constata la información laboral del demandado, pudiendo corroborar en ellas, el tiempo de servicios y las instituciones en las que se desempeñó.

Indicó, que el reconocimiento de pensión gracia en favor del demandado, vulnera la normatividad y jurisprudencia vigente, comoquiera que el mismo fue concedido pese a no cumplir con el tiempo requerido para tal efecto, es decir, 20 años de servicio en instituciones del orden territorial.

Resaltó, que, con la expedición de los actos administrativos demandados, sin el lleno de lo requisitos para ello, se ha causado un detrimento al patrimonio de la nación, razón por la cual su solicitud pretende salvaguardar los recursos que permiten el funcionamiento y financiamiento del sistema pensional.

3. PROVIDENCIA RECURRIDA

Se trata del auto del 22 de febrero de 2021 en el cual el Despacho se abstuvo de decretar la medida cautelar solicitada, consistente en la suspensión provisional de las Resoluciones Nos. 10198 del 25 de octubre de 1994 y 11162 del 4 de octubre de 1995 por medio de los cuales, se reconoció y reliquidó una pensión gracia a favor del señor Miguel Ángel Benavides Díaz, en tanto no se acreditó en debida forma, los tiempos de servicio del demandado.

II. CONSIDERACIONES

1. Competencia

Se encuentra facultada esta Sala para decidir el recurso de reposición en virtud de lo dispuesto en el artículo 242 del C.P.C.A., modificado por el artículo 61 de la Ley 2080 de 2021:

"ARTÍCULO 242. REPOSICIÓN. El recurso de reposición procede contra todos los autos, salvo norma legal en contrario. En cuanto a su oportunidad y trámite, se aplicará lo dispuesto en el Código General del Proceso."

Verificados los presupuestos, que habilitan a esta Corporación para resolver el recurso de Reposición se tiene que, fue oportunamente interpuesto por la parte demandante.

2. Caso concreto

De entrada, debe recordarse, conforme se explicó en la providencia objeto del recurso propuesto por la parte demandante, que las medidas cautelares, exige la existencia de elementos tanto probatorios como jurídicos, que permitan determinar que los actos respecto de los cuales se solicita la suspensión provisional, se encuentran abiertamente contrarios a la normatividad vigente.

Así, la suspensión provisional prevista en el artículo 238 de la Constitución Política y regulada en los artículos 229 al 241 del Código de Procedimiento Administrativo y

de lo Contencioso Administrativo, es una figura excepcional y restrictiva, derivada del principio de legalidad.

Dicho lo anterior, y conforme a los reparos en los que la UGPP sustentó el recurso, es preciso traer a colación las consideraciones que el Consejo de Estado ha establecido, especialmente frente a las constancias probatorias que pueden tenerse en cuenta para definir la viabilidad de este tipo de medidas:

*“Ahora, tal como se planteó en la sentencia de unificación SUJ-11-S2 del 21 de junio de 2018 proferida por el Consejo de Estado, al igual que lo afirmado por la parte apelante en su recurso, para efectos de demostrar la calidad del docente cuya pensión gracia se discute en virtud de la naturaleza de su vinculación estatal, bien sea como maestro del orden nacional, nacionalizado o territorial, el medio preferente para el mentado fin es el acto administrativo de nombramiento donde se haga evidente el tipo de relación legal y reglamentaria. **Empero, aun bajo esa intelección, debe resaltarse que aquel documento no es la única prueba idónea y conducente para acreditar lo propio, toda vez que la referida regla jurisprudencial concibió una excepción válida y aplicable a eventos donde no reposa la pieza aludida.** ()*

*Al respecto se precisó en la mentada providencia lo siguiente: «[...] vi) **Prueba de calidad de docente territorial.** Se requiere copia de los actos administrativos donde conste el vínculo, en los que además se pueda establecer con suficiente claridad que la plaza a ocupar sea de aquellas que el legislador ha previsto como territoriales, o en su defecto, también se puede acreditar con la respectiva certificación de la autoridad nominadora que dé cuenta de manera inequívoca que el tipo de vinculación al cual se encuentra sometido el docente oficial es de carácter territorial.» (Subrayado fuera de texto).*

Según lo trasuntado, la propia autoridad nominadora puede certificar y determinar documentalmente la calidad del vínculo legal sostenido con el docente, lo cual si se realiza de forma expresa y clara, puede suplir la ausencia del respectivo acto administrativo de nombramiento al igual que su acta de posesión. En concreto, luego de examinar el plenario de la referencia y el expediente del proceso atado a éste con número interno 3304-2017 (correspondiente a la actuación principal), se advierte que no obran en esta oportunidad las decisiones administrativas de vinculación del demandado.

De cara a dicha precisión, encuentra la Subsección que para el presente asunto, es el propio Ministerio de Educación Nacional el que a través de una certificación laboral¹, precisó con exactitud su calidad como empleador directo del señor Herrera Bohórquez para el período comprendido entre 1973 y 2002. Ello por cuanto hizo alusión al acto administrativo por medio del cual lo nombró como docente de tiempo completo (Resolución 4106 del 8 de mayo de 1973), así como al carácter nacional que distinguía tanto la plaza a ocupar como la institución educativa en la cual aquel ejerció su labor como educador. Este postulado se

infiere además al validar que, en efecto, el Colegio Nacional Integrado Custodio García Rovira de Málaga (Santander), es una institución de enseñanza pública, que como su nombre lo indica, es nacional al haber sido creada por la Ley 50 de 1948², mecanismo normativo que efectivamente es el propio y exclusivo cuando de establecimientos de la Nación se trata. De otro lado, en cuanto al tipo de vínculo legal creado entre el colegio y el demandado, se resalta el hecho de que este planteamiento fue expresamente señalado por el primero en la certificación de tiempo de servicio cuando afirmó que el segundo era docente «[...] Nacional en forma continua.»³.

En el entendido planteado y bajo el contexto de un análisis sumario propio de esta etapa procesal, se torna en principio «inequívoco» (como manifiesta la sentencia de unificación precitada que debe ser), o con alto grado de probabilidad (como sería más adecuado para el estudio que se efectúa en sede de medida cautelar), el hecho de que el señor Ismael Enrique Herrera Bohórquez estuvo vinculado al servicio oficial docente del orden nacional, y que aquel tiempo laboral fue tenido en cuenta para acreditar uno de los requisitos normativos tendientes al reconocimiento de la pensión gracia a través de los actos demandados. Amén de lo anterior, se estima que lo descrito no se ajustaría a los lineamientos jurisprudenciales esbozados anteriormente sobre los verdaderos titulares del derecho a la pensión gracia y de la imposibilidad de tener en cuenta para tal efecto períodos laborados como docente nacional y territorial. Esto sin perjuicio de lo que a lo largo de la actuación se pueda confirmar o enervar con el ánimo de mantener la referida formulación fáctica, en tanto dicho planteamiento deberá ser examinado de fondo al momento de dictar sentencia.

Sobre el punto se recuerda que la prerrogativa de la pensión gracia, fue instituida por el legislador a través de la Ley 114 de 1913 y sus posteriores normas de regulación y modificación, como una prestación económica con fines compensatorios respecto de una situación de desigualdad que se presentó entre los docentes que habían sido vinculados por la Nación y aquellos que fueron vinculados por los diferentes entes territoriales de manera directa. Su otorgamiento estaba condicionado precisamente a que se acreditara un período específico de servicio como maestro de educación básica (primaria o secundaria), pero exclusivamente del orden municipal, distrital, departamental o nacionalizado, así como el cumplimiento de 50 años de edad.

Bajo estas consideraciones, es adecuado el criterio del a quo al haber decretado la medida cautelar de suspensión provisional sobre el acto de reconocimiento pensional del demandado, motivo por el cual, ante la evidente correlación de éste con las decisiones accesorias que se desprenden de la situación jurídica creada, también se debe predicar lo propio en cuanto al acto de reliquidación, ello sin que sea necesario efectuar pronunciamiento de confrontación normativa respecto de

esta última manifestación administrativa, pues sería inherente a las formulaciones desarrolladas a lo largo de la presente providencia.”⁴

En ese orden, acudiremos a las certificaciones emanadas de diversas autoridades, en las que se puede determinar, los periodos laborados por el señor Miguel Ángel Benavides, y las instituciones en las que desarrolló su labor docente:

- Oficio No. 3702 del 13 de abril de 1993 del Archivo Central del Departamento de Nariño⁵. Certifica la prestación del servicio del ahora demandado, ante el Magisterio del Departamento, así:

“1947.- DECRETO No 672 de Sep 23. Nómbrase como Seccional de la Escuela de Varones de Gualmatán Mpio de Obando. Laboró hasta Sep 10/48.

1948.- DECRETO No 692 de Sep 11. Nómbrase como Seccional de la Escuela de Varones de Gualmatán Mpio de Obando. Laboró hasta Sep 10/49.

1949.- DECRETO No 506 de Sep 23. Nómbrase como Seccional de la Escuela de Varones de Gualmatán Mpio de Obando. Laboró hasta Julio 20/50.”

Tiempo laborado (aproximado): 33 meses.

- Certificado No. 065 del 13 de julio de 19826, emanado del Colegio Nacional Académico Cartago. Se establece que el señor Miguel Ángel Benavides Díaz se desempeñó en el cargo “PROFESOR DE TIEMPO COMPLETO Y PROFESOR EXTERNO, nombrado por el Ministerio de Educación Nacional mediante Resolución No. 5226 de Diciembre 23 de 1.957” durante el periodo comprendido entre el 1° de diciembre de 1953 hasta el 28 de febrero de 1958.

Tiempo laborado (aproximado): 50 meses.

- Constancia del 24 de mayo de 19827, expedida por la Jefe de Archivo y Correspondencia de la Universidad de Nariño. Certifica que el demandado prestó sus servicios como Profesor de tiempo completo o Director de Grupo, nombrado mediante Acuerdo No. 31 del 31 de julio de 1959, desempeñándose desde entonces hasta el 31 de agosto de 1970.

Tiempo laborado (aproximado): 133 meses.

- Constancia expedida por el Subdirector Administrativo del Instituto INEM “Mariano Ospina Rodríguez” de Pasto⁸, de fecha 13 de marzo de 1995, en la que se certifica que el señor Benavides Díaz prestó sus servicios en dicha

⁴ Consejo de Estado. Sección Segunda. Auto del 21 de enero de 2021. Rad. 68001-23-33-000-2015-00026-01(2876-16)

⁵ Expediente digital. Archivo 09

⁶ Expediente digital. Archivo 09

⁷ Expediente digital. Archivo 09

⁸ Expediente digital. Archivo 09

institución, en virtud del nombramiento realizado por el Instituto Colombiano de Construcciones Escolares – ICCE, durante el periodo comprendido entre el 1° de agosto de 1970 hasta el 7 de julio de 1990.

Tiempo laborado (aproximado): 239 meses.

Teniendo en cuenta lo anterior, se encuentra certificado un periodo total de 455 meses, que significan un aproximado de 38 años de servicio, no obstante, no se encuentran documentos que permitan inferir en este momento, que al menos 20 años de dicho lapso, hayan transcurrido al servicio de entidades de educación primaria o secundaria, del orden territorial.

Al efecto, cabe señalar que, en sentencia de unificación del 21 de junio de 2018, se sintetizaron los requisitos para acceder este beneficio prestacional, en los siguientes términos:

“De manera que para el reconocimiento y pago de la pensión gracia es indispensable acreditar el cumplimiento de la totalidad de los requisitos establecidos en la normativa que la regula, entre los que se encuentran, haber prestado los servicios como docente en planteles departamentales, distritales o municipales por un término no menor de veinte (20) años y que estuviere vinculado antes del 31 de diciembre de 1980; haber cumplido cincuenta años de edad; y haberse desempeñado con honradez, consagración y buena conducta.”⁹

En dicho pronunciamiento, se fijaron las siguientes reglas de unificación:

“3.5. Conclusiones preliminares: reglas de unificación.

(...)

vi) Prueba de calidad de docente territorial. Se requiere copia de los actos administrativos donde conste el vínculo, en los que además se pueda establecer con suficiente claridad que la plaza a ocupar sea de aquellas que el legislador ha previsto como territoriales, o en su defecto, también se puede acreditar con la respectiva certificación de la autoridad nominadora que dé cuenta de manera inequívoca que el tipo de vinculación al cual se encuentra sometido el docente oficial es de carácter territorial. (...)”

En el sub lite, y teniendo en cuenta el análisis realizado, se puede concluir que:

El señor Miguel Ángel Benavides Díaz, se desempeñó como docente, durante un lapso aproximado de 38 años.

⁹ Consejo de Estado. Sección Segunda. Sentencia de unificación del 21 de junio de 2018. Rad. 25000-23-42-000-2013-04683-01(3805-14)CE-SUJ2-011-18

La prestación del servicio a cargo del demandado, se realizó ante instituciones de distintos niveles, así:

Escuela de Varones de Gualmatán. Según se advierte de la certificación atrás citada, se trata de una institución educativa del orden territorial, adscrita al Departamento de Nariño.

Colegio Nacional Académico Cartago. De acuerdo con la información que se desprende de la constancia aportada al expediente, se evidencia que se trata de una institución educativa de bachillerato, aprobada por el Ministerio de Educación Nacional mediante Resolución No. 200 del 2 de marzo de 1944.

Universidad de Nariño. De conformidad con el Acuerdo 194 de 1993, se trata de una institución universitaria de carácter oficial.

Instituto Nacional de Educación Media Diversificada, entidad que, de conformidad a lo previsto en el Decreto 1962 de 1969, puede catalogarse como del orden nacional.

La Resolución No. 10198 del 15 de octubre de 1994, por medio de la cual se reconoció la pensión gracia en favor del señor Benavides Díaz, contempla dentro de su parte motiva, una relación de los tiempos tenidos en cuenta, así:

Departamento de Nariño. 23 de septiembre de 1947 a 20 de julio de 1950.

Ministerio de Educación Nacional. 1° de diciembre de 1953 a febrero de 1958.

Ministerio de Educación Nacional. 1° de agosto de 1970 a 30 de agosto de 1990.

En conclusión, se tuvo por acreditado un tiempo total de 27 años, 1 mes, 28 días para el reconocimiento de la prestación, excluyendo el tiempo laborado al servicio de la Universidad de Nariño.

Ahora bien, de lo expuesto, se puede establecer, que el otorgamiento de pensión gracia en favor del señor Miguel Ángel Benavides, no cumple con los requisitos legales y jurisprudenciales para tal efecto, en la medida en que la extinta Caja Nacional de Previsión Social, para el otorgamiento de este beneficio, tuvo en cuenta el tiempo laborado en el Instituto Nacional de Educación Media Diversificada de 19 años y 9 meses, en los cuales el ahora demandado, laboró por cuenta de entidades educativas pertenecientes al orden nacional.

En virtud de lo anterior, se avizora que es procedente decretar la medida cautelar de suspensión provisional de las Resoluciones No. 10198 de 1994, y Resolución No. 011162 del 4 de octubre de 1995, y consecuencialmente reponer el auto cuestionado.

Por otra parte, se advierte que, de la revisión de las constancias que forman parte del expediente, el señor Benavides Díaz, percibe su asignación pensional por

jubilación, en un monto que supera un salario mínimo¹⁰, con lo cual, la determinación adoptada con la presente providencia, en principio, no implica una alteración grave a las condiciones congruas de subsistencia del afectado con la decisión.

En esta misma línea, se reitera que, sin perjuicio de la concesión de la medida cautelar, no constituye un prejuzgamiento, dado que será del estudio del caso establecer la nulidad o no del acto administrativo que se demanda.

En consecuencia, la Sala Unitaria de Decisión del **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NARIÑO,**

RESUELVE

PRIMERO: **REPONER** la decisión contenida en el auto del 22 de febrero de 2021, por las razones expuestas en la parte considerativa de esta providencia, y, en su lugar, **CONCEDER** la medida cautelar de suspensión provisional de las Resoluciones Nos. 10198 del 25 de octubre de 1994 y 11162 del 4 de octubre de 1995.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

EDGAR GUILLERMO CABRERA RAMOS
Magistrado

¹⁰ Según las constancias aportadas, se encuentra que, a abril de 2020, el valor de la mesada de pensión de jubilación corresponde a \$2.672.841

Firmado Por:

**EDGAR GUILLERMO CABRERA RAMOS
MAGISTRADO TRIBUNAL O CONSEJO SECCIONAL
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO SIN SECCIÓN DE PASTO**

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: **38a5a5dc1a13e859b0fd2af12a07981a1bce23f6262d7fcbceca29f50fac9b05**

Documento generado en 23/07/2021 04:52:16 p. m.

Tribunal Administrativo de Nariño
Sala Unitaria de Decisión

MAGISTRADO PONENTE EDGAR GUILLERMO CABRERA RAMOS

San Juan de Pasto, veintitrés (23) de julio de dos mil veintiuno (2021)

REF.: ACCIÓN : CONTROVERSIAS CONTRACTUALES
RADICACIÓN No. : 520012333000-2020-00975-00
DEMANDANTE : CONSORCIO ALIMENTACIÓN ESCOLAR
PUTUMAYO 2019
DEMANDADO : AGENCIA LOGISTICA DE LAS FUERZAS
MILITARES - ALFM

AUTO INTERLOCUTORIO

I. OBJETO DE PRONUNCIAMIENTO

Corresponde decidir sobre la *medida cautelar* solicitada por la parte accionante consistente en que se decrete la suspensión provisional de los actos administrativos demandados, y se ordene a la entidad accionada, abstenerse de realizar la liquidación unilateral del contrato No. 001-010-2019.

II. ACTUACIÓN PROCESAL

1. ANTECEDENTES

En ejercicio del medio de control de controversias contractuales, el demandante solicitó se declare la nulidad de los siguientes actos administrativos:

Resolución No. 1434 de 12 de diciembre de 2019, expedida por el Secretario General de la Agencia Logística de las Fuerzas Militares (ALFM), por medio de la cual se resolvió el procedimiento administrativo especial No. 003-019-2019 con ocasión del Contrato de Suministro No. 001-010-2019.

– Resolución No. 418 de 23 de abril de 2020, expedida por el Secretario General de la Agencia Logística de las Fuerzas Militares (ALFM), “por medio de la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto por el Consorcio Alimentación Escolar Putumayo 2019 y Seguros del Estado S.A., en contra de la Resolución No. 1434 del 12 de diciembre de 2019 derivado del proceso administrativo especial No. 003-2019-2019 con ocasión del Contrato de Suministro No. 001- 010-2019

Resolución No. 579 de 1º de julio de 2020, expedida por el Secretario General de la Agencia Logística de las Fuerzas Militares (ALFM), “Por medio de la cual se resuelve el proceso administrativo No. 003-002- 2020 derivado del Contrato de Suministro No. 001-010-2019”.

- Resolución No. 593 de 6 de julio de 2020, expedida por el Secretario General de la Agencia Logística de las Fuerzas Militares (ALFM), "Por medio de la cual se resuelve recurso de reposición interpuesto por el Consorcio Alimentación Escolar Putumayo 2019 y Seguros del Estado S.A. en contra de la Resolución No. 579 del 1 de julio de 2020 derivado del proceso administrativo especial No. 003-002-2020 con ocasión del Contrato de Suministro No. 001-010-2019".

A título de restablecimiento del derecho solicitó:

- (i) Se reconozca y pague en favor del Consorcio Alimentación Escolar Putumayo 2019 el valor equivalente a la cláusula penal y/o sanción indebidamente impuesta en contra suya en el marco de los Procedimientos Administrativos Sancionatorios No. 003-019- 2019 y 003-002-2020, por la suma total de Dos Mil Quinientos Ochenta y Cinco Millones Quinientos Sesenta y Cuatro Mil Noventa y Nueve Pesos M/L (COP\$2.585'564.099)
- (ii) Que se ordene a la Agencia Logística de las Fuerzas Militares (ALFM) que retire las sanciones y/o inscriba en el Registro Único de Proponentes (RUP), la decisión de nulidad de la (i) Resolución No. 1434 de 12 de diciembre de 2019, (ii) Resolución No. 418 de 23 de abril de 2020, (iii) Resolución No. 579 de 1º de julio de 2020 y (iv) Resolución No. 593 de 6 de julio de 2020, tanto en lo que respecta al Consorcio Alimentación Escolar Putumayo 2019 como a cada uno de sus integrantes individualmente considerados y, en general, ordenar a la demandada que efectúe la desanotación y/o inscripción en comento ante las demás Autoridades a que hubiere lugar, a raíz de la decisión de nulidad de los actos administrativos demandados en este proceso.
- (iii) Que se declare que la Agencia Logística de las Fuerzas Militares -ALFM incumplió el Contrato de Suministro No. 001-010-2019.
- (iv) Que se reconozca y pague en favor del Consorcio Alimentación Escolar Putumayo 2019 el valor completo de la obligación dineraria contenida en la factura de venta No. 0012 de 24 de diciembre de 2019, oportuna y debidamente presentada, acompañada por el Certificado de Cumplimiento de Actividades suscrito por el Secretario de Educación del Departamento de Putumayo.
- (v) Que se reconozcan y paguen en favor del Consorcio Alimentación Escolar Putumayo 2019 los intereses moratorios calculados sobre las sumas relacionadas en las pretensiones tercera y sexta, con el propósito de reparar de manera integral los daños sufridos por la parte convocante de la presente conciliación extrajudicial
- (vi) Que, conforme a lo previsto en el artículo 141 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, se liquide judicialmente el Contrato de Suministro No. 001-010-2019, celebrado entre la Agencia Logística de las Fuerzas Militares y el Consorcio Alimentación Escolar Putumayo 2019.
- (vii) Que se condene al pago de costas y agencias en derecho.

2. LA MEDIDA CAUTELAR SOLICITADA

Con la demanda presentó solicitud de medida cautelar; y a través de auto del 08 de septiembre del año 2020, se dispuso correr traslado de la medida, la cual está encaminada a obtener la suspensión provisional de los actos administrativos proferidos dentro del proceso administrativo sancionatorio No. 003-019-2019

“Resolución No. 1434 del 12 de diciembre de 2019, expedida por el Secretario General de la Agencia Logística de las Fuerzas Militares (ALFM), por medio de la cual se resolvió el procedimiento administrativo especial No. 003-019-2019 con ocasión del Contrato de Suministro No. 001-010-2019.

Resolución No. 418 de 23 de abril de 2020, expedida por el Secretario General de la Agencia Logística de las Fuerzas Militares (ALFM), “por medio de la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto por el Consorcio Alimentación Escolar Putumayo 2019 y Seguros del Estado S.A., en contra de la Resolución No. 1434 del 12 de diciembre de 2019 derivado del proceso administrativo especial No. 003-019-2019 con ocasión del Contrato de Suministro No. 001-010-2019”.

Que se suspendan provisionalmente los efectos de los actos administrativos proferidos por la entidad pública demandada en el marco del procedimiento administrativo sancionatorio No. 003-002-2020:

“Resolución No. 579 de 1º de julio de 2020, expedida por el Secretario General de la Agencia Logística de las Fuerzas Militares (ALFM), “Por medio de la cual se resuelve el proceso administrativo No. 003-002-2020 derivado del Contrato de Suministro No. 001-010-2019”.

- Resolución No. 593 de 6 de julio de 2020, expedida por el Secretario General de la Agencia Logística de las Fuerzas Militares (ALFM), “Por medio de la cual se resuelve recurso de reposición interpuesto por el Consorcio Alimentación Escolar Putumayo 2019 y Seguros del Estado S.A. en contra de la Resolución No. 579 del 1 de julio de 2020 derivado del proceso administrativo especial No. 003-002-2020 con ocasión del Contrato de Suministro No. 001-010-2019”

Igualmente solicitó ordenar a la Agencia Logística de las Fuerzas Militares, se abstenga de efectuar la liquidación unilateral del contrato de suministro No. 001-010-2019, dada la solicitud de liquidación judicial que se deprecó como pretensión de la demanda, con lo cual, la entidad demandada, en criterio de la parte actora, pierde competencia para pronunciarse unilateralmente con tal objeto.

- Concepto de violación de la norma

Como sustento de la petición, adujo que las resoluciones emitidas por la entidad demandada con ocasión del proceso administrativo sancionatorio No. 003-002-2020 (Resoluciones Nos. 579 del 1º de julio de 2020 y 593 del 6 de julio de 2020), se produjo por fuera del marco temporal de competencia para tal efecto, dado que dicha conducta superó el término previsto para la liquidación bilateral y unilateral del contrato, mismo que fenecía el 29 de mayo de 2020.

En igual sentido, sustentó la solicitud de suspensión de las Resoluciones Nos. 1434 del 12 de diciembre de 2019 y 418 del 23 de abril de 2020, emitidas dentro del proceso administrativo sancionatorio No. 003-019-2019; en la presunta vulneración al derecho de audiencia y defensa por parte de la Agencia demandada, quien

impidió al contratista surtir en debida forma la fase de descargos y solicitudes probatorias, desconociendo los postulados del artículo 86 de la Ley 1474 de 2011 y 17 de la Ley 1150 de 2007.

Finalmente, en relación con la petición dirigida a que la entidad demandada se abstenga de liquidar unilateralmente el contrato, señala que, al haberse solicitado la liquidación judicial del acuerdo, la Agencia Logística ha perdido competencia para agotar dicha actuación.

3. POSICIÓN DE LA PARTE DEMANDADA

La entidad demandada se opuso a la concesión de las medidas cautelares solicitadas por el Consorcio Alimentación Escolar Putumayo 2019, manifestando que los actos administrativos cuya suspensión se deprecia, fueron emitidos con la observancia plena de los lineamientos normativos y jurisprudenciales que los regulan.

En relación con la competencia para emitir las decisiones adoptadas dentro del proceso administrativo sancionatorio No. 003-002-2020 (Resoluciones Nos. 579 del 1° de julio de 2020 y 593 del 6 de julio de 2020), indicó que dicha actuación se gestó dentro del periodo legalmente previsto para la liquidación del contrato, al tenor de lo dispuesto en el artículo 11 de la Ley 1150 de 2007, disposición que concede un lapso de dos años para llevar a cabo dicha etapa. Resalta igualmente que, para el momento de emisión de los actos administrativos cuestionados, no se había notificado aún la admisión de la presente demanda, por lo cual se reitera que la entidad contaba con la facultad y competencia para agotar el procedimiento administrativo.

Respecto a la petición de suspensión de las resoluciones expedidas dentro del proceso administrativo sancionatorio No. 003-019-2019, manifestó su oposición indicando que, durante dicho trámite, se observó a cabalidad, las garantías al debido proceso del Consorcio contratista. Explicó que la no presentación de descargos no obedeció a causas imputables a la Agencia, sino que obedeció a yerros por parte del ahora demandante pues, aduce, se limitó a presentar solicitud de aplazamiento de la diligencia de descargos, que a la postre fue denegada, sin permanecer atento a la resolución de la misma, circunstancia que demandaba mayor atención por el contratista, siendo que dicha petición fue presentada la noche anterior a la fecha programada para llevar a cabo la diligencia.

Sobre el particular, destacó que las etapas del trámite administrativo cuestionado, se surtieron obedeciendo las formalidades del caso, destacando la notificación del pliego de cargos, citaciones a audiencias, reprogramaciones y aplazamientos, lo cual en su criterio da cuenta que la entidad accionada garantizó el debido proceso al contratista.

Frente a la petición relativa a abstenerse de agotar la liquidación unilateral, manifestó que, con la notificación del auto admisorio de la presente acción judicial, procedió a dejar sin efecto el trámite que al respecto venía realizando.

Finalmente, señaló que, en la solicitud de medidas cautelares, el actor no cumplió con la obligación de acreditar los perjuicios que pretende evitar con la concesión de las mismas, al tiempo que solicitó tener como pruebas documentales, las aportadas con el escrito de contestación de la demanda.

III. CONSIDERACIONES DE LA SALA

1. Problema jurídico

Corresponde determinar la procedencia de decretar las medidas cautelares consistentes en suspender provisionalmente los efectos de los actos administrativos demandados, y ordenar a la Agencia Logística de las Fuerzas Militares, abstenerse de proceder a la liquidación unilateral del contrato No. 001-010-2019.

2. Fundamento normativo y jurisprudencial

Para obtener una solución al problema jurídico formulado, se tendrán en cuenta los siguientes preceptos normativos y jurisprudenciales, aplicables al caso en concreto:

2.1. Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo

«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.

(...)

ARTÍCULO 230. CONTENIDO Y ALCANCE DE LAS MEDIDAS CAUTELARES. Las medidas cautelares podrán ser preventivas, conservativas, anticipativas o de suspensión, y deberán tener relación directa y necesaria con las pretensiones de la demanda. Para el efecto, el Juez o Magistrado Ponente 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.*

PARÁGRAFO. Si la medida cautelar implica el ejercicio de una facultad que comporte elementos de índole discrecional, el Juez o Magistrado Ponente no podrá sustituir a la autoridad competente en la adopción de la decisión correspondiente, sino que deberá limitarse a ordenar su adopción dentro del plazo que fije para el efecto en atención a la urgencia o necesidad de la medida y siempre con arreglo a los límites y criterios establecidos para ello en el ordenamiento vigente.

Respecto a los requisitos para decretar las medidas cautelares, el artículo 231 *ibídem* establece:

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

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

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

La suspensión provisional prevista en el artículo 238¹ de la Constitución Política y regulada en los artículos 229 al 241 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, es una figura excepcional y restrictiva, derivada del principio de legalidad.

Dicha figura constituye un importante instrumento para evitar que los actos contrarios al ordenamiento jurídico continúen surtiendo efectos, al menos, mientras se decide de fondo su legalidad.

De ahí que se exija que el análisis entre las normas invocadas y el acto administrativo comprenda el estudio de legalidad inicial, juicioso y serio, se pueda arribar a la conclusión de que el acto contradice la norma superior invocada,

¹ Artículo 238. La jurisdicción de lo contencioso administrativo podrá 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.

exigiendo, se insiste, la rigurosidad del Juez en su estudio, con fundamento en el análisis del acto o las pruebas allegadas con la solicitud².

Así mismo, la jurisprudencia del Consejo de Estado, sobre la procedencia de este tipo de medidas ha explicado:

“1. De conformidad con lo previsto en el artículo 229 de la Ley 1437 de 2011, en los procesos declarativos adelantados ante esta jurisdicción resulta posible solicitar el decreto de medidas cautelares, siempre que estas sean necesarias para proteger y garantizar, provisionalmente, el objeto del proceso y la efectividad de la sentencia. De igual forma, con el propósito de evitar la solicitud desmedida e injustificada de este tipo de medidas, la norma en mención estableció como requisito que se sustente la petición antes de su decreto.

2. Así las cosas, resulta evidente que en materia de lo contencioso administrativo las medidas cautelares son un mecanismo tendiente a asegurar la efectividad de una eventual sentencia condenatoria, de ahí que estas puedan ser preventivas, conservativas, anticipativas o de suspensión, y deban tener relación directa y necesaria con las pretensiones de la demanda³.

3. Ahora, en cuanto a las diferentes medidas cautelares que puede adoptar el juez administrativo, la Sala advierte que el artículo 230 de la Ley 1437 de 2011 prevé, en principio, 5 posibilidades u opciones de aquellas⁴, las cuales pueden ser decretadas por el funcionario judicial competente según las particularidades del caso. No obstante lo anterior, vale la pena precisar que la anterior previsión legal no implica que exista una enunciación taxativa y excluyente de cualquier otro tipo de medida cautelar tendiente a asegurar la efectividad de la decisión final que se adopte en el proceso.”⁵

3. Caso concreto

Dentro del medio de control de la referencia, se solicita dos tipos de medida cautelar consistentes en (i) la suspensión provisional de los actos administrativos demandados, y (ii) ordenar a la entidad demandada, abstenerse de realizar la liquidación unilateral del contrato.

² Al respecto puede consultarse el auto de sala plena de 17 de mayo de 2015, proferido en el expediente No. 11001-03-15-000-2014-03799-00, con ponencia de la suscrita.

³ Artículo 230 de la Ley 1437 de 2011.

⁴ 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.

⁵ CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. Radicación número: 05001-23-33-000-2017-00617-00(61196). Consejero ponente: RAMIRO PAZOS GUERRERO. 10 de julio de 2019.

Ahora bien, en orden a determinar la viabilidad de las medidas cautelares deprecadas, es pertinente traer a colación los presupuestos que deben tenerse en cuenta para tal efecto, según lo enseña el Consejo de Estado, así:

“En la misma ley se distinguen varios tipos de medidas cautelares que pueden ser ejercidos según la finalidad perseguida, así:

“Artículo 230. Contenido y alcance de las medidas cautelares. Las medidas cautelares podrán ser preventivas, conservativas, anticipativas o de suspensión, y deberán tener relación directa y necesaria con las pretensiones de la demanda. Para el efecto, el Juez o Magistrado Ponente podrá decretar una o varias de las siguientes medidas:

“(…)

“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.

“(…)”.

De conformidad con la misma ley, en el desarrollo de un proceso originado en el medio de control de nulidad, es posible decretar como medida cautelar la suspensión provisional de los efectos de un acto administrativo, siempre y cuando se cumpla con lo dispuesto en el inciso primero del artículo 231 que prescribe:

“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. (...) (se destaca).

En relación con las demás medidas, entre ellas la referente a la suspensión de una actuación administrativa, es menester acreditar el cumplimiento de los requisitos previstos en la segunda parte del artículo 231 de la Ley 1437 de 2011, consistentes en que: 1) la demanda esté razonadamente fundada en derecho; 2) el demandante haya demostrado, aunque sea en forma sumaria, la titularidad del derecho o derechos invocados; 3) 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) 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.”⁶ (Resaltado en texto original)

De entrada, es preciso señalar que, con la solicitud de medidas cautelares, no se allegó ningún tipo de medio probatorio dirigido a sustentar las argumentaciones allí presentadas, con lo cual, al tenor de la jurisprudencia y la normatividad aplicable, el análisis sobre la procedencia de la solicitud formulada, deberá agotarse a partir del confrontación entre los presupuestos legales en los que se sustentó la solicitud, y la revisión de los actos demandados. Asimismo, se destaca que, dada la presunción de legalidad de la que goza, en principio, la actuación de la administración, corresponde a la parte activa de la Litis, cumplir con la carga argumentativa que se exige en aras de determinar una abierta y flagrante vulneración a sus garantías, así como al interés público, a fin de viabilizar la declaratoria de la medida solicitada.

A efectos de efectuar la comparación aludida, conforme lo ha precisado este Despacho de tiempo atrás, la parte solicitante debía abordar en su solicitud, los siguientes aspectos:

“A la luz del artículo 231 del CPACA, cuando se pretenda la nulidad de un acto administrativo, la confrontación con las normas superiores invocadas ha de entenderse como el análisis integral que debe hacer el juez, lo cual implica dilucidar, entre otros, los siguientes problemas hermenéuticos:

- a) Vigencia de las normas;*
- b) Examen de posibles juicios de constitucionalidad o de legalidad de las*
- c) normas supuestamente infringidas;*
- d) Jerarquía normativa;*
- e) Posibles antinomias;*
- f) Ambigüedad normativa;*
- g) Sentencias de unificación, doctrina probable, jurisprudencia*
sugestiva, etc.-
- h) Integración normativa;*
- i) Criterios y postulados de interpretación;*
- j) Jerarquía de los criterios y postulados de interpretación, etc.”⁷*

Dicho lo anterior, recuérdese que dentro de los presupuestos en los que el demandante sustenta la petición de suspensión de los actos demandados, se centra esencialmente en una presunta vulneración de las garantías de defensa y contradicción propias de los procesos sancionatorios iniciados por la Agencia Logística de las Fuerzas Militares, así como la falta de competencia temporal para el agotamiento de este tipo de actuación.

Al respecto debe decirse que dentro de la argumentación alegada por la parte demandante, no se encuentran elementos suficientes que permitan establecer con un grado de certeza, que durante los trámites administrativos que culminaron con la emisión de las Resoluciones Nos. 1434 del 12 de diciembre de 2019, 418 del 23 de abril de 2020, 579 del 1 de julio de 2020 y 593 del 6 de julio de 2020; se hayan contrariado abierta y flagrantemente el ordenamiento constitucional, ni las normas de rango legal que rigen tales actuaciones - Ley 1150 de 2007 y Ley 1474 de 2011.

⁶ CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. RADICACIÓN: 11001-03-26-000-2019-00162-00(65008)A. Consejera ponente: MARTA NUBIA VELÁSQUEZ RICO (E). 24 DE MARZO DE 2020.

⁷ TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NARIÑO. RADICACIÓN: 2018-00394. AUTO DEL 26 DE JULIO DE 2019.

Ahora bien, para abordar uno de los puntos de inconformidad alegados por el demandante, es preciso referirnos al término para efectuar la liquidación de los contratos estatales, para lo cual el Consejo de Estado explicó lo siguiente:

“En lo referente al término previsto para la liquidación de los contratos estatales, se debe resaltar, en primer lugar, que por regla general la ley deja en manos de la entidad contratante (en el pliego de condiciones) o de las partes (al momento de celebrar el contrato) la fijación del plazo para realizar la liquidación del contrato, según el objeto, naturaleza y cuantía, toda vez que la complejidad para liquidar un contrato no es siempre igual.

Empero, frente a la ausencia de una estipulación sobre el plazo de la liquidación, se despliega la fuerza vinculante del término supletorio de 4 meses consagrado en el artículo 60 de la Ley 80 de 1993, subrogado por el artículo 11 de la Ley 1150 de 2007, para la liquidación bilateral del contrato⁵¹.

Por su parte, si dentro del término previsto convencionalmente por las partes o dentro de los 4 meses previstos por la ley para la liquidación del contrato, no se logra un acuerdo entre ellas o el contratista no se presenta, la entidad dispone de dos (2) meses para la liquidación unilateral del contrato.

Esto no quiere decir que el vencimiento de estos plazos precluya la posibilidad de realizar la liquidación bilateral o unilateral del contrato, toda vez que las partes o la entidad contratante pueden realizar la liquidación del contrato, siempre y cuando no haya transcurrido el término legal de caducidad de la acción contractual, que según el art. 164 del CPACA es de dos años contados a partir del vencimiento de los plazos previstos para la liquidación del contrato.

Al respecto, cabe destacar que el art. 11 de la Ley 1150 de 2007, que subrogó el art. 60 de la Ley 80 de 1993, zanjó la discusión que surgió en su momento respecto al término último para realizar la liquidación bilateral o unilateral del contrato, al formular que:

“(…) Si vencido el plazo anteriormente establecido no se ha realizado la liquidación, la misma podrá ser realizada en cualquier tiempo dentro de los dos años siguientes al vencimiento del término a que se refieren los incisos anteriores, de mutuo acuerdo o unilateralmente, sin perjuicio de lo previsto en el artículo 136 del C. C. A”⁵².

Como se puede apreciar, esta norma afirma la existencia de un plazo adicional para la liquidación bilateral o unilateral del contrato, que comienza a contar a partir de la expiración de los cuatro (4) meses para la liquidación bilateral y los dos (2) meses previstos para la liquidación unilateral y que se extiende por dos años, que es el término previsto en el artículo 164 de la Ley 1437 de 2011 (CPACA) para que opere la caducidad del medio de control de controversias contractuales.”⁸ (Se resalta)

⁸ CONSEJO DE ESTADO. SALA DE CONSULTA Y SERVICIO CIVIL. Radicación 11001-03-06-000-2016-00102-00(2298) del 8 de marzo de 2017.

De lo anterior puede concluirse que, sin perjuicio de la estipulación de plazos establecidos para llevar a cabo la liquidación bilateral o unilateral del contrato, por expresa disposición legal, se prevé la posibilidad que dicha actuación se pueda llevar a cabo hasta tanto no opere el fenómeno de la caducidad.

Así las cosas, comoquiera que la inconformidad que se formula frente a las Resoluciones Nos. 579 del 1 de julio de 2020 y 593 del 6 de julio de 2020, se radica en el hecho de que la administración actuó por fuera del término para liquidar el contrato, se advierte que existen argumentos jurisprudenciales y legales que, en este momento, conllevan a desechar una contradicción arbitraria al ordenamiento jurídico vigente, derivado de la presunta actuación irregular por parte de la Agencia Logística de las Fuerzas Militares y que conlleven a la necesidad de suspender los efectos de dichos actos administrativos.

En este mismo escenario, el Alto Tribunal ha sido claro en definir que, ante la alegación de una vulneración al debido proceso, con ocasión del ejercicio de la potestad sancionadora a cargo de la administración, le corresponde al demandante acreditar la forma en que se produjo la misma, así como el impacto que generó, así:

“De acuerdo con la anterior jurisprudencia, en todas las actuaciones referidas en la Ley 1474 de 2011 el debido proceso debe garantizarse de manera real y sustancial, esto es, que no se trata de que el Estado cumpla con un rito en la actuación administrativa, dado que para efectos de la protección efectiva del debido proceso se requiere que el Estado permita la defensa real y material del contratista, y, en su caso, la de la entidad garante del cumplimiento del contrato.

Sin embargo, desde otro ángulo de la misma situación jurídica, con idéntico fundamento en el principio constitucional del debido proceso y en la garantía del derecho de defensa, se tiene que advertir que el afectado que impugna un acto administrativo invocando una irregularidad procedimental debe demostrar que la misma se produjo aparejada de una decisión que afectó materialmente sus derechos, para que esa irregularidad pueda ser considerada como constitutiva de la vulneración al debido proceso.

*En otras palabras, de la misma manera que el Estado debe observar el debido proceso tanto en los aspectos formales como en los materiales de la actuación administrativa, el administrado que pretende la anulación del respectivo acto administrativo debe desplegar la prueba, en dos sentidos: **i**) identificar la violación del procedimiento y **ii**) demostrar la consecuencia de la irregularidad sobre la decisión contenida en el acto administrativo.”⁹*

De lo anterior expuesto, es claro que, el Consorcio demandante no ha acreditado en modo alguno, las falencias reclamadas. Por el contrario, la actuación desplegada por la administración, en esta etapa temprana del proceso, no se torna arbitraria o abiertamente contraria del derecho de defensa del accionante.

Téngase en cuenta que, dentro de los elementos aportados por la Agencia demandada, obran las comunicaciones que se libraron a la contratista, informándole sobre el inicio del proceso sancionatorio por incumplimiento, con inclusión de las

⁹ CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. Consejera ponente: MARTA NUBIA VELÁSQUEZ RICO. (23) de noviembre de dos mil diecisiete (2017). Radicación número: 25000-23-36-000-2013-02063-01(53861)

razones que conllevaron a la administración a tal determinación, y brindándose las oportunidades para que el ahora demandante acuda a presentar sus descargos.

Al respecto es necesario anotar que, dentro de la solicitud de medidas cautelares la parte accionante no se preocupó por demostrar que la realización de la audiencia en la que se escucharían sus descargos, haya obedecido a una interpretación contraria a la sana crítica o las garantías propias del derecho de defensa, pues, valga resaltar, es a este extremo de la Litis, a quien le corresponde especificar la forma en que se produjo la vulneración que reclama, así como sustentar las consecuencias que produjo la presunta irregularidad.

Asimismo, tampoco se acreditó que la suspensión solicitada se muestre como urgente y necesaria para garantizar el objeto del proceso, pues no se presentan elementos que permitan evidenciar la configuración de un perjuicio irremediable para el demandante. Téngase en cuenta que la justificación presentada, toma como asidero varias de las reclamaciones expuestas en su escrito de demanda, tales como la vulneración al derecho de defensa, y la falta de competencia por parte de la administración, para el inicio, trámite y culminación de procesos administrativos sancionatorios por incumplimiento.

Al respecto, se reitera, el demandante omitió aportar elementos de prueba que permitan determinar, la existencia de las falencias que reclama en su petición de cautelas, motivo por el cual el Despacho no evidencia un abierto desconocimiento de la actuación desplegada por la administración, por lo cual, ante la presunción de legalidad con la que cuentan los actos demandados, el examen sobre las causales de nulidad invocadas con la demanda, deberá agotarse previo el debate probatorio de rigor.

En este entendido, no se encuentra acreditado ninguno de los elementos que establezcan la necesidad de ordenar la suspensión provisional que se depreca, pues se reitera, pese a que este tipo de medidas son de carácter transitorio y procuran la protección de los derechos del accionante, la norma exige un mínimo probatorio que le permita al juzgador encontrar el contraste entre la violación de la norma y los derechos exigidos. Tal como lo ha determinado el H. Consejo de Estado¹⁰:

«El decreto de medidas cautelares ha de basarse en un mínimo de pruebas regular y oportunamente allegadas al proceso que sirvan de fundamento a la determinación que se adopta, pues se encuentra excluido el proceder subjetivo, peligrosista o intuitivo del operador judicial.»

Al mismo respecto, ha determinado esa Alta Corporación¹¹:

«La segunda limitante está dada por el hecho de que el juez debe decidir con fundamento en las pruebas que hayan sido aportadas con la solicitud de medidas cautelares, de modo que, en consonancia con lo dicho renglones atrás, no puede recurrir el juez a medios de prueba diferentes a aquellos que, en criterio del demandante, son los necesarios para darle sustento a los planteamientos esgrimidos en la solicitud de la medida cautelar...»

¹⁰ CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCION PRIMERA. Consejero ponente: GUILLERMO VARGAS AYALA. Bogotá, D.C., diecinueve (19) de mayo de dos mil dieciséis (2016). Radicación número: 73001-23-31-000-2011-00611-01(AP)A

¹¹ CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCION PRIMERA. Consejero ponente: GUILLERMO VARGAS AYALA. Bogotá, D.C., diecinueve (19) de mayo de dos mil dieciséis (2016). Radicación número: 73001-23-31-000-2011-00611-01(AP)A

Así las cosas, en esta etapa del proceso, no se advierte claramente que para el interés público resulte más gravoso negar la medida de suspensión provisional, que concederla; tampoco emerge claro que la negativa a esta petición redunde en un perjuicio irremediable para el actor, o que existen serios motivos para considerar que de no otorgarse la medida los efectos de la sentencia serían nugatorios, pues tales supuestos ni siquiera fueron desarrollados por el demandante en su solicitud, sin perjuicio de lo cual, se reitera, con la petición no se allegó ningún medio de convicción tendiente a acreditar que la cautela deprecada sea idónea, necesaria, razonable y proporcional, razón por la que la misma ha de negarse.

Igualmente, debe resaltarse que esta decisión no constituye prejuzgamiento, por lo que, tal como lo ha establecido el Consejo de Estado, lo decidido «*no impide que al fallar el caso, el operador judicial asuma una posición distinta, dado que con el transcurrir de la actuación procesal es factible que el arribo de nuevas pruebas o la presentación de nuevos argumentos, persuadan al juez de resolver en sentido contrario al que ab initio se adoptó*».¹²

Por otra parte, respecto a la petición dirigida a ordenar a la entidad demandada, que se abstenga de agotar la liquidación unilateral del contrato, debe decirse que tal solicitud en los términos formulados por la parte actora, no está llamada a prosperar. Lo anterior debido a que, la misma entidad demandada ha manifestado que con la notificación de la admisión de la demanda que dio inicio al presente proceso, dispuso dejar sin efecto el trámite administrativo de liquidación que venía adelantando. Asimismo, dentro de los argumentos de defensa expuestos por la Agencia Logística de las Fuerzas Militares, se solicitó a esta Corporación, la liquidación judicial del contrato dado que, por expresa disposición legal, la contratante ha perdido competencia para continuar con el trámite de liquidación del contrato.

Lo anterior resulta suficiente de cara a concluir que la medida cautelar solicitada carece de objeto, pues el efecto pretendido ya se ha materializado por imperio de la Ley.

Conclusión

Negar la solicitud de la medida cautelar de suspensión provisional de las Resoluciones Nos. 1434 del 12 de diciembre de 2019, 418 del 23 de abril de 2020, 579 del 1 de julio de 2020, 593 del 6 de julio de 2020 proferidas por la Agencia Logística de las Fuerzas Militares, por cuanto la parte solicitante no logró demostrar la urgencia, necesidad y proporcionalidad de la misma, por lo que del fondo del asunto se decidirá en la sentencia ordinaria que previo al agotamiento de las etapas procesales, se llegará a una decisión definitiva.

Asimismo, se negará la petición de ordenar a la demandada que se abstenga de realizar la liquidación unilateral del contrato No. 001-01-2019, en la medida en que la entidad demandada ha precisado la imposibilidad de agotar dicha actuación, en virtud del inicio de la presente demanda.

IV. DECISIÓN

¹² CONSEJO DE ESTADO. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Quinta. Consejero ponente: Alberto Yepes Barreiro. Radicación: 11001-03-28-000-2016-00083-00. Bogotá, D.C., 16 de enero de 2017.

En mérito de lo anterior, la Sala Unitaria de Decisión del **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NARIÑO**,

RESUELVE

PRIMERO: ABSTENERSE DE DECRETAR la medida cautelar solicitada por la parte demandante, conforme la parte motiva de este proveído.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

EDGAR GUILLERMO CABRERA RAMOS
Magistrado

Firmado Por:

EDGAR GUILLERMO CABRERA RAMOS
MAGISTRADO TRIBUNAL O CONSEJO SECCIONAL
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO SIN SECCIÓN DE PASTO

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: **43161ae6fabf9926a3f21f89d3d7a0646857520db3a09f46090a5bfff7f8281f**

Documento generado en 23/07/2021 04:52:16 p. m.

Tribunal Administrativo de Nariño
Sala Unitaria de Decisión

MAGISTRADO PONENTE EDGAR GUILLERMO CABRERA RAMOS

San Juan de Pasto, viernes, veintitrés (23) de julio de dos mil veintiuno
(2021)

REF.: ACCIÓN : NULIDAD SIMPLE
RADICACIÓN No. : 520013333004-2021-00126-00
DEMANDANTE : PEDRO CONDE GRANADOS
DEMANDADO : DEPARTAMENTO DEL PUTUMAYO

AUTO INTERLOCUTORIO

I. OBJETO DE PRONUNCIAMIENTO

Corresponde a esta Corporación decidir sobre la *medida cautelar de suspensión provisional* del Decreto 311 de 2020, respecto a los efectos de la derogatoria sobre el Decreto 029, a través del cual se derogaron un conjunto de decretos.

II. ACTUACIÓN PROCESAL

1. ANTECEDENTES

En ejercicio del medio de control de nulidad simple, el demandante solicitó se declare la nulidad parcial del Decreto 311 del 27 de noviembre de 2020, en lo que respecta a la validez de la declaratoria sobre el Decreto 029 de enero de 2020.

1.1. LOS HECHOS

Para sustentar sus pretensiones la parte actora refirió, concretamente que:

Manifestó que el 1 de enero de 2020, se expidió el Decreto departamental 0029 “*Por medio del cual se hace una delegación de competencias para la ordenación del gasto en cabeza del Secretario de Servicios Administrativos referente a los contratos de prestación de servicios y apoyo a la gestión y se dictan otras disposiciones.*”

Así mismo, en el mes de enero el Gobernador del Departamento del Putumayo expidió los Decretos 0024, 0026, 0030, 0031, 0048, 0120, mediante los cuales se realizaban unas ordenaciones del gasto en algunos secretarios de despacho de la gobernación del Putumayo y de un asesor.

El Departamento de Putumayo, expidió el Decreto 311 del 27 de noviembre de 2020, por medio del cual se “*Deroga unos Decretos*”.

Adujo que, dentro de los Decretos derogados, en el articulado se incluyó la derogatoria del Decreto 029 del 1 de enero de 2020. Sin embargo, refirió que el considerando del Decreto 311 de 2020, no motivó de forma integral y suficiente la derogatoria del decreto 029, presentándose una expedición irregular por falta de motivación en el acto administrativo.

Señaló que, con posterioridad, el 3 de diciembre, la administración Departamental expidió el Decreto 320 *“Por medio del cual se hace una delegación de competencias para la ordenación del gasto en cabeza del Secretario de Servicios Administrativos referente a los contratos de prestación de servicios y apoyo a la gestión se dictan otras disposiciones”*.

Manifestó que el 8 de febrero, el Doctor ALVARO ARTURO GRANJA BUCHELI en calidad de Gobernador del Departamento del Putumayo (E) expidió el Decreto No. 0037 del 8 de febrero de 2021 *“Por medio del cual se deroga el decreto No. 0029 del 1 de enero de 2020, en materia de contratación de prestación de servicios y delegación del gasto”*, teniendo como motivación del mencionado acto administrativo, que la autoridad delegante puede en cualquier tiempo reasumir la competencia, revocar, reformar y revisar los actos expedidos por el delegatario, con sujeción a las disposiciones del Código Contencioso Administrativo.

Adujo que la Administración Departamental a través de comunicado de prensa oficial decidió que El Departamento acudirá de manera directa ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo a efectos de demandar la nulidad de los contratos y actos administrativos, con el fin de preservar la Constitución y la Ley.

Manifestó que en control político realizado por la Asamblea del Departamento del Putumayo el día 12 de marzo, los Diputados expresaron preocupación por los efectos del yerro administrativo del Departamento, por los efectos nocivos que ocasiona social y económicamente el error administrativo.

2. LA MEDIDA CAUTELAR SOLICITADA

Con la demanda se presentó solicitud de medida cautelar; y a través de auto del 3 de mayo del año 2021, se dispuso correr traslado de la medida, la cual está encaminada a obtener la suspensión provisional *“del Decreto 311 de 2020, respecto a los efectos de la derogatoria sobre el Decreto 029, a través del cual se derogaron un conjunto de decretos”*

3. POSICIÓN DE LA PARTE DEMANDADA

La apoderada judicial del Departamento del Putumayo, se opuso a la concesión de la medida cautelar solicitada.

En primera instancia manifestó que, conforme al artículo 123 de la Constitución Política, cada organismo o entidad pública debe cumplir las competencias y funciones asignadas por la Ley, pues los servidores públicos, están al servicio del Estado y la comunidad.

Hizo referencia a la naturaleza del acto administrativo de carácter general refiriendo jurisprudencia al respecto.

Considera que la manifestación de la parte activa cuando aduce que el Decreto 029 de 2020 al igual que el Decreto 311 de 2020 son actos administrativos de carácter particular, es errada, puesto que, dado que, en modo alguno, la delegación de funciones en un servidor público específico, muta la naturaleza jurídica de tal disposición interna departamental, máxime si los actos administrativos no fueron notificados sino que fueron comunicados.

Adujo que, con la expedición del Decreto 311 de 2020 y su expresa mención de derogatoria del Decreto 029 de 2020, se hubieren incurrido en las causales de nulidad contempladas en el artículo 137 de la Ley 1437 de 2011.

Precisó que, si en gracia de discusión es acogida la tesis del demandante, es decir que el acto demandado es de carácter particular, debió entonces el Gobernador del Putumayo, dar aplicación a lo dispuesto en los artículos 93 y 97 de la Ley 1437 de 2011.

Considera que no es posible decretar la medida cautelar solicitada, porque el sustento de la medida, se compone de los cargos alegatos para decidir la nulidad del acto demandado, sin que se sustente razón diferente de tipo legal, fáctico y jurisprudencial, aunado a que, la derogatoria del Decreto 311 de 2020, comprende la derogatoria completa de varios actos administrativos, cuya declaratoria de legalidad o ilegalidad, requiere de un análisis legal y probatorio minucioso, que debe adelantarse dentro del trámite del presente asunto.

Dijo que, de acuerdo a las pruebas allegadas al expediente, no se advierte la presunta violación del acto, para adoptar una medida cautelar que constituya una evidente transgresión a la normatividad que regula el tema de cautelas, como quiera que, el análisis de legalidad y probatorio que el demandante solicita, implica un análisis de fondo que debe estudiarse al momento de proferir sentencia.

Enunció que ante la carencia argumentativa para solicitar el decreto de la medida cautelar, y por las consideraciones anteriormente expuestas solicita, se deniegue por improcedente.

III. CONSIDERACIONES DE LA SALA

1. Problema jurídico

Corresponde determinar la procedencia de la medida cautelar, con fundamento en el contenido de la solicitud, pues a la misma no se aportaron documentos adicionales, medida consistente en la suspensión provisional del *“Decreto 311 de 2020, respecto a los efectos de la derogatoria del Decreto 029, a través del cual se derogaron un conjunto de Decretos”*

2. Fundamento normativo y jurisprudencial

Para obtener una solución al problema jurídico formulado, se tendrán en cuenta los siguientes preceptos normativos y jurisprudenciales, aplicables al caso en concreto:

2.1. Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo

“ARTÍCULO 231. REQUISITOS PARA DECRETAR LAS MEDIDAS CAUTELARES. Cuando se pretenda la nulidad de un acto administrativo, la suspensión provisional de sus efectos procederá por violación de las disposiciones

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

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

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

La suspensión provisional prevista en el artículo 238¹ de la Constitución Política y regulada en los artículos 229 al 241 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, es una figura excepcional y restrictiva, derivada del principio de legalidad.

Dicha figura constituye un importante instrumento para evitar que los actos contrarios al ordenamiento jurídico continúen surtiendo efectos, al menos, mientras se decide de fondo su legalidad.

De ahí que se exija que el análisis entre las normas invocadas y el acto administrativo comprenda el estudio de legalidad inicial, juicioso y serio, se pueda arribar a la conclusión de que el acto contradice la norma superior invocada, exigiendo, se insiste, la rigurosidad del Juez en su estudio, con fundamento en el análisis del acto o las pruebas allegadas con la solicitud².

2.2. Requisitos para la procedencia del decreto de medida cautelar

De la lectura de los artículos 229 y 231 de la Ley 1437 de 2011 citados, se extraen una serie de requisitos que deben cumplirse a efectos de decretar una medida cautelar:

- Puede solicitarse en cualquier estado del proceso.
- El interesado debe sustentar en debida forma, la solicitud de medidas cautelares, ello implica, que debe proporcionar al Juez de las razones y pruebas suficientes para concluir que «es más gravoso para el interés público negar la medida cautelar que concederla» y adicionalmente, cumplir una de las

¹ Artículo 238. La jurisdicción de lo contencioso administrativo podrá 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.

² Al respecto puede consultarse el auto de sala plena de 17 de mayo de 2015, proferido en el expediente No. 11001-03-15-000-2014-03799-00, con ponencia de la suscrita.

siguientes dos condiciones: **(i)** «al no otorgarse la medida se cause un perjuicio irremediable» o que, **(ii)** «existen serios motivos para considerar que de no otorgarse la medida los efectos de la sentencia serían nugatorios».

3. Caso concreto

Dentro del presente asunto, se solicita la suspensión provisional “del Decreto 311 de 2020, respecto a los efectos de la derogatoria sobre el Decreto 029, a través del cual se derogaron un conjunto de decretos”

No obstante, revisada la solicitud de medida cautelar, se constata que, más allá de las afirmaciones realizadas por el demandante, no se encuentran elementos de prueba que ameriten adoptar la cautela solicitada.

Valga anotar que, al tenor de la normatividad y jurisprudencia vigente, la parte que depreca este tipo de cautelas, cuenta con el deber de acreditar los supuestos de hecho en los que fundamenta su petición, lo que no ocurre en el asunto bajo examen, en la medida en que el demandante se limita a señalar que solicita la suspensión provisional del acto, sin que especifique ni mucho menos acredite, el motivo por el cual, al no otorgarse la medida se cause un perjuicio irremediable o una afectación al interés público, más allá de las afirmaciones presentadas en su escrito de medidas.

Como se observa, en esta instancia judicial no se encuentra acreditado ninguno de los elementos para evidenciar la necesidad de ordenar la medida cautelar solicitada, pues se itera, que pese a que las medidas son de carácter transitorio, para la protección de los derechos del accionante, la norma exige un mínimo probatorio que le permita al juzgador encontrar el contraste entre la violación de la norma y los derechos exigidos. Tal como lo ha determinado el H. Consejo de Estado³:

«El decreto de medidas cautelares ha de basarse en un mínimo de pruebas regular y oportunamente allegadas al proceso que sirvan de fundamento a la determinación que se adopta, pues se encuentra excluido el proceder subjetivo, peligrosista o intuitivo del operador judicial.»

Al mismo respecto, ha determinado esa Alta Corporación⁴:

«La segunda limitante está dada por el hecho de que el juez debe decidir con fundamento en las pruebas que hayan sido aportadas con la solicitud de medidas cautelares, de modo que, en consonancia con lo dicho renglones atrás, no puede recurrir el juez a medios de prueba diferentes a aquellos que, en criterio del demandante, son los necesarios para darle sustento a los planteamientos esgrimidos en la solicitud de la medida cautelar...»

Así las cosas, en esta etapa primigenia del proceso, judicialmente no evidencia que resulte más gravoso para el interés público negar la medida cautelar que concederla; que al no otorgarse la medida se cause un perjuicio irremediable o que existan serios motivos para considerar que de no otorgarse la medida los efectos de la sentencia serían nugatorios, pues se reitera, la parte accionante no allegó los medios de

³ CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCION PRIMERA. Consejero ponente: GUILLERMO VARGAS AYALA. Bogotá, D.C., diecinueve (19) de mayo de dos mil dieciséis (2016). Radicación número: 73001-23-31-000-2011-00611-01(AP)A

⁴ CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCION PRIMERA. Consejero ponente: GUILLERMO VARGAS AYALA. Bogotá, D.C., diecinueve (19) de mayo de dos mil dieciséis (2016). Radicación número: 73001-23-31-000-2011-00611-01(AP)A

convicción, por lo menos mínimos, para que la medida solicitada se predique idónea, necesaria, razonable y proporcional, razón por la que la misma ha de denegarse.

Finalmente, se aclara que, pese a no acceder a la medida cautelar, ello no constituye un prejuzgamiento, dado que será del estudio del caso en las diferentes etapas en las que establecerá la nulidad o no del acto administrativo que se demanda.

En tal sentido el Consejo de Estado, señaló:

"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 , 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 (...), de que ejerzan su derecho de defensa y que para la decisión final se consideren sus argumentos y valoren sus medios de prueba".⁵

Conclusión

La solicitud de la medida cautelar de suspensión provisional formulada por el demandante, será negada.

IV. DECISIÓN

En mérito de lo anterior, la Sala Unitaria de Decisión del **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NARIÑO**,

RESUELVE

PRIMERO: ABSTENERSE DE DECRETAR la medida cautelar solicitada, conforme la parte motiva de este proveído.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

EDGAR GUILLERMO CABRERA RAMOS
Magistrado

⁵ CONSEJO DE ESTADO, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, CP Dra. Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez, Auto de 11 de julio de 2013, N° de Radicación: 110010328000201300021-0

Firmado Por:

**EDGAR GUILLERMO CABRERA RAMOS
MAGISTRADO TRIBUNAL O CONSEJO SECCIONAL
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO SIN SECCIÓN DE PASTO**

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: **d8d797b2143b7af906760e9c07cf60703d33a357ee8b256ddcdc84f251be9d2a**

Documento generado en 23/07/2021 04:52:18 p. m.

Tribunal Administrativo de Nariño
Sala Unitaria de Decisión

MAGISTRADO PONENTE EDGAR GUILLERMO CABRERA RAMOS

San Juan de Pasto, viernes, veintitrés (23) de julio de dos mil veintiuno
(2021)

REF.: ACCIÓN : NULIDAD SIMPLE
RADICACIÓN No. : 520012333000-2021-00189-00
DEMANDANTE : JAIRO DELGADO LÓPEZ
DEMANDADO : DEPARTAMENTO DE NARIÑO
CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL

AUTO INTERLOCUTORIO

I. OBJETO DE PRONUNCIAMIENTO

Corresponde a la Sala decidir sobre la *medida cautelar de suspensión provisional* de los siguientes: fallo de primera instancia No. CDN500-03-817-2015 del 10 de diciembre de 2015, auto No. CDN 500-03- 089- 2016 del 9 de marzo de 2016 y fallo de segunda instancia No. CDN300- 03-026 del 17 de marzo de 2016.

II. ACTUACIÓN PROCESAL

1. ANTECEDENTES

En ejercicio del medio de control de nulidad simple el demandante solicitó se declare la nulidad del fallo de primera instancia No. CDN500-03-817-2015 del 10 de diciembre de 2015, auto No. CDN 500-03- 089- 2016 del 9 de marzo de 2016 y fallo de segunda instancia No. CDN300- 03-026 del 17 de marzo de 2016, mediante los cuales se determinó la existencia de responsabilidad fiscal en cabeza del demandante.

1.1. LOS HECHOS

Para sustentar sus pretensiones la parte actora refirió que mediante Auto No. 002 de 29 de enero de 2009, la Contraloría Departamental de Nariño dispuso la realización de auditoría especial frente a los recursos depositados por el Departamento de Nariño ante la firma Probolsa, durante las vigencias 2007 y 2008, misma que culminó con hallazgo fiscal No. ACE4-0024 del 11 de mayo de 2010.

Con base en las pruebas recaudadas, el señor Jairo Oswaldo Delgado fue vinculado al proceso de responsabilidad fiscal, aperturado mediante auto No. CDN 500-03-044-2011 del 18 de marzo de 2011, en virtud de su labor como Tesorero General encargado del departamento de Nariño entre el 3 de junio y 2 de septiembre de 2008.

Posteriormente, mediante auto No. CDN 500-03-03-2015 del 16 de enero de 2015 se imputó responsabilidad fiscal en cabeza del ahora demandante por haber reinvertido recursos pertenecientes al Fondo Territorial de Pensiones, ante la firma Probolsa, la cual carecía del registro y vigilancia correspondientes, actuación que a su juicio vulnera el principio de igualdad, en la medida en que se dispuso la desvinculación de quienes fungieron como gobernadores del Departamento para la época de los hechos, desconociendo el carácter de gestores fiscales que les otorga la Ley 610 de 2000.

Agotado el trámite procesal correspondiente, mediante providencia No. CDN 500-03-817-2015 del 10 de diciembre de 2015 se emitió fallo de primera instancia, en el cual se declaró al señor Jairo Oswaldo Delgado López como responsable fiscal, por la suma de TRES MIL CIENTO CINCUENTA Y OCHO MILLONES OCHOCIENTOS SETENTA Y NUEVE MIL QUINIENTOS SESENTA Y SEIS PESOS (\$3.158.879.566,38.). Dicha determinación fue recurrida por el demandante, recurso que se resolvió mediante autos Nos. CDN 500-03- 089- 2016 del 9 de marzo de 2016 y CDN 300-03-026 del 17 de marzo del mismo año, en los cuales se confirmó la decisión objeto de recurso.

Como sustento de la petición de nulidad de los actos acusados, adujo la operancia del fenómeno de prescripción, circunstancia que implicaba la pérdida de competencia en cabeza del órgano de control demandado para la emisión de los mismos, siendo que, en consideración a las fechas en que se inició la actuación, el término de 5 años con el que contaba la Contraloría para emitir decisión sobre la responsabilidad fiscal del demandante, feneció el 22 de marzo de 2016, ello teniendo en cuenta que el auto por medio del cual se dio apertura al proceso, data del 18 de marzo de 2011.

2. LA MEDIDA CAUTELAR SOLICITADA

Con la demanda se presentó solicitud de medida cautelar; y a través de auto del 3 de junio del año en curso, se dispuso correr traslado de la medida, la cual está encaminada a obtener la SUSPENSIÓN PROVISIONAL del fallo de primera instancia No. CDN500-03-817-2015 del 10 de diciembre de 2015, del auto No. CDN 500-03- 089- 2016 del 9 de marzo de 2016 y fallo de segunda instancia No. CDN300- 03-026 del 17 de marzo de 2016; lo anterior por cuanto, a criterio de la parte actora dichos instrumentos contrarían las garantías del debido proceso del demandante, de acuerdo con los argumentos que dan sustento al concepto de violación formulado en la demanda.

- Concepto de violación:

En síntesis, indicó que los actos demandados contrarían el ordenamiento jurídico, en tanto dichas decisiones fueron emitidas por fuera del marco de competencia temporal con el que contaba la Contraloría Departamental, para la emisión de las decisiones que tuvieron al ahora demandante, como responsable fiscal, ello, por cuanto las mismas se surtieron una vez operó el fenómeno de la prescripción.

3. POSICIÓN DE LA PARTE DEMANDADA

3.1. Contraloría Departamental de Nariño.

Dentro del término conferido, mediante apoderado judicial allegó pronunciamiento solicitando la negación de la medida deprecada por el demandante, por considerarla

improcedente, habida cuenta de que no se sustentó en forma suficiente la violación del ordenamiento jurídico que se alega. A su turno, adujo que no se acreditó que la negativa de esta cautela cuente con la entidad de causar un perjuicio irremediable, ni tampoco que de no concederse, los efectos de la sentencia se tornen nugatorios.

Finalmente indicó que, pese a que enunciarse como una demanda de simple nulidad, la declaratoria de la pretensión deprecada por el demandante, conlleva de forma automática el restablecimiento del derecho.

3.2. Departamento de Nariño.

Por medio de apoderado judicial, el ente territorial se opuso a la concesión de la medida cautelar solicitada por el señor Delgado López por cuanto adujo que, de la sola revisión de los actos demandados, no se muestran como contrarios al ordenamiento jurídico.

Señaló que, de acuerdo con las fechas en las que se emitieron las decisiones, la decisión definitiva sobre la responsabilidad fiscal del actor se profirió dentro del término de los 5 años dispuestos en el artículo 9 de la Ley 610 de 2000, con lo cual, la decisión sobre la validez de los pronunciamientos que se reclaman nulos, deberá definirse de fondo en sentencia que ponga fin al proceso.

Adujo finalmente que, sin perjuicio de la acción ejercida por el demandante, el fin último que persigue es el restablecimiento de su derecho.

III. CONSIDERACIONES DE LA SALA

1. Problema jurídico

Corresponde determinar la procedencia de la medida cautelar, con fundamento en el contenido de la solicitud y los documentos aportados a la misma, medida consistente en la suspensión provisional de los actos administrativos acusados: fallo de primera instancia No. CDN500-03-817-2015 del 10 de diciembre de 2015, auto No. CDN 500-03- 089- 2016 del 9 de marzo de 2016 y fallo de segunda instancia No. CDN300- 03-026 del 17 de marzo de 2016, expedidos por la Contraloría Departamental de Nariño y en los cuales se determinó la responsabilidad fiscal en cabeza del señor Jairo Delgado López.

2. Fundamento normativo y jurisprudencial

Para obtener una solución al problema jurídico formulado, se tendrán en cuenta los siguientes preceptos normativos y jurisprudenciales, aplicables al caso en concreto:

2.1. Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo

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

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

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

La suspensión provisional prevista en el artículo 238¹ de la Constitución Política y regulada en los artículos 229 al 241 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, es una figura excepcional y restrictiva, derivada del principio de legalidad.

Dicha figura constituye un importante instrumento para evitar que los actos contrarios al ordenamiento jurídico continúen surtiendo efectos, al menos, mientras se decide de fondo su legalidad.

De ahí que se exija que el análisis entre las normas invocadas y el acto administrativo comprenda el estudio de legalidad inicial, juicioso y serio, se pueda arribar a la conclusión de que el acto contradice la norma superior invocada, exigiendo, se insiste, la rigurosidad del Juez en su estudio, con fundamento en el análisis del acto o las pruebas allegadas con la solicitud².

3. Caso concreto

En principio, se analizará, sí, de conformidad con los artículos 230 y 231 del C.P.A.C.A., el escrito presentado por el demandante cumple con los requisitos para el decreto de las medidas cautelares, atendiendo a la clasificación de las mismas.

Teniendo en cuenta que se trata de una acción de nulidad simple, para la suspensión provisional del acto demandado como medida cautelar, debe verificarse además de la manifiesta oposición a la Constitución Política, la flagrante contrariedad del mismo, con la norma.

En primera instancia, es menester destacar que, el artículo 9 de la Ley 610 de 2000, frente a la prescripción de la potestad de declarar responsabilidad fiscal, lo siguiente:

"La responsabilidad fiscal prescribirá en cinco (5) años, contados a partir de la expedición del auto de apertura del proceso de responsabilidad fiscal, si dentro de dicho término no se ha dictado providencia en firme que la declare."

¹ Artículo 238. La jurisdicción de lo contencioso administrativo podrá 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.

² Consejo de Estado. Auto de sala plena de 17 de mayo de 2015, Rad. No. 11001-03-15-000-2014-03799-00.

Dicho lo anterior, de la revisión de las fechas en que fueron expedidos los actos que se reclaman como nulos, no se advierte una contradicción arbitraria del ordenamiento jurídico, en lo que atañe a la prescripción.

En efecto, téngase en cuenta que, el auto por medio del cual se dispuso la apertura del proceso de responsabilidad fiscal, es del 18 de marzo de 2011, por su parte, la decisión definitiva de dicho trámite, en segunda instancia, fue expedida con fecha 17 de marzo de 2016.

De lo expuesto, es claro que los actos acusados no se presentan como contrarios a las reglas aplicables a asuntos de responsabilidad fiscal. Aunado a lo anterior, la parte demandante tampoco acredita, al menos de forma sumaria, que los actos cuya suspensión solicita constituyan una afectación de tal magnitud que cuente con la entidad de causarle un perjuicio irremediable, ni mucho menos que, ante la determinación de mantener vigentes los efectos de las decisiones en alusión, los efectos de una eventual sentencia, se tornen nugatorios, lo expuesto adquiere mayor relevancia, si se tiene en cuenta el prolongado período que ha transcurrido desde la ejecutoria del fallo en el que se confirmó la declaratoria como responsable fiscal y el inicio de la presente acción judicial.

Como se observa, en esta instancia judicial no se encuentra acreditado los elementos para evidenciar la necesidad de ordenar la medida cautelar solicitada, pues se itera, que pese a que las medidas son de carácter transitorio y como su nombre lo dice son de cautela, para la protección de los derechos del accionante, la norma exige un mínimo probatorio que le permita al juzgador encontrar el contraste entre la violación de la norma y los derechos exigidos. Tal como lo ha determinado el H. Consejo de Estado³:

«El decreto de medidas cautelares ha de basarse en un mínimo de pruebas regular y oportunamente allegadas al proceso que sirvan de fundamento a la determinación que se adopta, pues se encuentra excluido el proceder subjetivo, peligrosista o intuitivo del operador judicial.»

Al mismo respecto, ha determinado esa Alta Corporación⁴:

«La segunda limitante está dada por el hecho de que el juez debe decidir con fundamento en las pruebas que hayan sido aportadas con la solicitud de medidas cautelares, de modo que, en consonancia con lo dicho renglones atrás, no puede recurrir el juez a medios de prueba diferentes a aquellos que, en criterio del demandante, son los necesarios para darle sustento a los planteamientos esgrimidos en la solicitud de la medida cautelar...»

Así las cosas, comoquiera que la parte accionante no allegó argumentos y medios de convicción suficientes para que la medida deprecada se considere idónea, necesaria, razonable y proporcional, razón por la que la misma ha de denegarse.

Finalmente, debe resaltarse que esta decisión no constituye prejuzgamiento, por lo que, tal como lo ha establecido el Consejo de Estado, lo decidido «no impide que al fallar el caso, el operador judicial asuma una posición distinta, dado que con el transcurrir

³ CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCION PRIMERA. Consejero ponente: GUILLERMO VARGAS AYALA. Bogotá, D.C., diecinueve (19) de mayo de dos mil dieciséis (2016). Radicación número: 73001-23-31-000-2011-00611-01(AP)A

⁴ CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCION PRIMERA. Consejero ponente: GUILLERMO VARGAS AYALA. Bogotá, D.C., diecinueve (19) de mayo de dos mil dieciséis (2016). Radicación número: 73001-23-31-000-2011-00611-01(AP)A

de la actuación procesal es factible que el arribo de nuevas pruebas o la presentación de nuevos argumentos, persuadan al juez de resolver en sentido contrario al que ab initio se adoptó».⁵

Conclusión

La solicitud de la medida cautelar de suspensión provisional formulada por el demandante, será negada.

IV. DECISIÓN

En mérito de lo anterior, la Sala Unitaria de Decisión del **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NARIÑO**,

RESUELVE

PRIMERO: ABSTENERSE DE DECRETAR la medida cautelar solicitada por la parte accionante, conforme la parte motiva de este proveído.

SEGUNDO: RECONOCER PERSONERÍA al abogado ANDRÉS COLLAZOS BUCHELY, identificado con cédula de ciudadanía No. 13.072.824 expedida en Pasto, portador de la tarjeta profesional No. 252.672 del Consejo Superior de la Judicatura, como apoderado de la Contraloría Departamental de Nariño.

TERCERO: RECONOCER PERSONERÍA al abogado ROBERTO OLIVA JARAMILLO, identificado con cédula de ciudadanía No. 12.996.951 expedida en Pasto, portador de la tarjeta profesional No. 80.400 del Consejo Superior de la Judicatura, como apoderado del Departamento de Nariño.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

EDGAR GUILLERMO CABRERA RAMOS
Magistrado

⁵ CONSEJO DE ESTADO. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Quinta. Consejero ponente: Alberto Yepes Barreiro. Radicación: 11001-03-28-000-2016-00083-00. Bogotá, D.C., 16 de enero de 2017.

Firmado Por:

**EDGAR GUILLERMO CABRERA RAMOS
MAGISTRADO TRIBUNAL O CONSEJO SECCIONAL
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO SIN SECCIÓN DE PASTO**

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: **6f53d5638db45128e788816626115937ebe0cd8b0ebf300e56b1b776ea9268f6**

Documento generado en 23/07/2021 04:52:19 p. m.

Tribunal Administrativo de Nariño
Sala Unitaria de Decisión

MAGISTRADO PONENTE EDGAR GUILLERMO CABRERA RAMOS

San Juan de Pasto, viernes, tres (23) de julio de dos mil veintiuno (2021)

REF.: ACCIÓN : NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

RADICACIÓN No. : 520013333004-2018-00190-01 (9711)

DEMANDANTE : GUADALUPE DEL SOCORRO BASTIDAS SÁNCHEZ

DEMANDADO : NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA - DIRECCIÓN DE PRESTACIONES SOCIALES – EJÉRCITO NACIONAL

AUTO INTERLOCUTORIO

I. OBJETO DE PRONUNCIAMIENTO

Corresponde a la Sala decidir sobre la *medida cautelar de suspensión provisional* de la Resolución número 117 del 19 de enero de 2018, artículo 7, y la Resolución número 1644 del 13 de abril de 2018, expedidas por el Ministerio de Defensa Nacional, por medio de la cual se negó la pensión de sobrevivencia requerida por la demandante, y se ordene la expedición de un acto administrativo que reconozca la pensión de sobrevivientes, y finalmente, se imparta la orden de inclusión en nómina para realizar el pago de las mesadas pensionales a partir de la ejecutoria de la providencia que conceda las medidas cautelares.

II. ACTUACIÓN PROCESAL

1. ANTECEDENTES

En ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, la demandante solicitó se declare la nulidad parcial de las Resoluciones No. 117 del 19 de enero de 2018 y 1644 del 13 de abril de 2018, expedidas por la Dirección de Prestaciones Sociales del Ejército Nacional de Colombia, por medio de la cual se negó el reconocimiento de pensión de sobreviviente en favor de la actora.

A título de restablecimiento del derecho solicitó se condene a la institución demandada, incluir a la señora Guadalupe del Socorro Bastidas, a reconocer y pagar en su favor, una sustitución pensional por el 50%, como beneficiaria sobreviviente del causante José Ignacio Sánchez. Igualmente requirió la cancelación de las sumas no pagadas desde el 13 de septiembre de 2017.

2. SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA

Previo agotamiento de las etapas procesales de rigor, el Juzgado Cuarto Administrativo del Circuito de Pasto, el 13 de noviembre de 2020, emitió sentencia de primera instancia, en la cual se accedió a las pretensiones de la demanda, al considerarse que la señora Guadalupe del Socorro Bastidas de Sánchez, cumple con los requisitos legales para ser beneficiaria de la sustitución pensional.

En dicha providencia, se anotó que la señora Yesenia Muñoz Muñoz, incluso en sede administrativa, no acreditó los elementos que permitiesen otorgarle tal condición.

3. LA MEDIDA CAUTELAR SOLICITADA

Estando el asunto en trámite de apelación, mediante escrito radicado el 4 de marzo de 2021, la parte demandante solicitó la suspensión de las Resoluciones números 117 del 19 de enero de 2018 – art. 7, y 1644 del 13 de abril de 2018. Consecuentemente, pidió: *“se ordene la expedición de un acto administrativo que reconozca la pensión de sobrevivencia, y finalmente, se imparta la orden de inclusión en nómina para realizar el pago de las mesadas pensionales a partir de la ejecutoria de la providencia que conceda las medidas cautelares.”*

Como sustento de su solicitud, indicó que la señora Guadalupe del Socorro Bastidas, a la fecha, cuenta con 68 años de edad, circunstancia que, asociada a su estado de salud, le impiden laborar con el fin de obtener sus ingresos.

Señaló, además, que dada la extensión en el tiempo del presente trámite judicial, es posible que la demandante no logre disfrutar en vida, del derecho reclamado, así como también resaltó que existe decisión favorable de primera instancia, trámite durante el cual, su contraparte, señora Yesenia Muñoz Muñoz no acreditó que contara con mejor derecho, en tanto guardó silencio. Sobre este último aspecto, señaló la desaparición de los fundamentos de hecho y de derecho que motivaron los actos demandados, comoquiera que ya no existe interés de la señora Muñoz Muñoz en la adjudicación de la pensión que se persigue por esta vía judicial.

Advirtió, que el recurso de apelación propuesto por la entidad pública demandada comparte la argumentación expuesta por el despacho a *quo*, respecto a la inactividad probatoria de la demandada Muñoz Muñoz. Al tiempo que dicha impugnación no atacó de fondo los argumentos de la sentencia, sino que, por el contrario, los comparte.

A efectos de sustentar la procedencia de la medida deprecada, trajo a colación los artículos 229 a 231 de la Ley 1437 de 2011, refiriendo que el caso concreto cumple con los requisitos ahí exigidos, en la medida en que: (i) existen fundamento legal y jurisprudencial que sustenta la pretensión principal de la demanda, (ii) se acreditó la titularidad del derecho reclamado, toda vez que el vínculo matrimonial con el causante permaneció vigente durante 45 años, (iii) resulta más gravoso no otorgar la medida solicitada, habida cuenta de la edad avanzada de la accionante, (iv) de no otorgarse la medida, es posible causar un perjuicio irremediable, en atención al tiempo propio del trámite judicial y administrativo para obtener el cumplimiento de la decisión favorable, durante el cual es posible que ocurra el fallecimiento de la beneficiaria; y (v) los efectos de la sentencia serían nugatorios de no accederse a la medida solicitada, con base igualmente, en el transcurso del tiempo en el cual la demandante podría no disfrutar de la pensión.

4. POSICIÓN DE LA PARTE DEMANDADA

La demandada no se pronunció, guardando silencio.

III. CONSIDERACIONES DE LA SALA

1. Problema jurídico

Corresponde determinar la procedencia de la medida cautelar, con fundamento en el contenido de la solicitud, pues a la misma no se aportaron documentos adicionales, medida consistente en la suspensión provisional de la Resolución 117 del 19 de enero de 2018, artículo 7, y Resolución 1644 del 13 de abril de 2018, expedidas el Ministerio de Defensa Nacional.

2. Fundamento normativo y jurisprudencial

Para obtener una solución al problema jurídico formulado, se tendrán en cuenta los siguientes preceptos normativos y jurisprudenciales, aplicables al caso en concreto:

2.1. Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo

“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 concurran 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.”*

En este sentido, la suspensión provisional prevista en el artículo 238¹ de la Constitución Política y regulada en los artículos 229 al 241 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, es una figura excepcional y restrictiva, derivada del principio de legalidad.

Dicha figura constituye un importante instrumento para evitar que los actos

¹ Artículo 238. La jurisdicción de lo contencioso administrativo podrá 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.

contrarios al ordenamiento jurídico continúen surtiendo efectos, al menos, mientras se decide de fondo su legalidad.

De ahí que se exija que el análisis entre las normas invocadas y el acto administrativo comprenda el estudio de legalidad inicial, juicioso y serio, se pueda arribar a la conclusión de que el acto contradice la norma superior invocada, exigiendo, se insiste, la rigurosidad del Juez en su estudio, con fundamento en el análisis del acto o las pruebas allegadas con la solicitud².

2.2. Requisitos para la procedencia del decreto de medida cautelar

De la lectura de los artículos 229 y 231 de la Ley 1437 de 2011 citados, se extraen una serie de requisitos que deben cumplirse a efectos de decretar una medida cautelar:

- Puede solicitarse en cualquier estado del proceso.
- El interesado debe sustentar en debida forma, la solicitud de medidas cautelares, ello implica, que debe proporcionar al Juez de las razones y pruebas suficientes para concluir que *«es más gravoso para el interés público negar la medida cautelar que concederla»* y adicionalmente, cumplir una de las siguientes dos condiciones: **(i)** *«al no otorgarse la medida se cause un perjuicio irremediable»* o que, **(ii)** *«existen serios motivos para considerar que de no otorgarse la medida los efectos de la sentencia serían nugatorios»*.

3. Caso concreto

Dentro del presente asunto, se solicita la suspensión de los actos administrativos, mediante los cuales se negó el reconocimiento a la demandante, como beneficiaria del 50% de la pensión de sobrevivientes, ocurrida con ocasión del deceso del señor José Ignacio Sánchez.

No obstante, revisada la solicitud de medida cautelar, se constata que, más allá de las afirmaciones realizadas por el demandante, no se encuentran elementos de prueba que permitan considerar, siquiera a modo de indicio, la confluencia de circunstancias que ameriten adoptar medidas de protección provisional en favor de la señora Guadalupe del Socorro Bastidas, en aras de garantizar el objeto del proceso.

Valga anotar que, al tenor de la normatividad y jurisprudencia vigente, la parte que depreca este tipo de cautelas, cuenta con el deber de acreditar los supuestos de hecho en los que fundamenta su petición, lo que no ocurre en el asunto bajo examen, en la medida en que el demandante se limita a señalar la extensión en el tiempo que puede conllevar la resolución de este trámite judicial, y la posibilidad de que la demandante fallezca en el transcurso del mismo, ello aunado a la presunta afectación a su mínimo vital, sin que allegara medio de convicción alguno respecto de dichos presupuestos fácticos, por lo que mal haría la Sala Unitaria en decretar una medida cautelar con base en meras suposiciones.

Asimismo, es pertinente acotar que, la sola condición de favorabilidad de la decisión de primera instancia, no releva a la parte actora de cumplir con la carga antedicha,

² Al respecto puede consultarse el auto de sala plena de 17 de mayo de 2015, proferido en el expediente No. 11001-03-15-000-2014-03799-00, con ponencia de la suscrita.

en tanto la misma, al haber sido recurrida por la entidad demandada, no se encuentra en firme.

Así las cosas, en este estadio procesal, no se encuentra acreditado ninguno de los elementos para evidenciar la necesidad de ordenar la medida cautelar solicitada, puesto que, se reitera, que pese a que las medidas son de carácter transitorio, para la protección de los derechos del accionante, la norma exige un mínimo probatorio que le permita al juzgador encontrar el contraste entre la violación de la norma y los derechos exigidos. Tal como lo ha determinado el Consejo de Estado³:

«El decreto de medidas cautelares ha de basarse en un mínimo de pruebas regular y oportunamente allegadas al proceso que sirvan de fundamento a la determinación que se adopta, pues se encuentra excluido el proceder subjetivo, peligrosista o intuitivo del operador judicial.»

Al mismo respecto, ha determinado esa Alta Corporación⁴:

«La segunda limitante está dada por el hecho de que el juez debe decidir con fundamento en las pruebas que hayan sido aportadas con la solicitud de medidas cautelares, de modo que, en consonancia con lo dicho renglones atrás, no puede recurrir el juez a medios de prueba diferentes a aquellos que, en criterio del demandante, son los necesarios para darle sustento a los planteamientos esgrimidos en la solicitud de la medida cautelar...»

Así las cosas, en esta etapa primigenia del proceso, judicialmente no evidencia que resulte más gravoso para el interés público negar la medida cautelar que concederla; que al no otorgarse la medida se cause un perjuicio irremediable o que existan serios motivos para considerar que de no otorgarse la medida los efectos de la sentencia serían nugatorios, ya que, se insiste, la parte accionante no allegó los medios de convicción, por lo menos mínimos, para que la medida solicitada se predique idónea, necesaria, razonable y proporcional, razón por la que la misma ha de denegarse.

Finalmente, se aclara que, pese a no acceder a la medida cautelar, ello no constituye un prejuzgamiento, dado que será del estudio del caso en las diferentes etapas en las que establecerá la nulidad o no del acto administrativo que se demanda.

En tal sentido el Consejo de Estado, señaló:

"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, 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 (...), de que ejerzan

³ CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCION PRIMERA. Consejero ponente: GUILLERMO VARGAS AYALA. Bogotá, D.C., diecinueve (19) de mayo de dos mil dieciséis (2016). Radicación número: 73001-23-31-000-2011-00611-01(AP)A

⁴ CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCION PRIMERA. Consejero ponente: GUILLERMO VARGAS AYALA. Bogotá, D.C., diecinueve (19) de mayo de dos mil dieciséis (2016). Radicación número: 73001-23-31-000-2011-00611-01(AP)A

su derecho de defensa y que para la decisión final se consideren sus argumentos y valoren sus medios de prueba⁵.

Conclusión

La solicitud de la medida cautelar de suspensión provisional formulada por el demandante, será negada.

IV. DECISIÓN

En mérito de lo anterior, la Sala Unitaria de Decisión del **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NARIÑO**,

RESUELVE

PRIMERO: ABSTENERSE DE DECRETAR la medida cautelar de **SUSPENSIÓN PROVISIONAL** de la Resolución 117 del 19 de enero de 2018, artículo 7, y Resolución 1644 del 13 de abril de 2018, expedidas por el Ministerio de Defensa, por medio de las cuales se negó el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes, en un 50%, en favor de la señora Guadalupe del Socorro Bastidas, conforme la parte motiva de este proveído.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

EDGAR GUILLERMO CABRERA RAMOS
Magistrado

⁵ CONSEJO DE ESTADO, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, CP Dra. Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez, Auto de 11 de julio de 2013, N° de Radicación: 110010328000201300021-0

Firmado Por:

**EDGAR GUILLERMO CABRERA RAMOS
MAGISTRADO TRIBUNAL O CONSEJO SECCIONAL
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO SIN SECCIÓN DE PASTO**

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: **5b1361490e24036803695219d15c7954bba26c0589b0a69b95e734e3b2a46f67**

Documento generado en 23/07/2021 04:52:19 p. m.



Tribunal Administrativo de Nariño Sala Unitaria de Decisión

MAGISTRADO PONENTE: EDGAR GUILLERMO CABRERA RAMOS

San Juan de Pasto, viernes, veintitres(23) de julio de dos mil veintiuno (2021)

REF: RADICACIÓN No. : 2017-00279 (8827)

NATURALEZA: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO- LABORAL

DEMANDANTES: CARMEN MARINA MORENO
ZAMBRANO

DEMANDADOS : MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL

ASUNTO : APELACIÓN DE AUTO - CONFIRMA

AUTO INTERLOCUTORIO

Corresponde a la Sala estudiar el *recurso de apelación* presentado por la parte demandante en contra del auto del 30 de agosto de 2019, dictado en Audiencia Inicial, por medio del cual, el Juzgado Sexto Administrativo del Circuito de Pasto declaró terminado el proceso, por la prosperidad de las excepciones de *falta de legitimación en la causa por pasiva e inepta demanda por falta de individualización del acto administrativo y por falta de requisitos formales*.

I. ANTECEDENTES

La demanda¹

Pretende la parte actora a través del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, se declare constituido el silencio administrativo negativo respecto de la petición radicada con el número 2016 PRQ 27534 del 11 de agosto de 2016, ante el Departamento De Nariño - Secretaría De Educación Departamental De Nariño.

Así mismo, se declare la nulidad del acto ficto o presunto derivado del silencio administrativo negativo, en que incurrió la administración por no haber resuelto la petición radicada con el número 2016 PQR27534 del 11 de agosto de 2016, ante el Departamento de Nariño - Secretaría De Educación Departamental De Nariño.

La decisión recurrida²

El Juzgado Sexto Administrativo del Circuito de Pasto, mediante auto del 30 de agosto de 2019, dictado en Audiencia Inicial, declaró probada la excepción de *falta de legitimación en la causa por pasiva e inepta demanda* propuesta por la entidad demandada y dispuso la terminación del proceso, ello bajo las consideraciones que se pasan a resumir:

¹ Archivo 01

² Archivo 03.

En cuanto a la excepción de *falta de legitimación en la causa por pasiva* adujo que, frente a las prestaciones sociales de docentes oficiales el Consejo De Estado ha dicho que el Ministerio de Educación Nacional - Fondo Nacional De Prestaciones Sociales del Magisterio, es la entidad encargada del reconocimiento y pago de prestaciones, a pesar que en la expedición del acto administrativo que así lo disponga, intervengan otras entidades como los entes territoriales departamentales o municipales donde prestan los servicios el docente o la entidad fiduciaria que administra los recursos del referido fondo.

En ese orden, considera que la encargada del reconocimiento y pago de la reliquidación pensional del docente oficial ahora demandante, es solamente el Ministerio de Educación Nacional – Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, en consecuencia la excepción se encuentre llamada a prosperar.

Frente a la excepción de *inepta demanda por falta de individualización del acto administrativo y por falta de requisitos formales*, el A quo dijo que, no puede hablarse de una configuración del silencio administrativo negativo y de la existencia de un acto ficto o presunto, puesto que el Departamento de Nariño profirió la Resolución Número 2349 del 27 de diciembre de 2016, acto definitivo que resolvió la situación jurídica de la demandante respecto al reajuste de su pensión, siendo este acto el que debía ser objeto de control ante esta jurisdicción, en consecuencia declaró probada la excepción y consecuentemente la terminación del proceso.

Recurso de apelación

Frente a la decisión adoptada por la primera instancia, el apoderado de la parte actora formuló recurso de apelación, en síntesis, exponiendo los siguientes argumentos:

Señaló que la Resolución PQR 27534 del 11 de agosto de 2016 y la Resolución 2349 del 27 diciembre 2016, proferidas por el Departamento de Nariño, no fueron notificadas en debida forma conforme lo establece el CPACA.

Lo anterior por cuanto, considera que la notificación de la Resolución no se realizó personalmente, tal como lo enuncia el artículo tercero de aquella, como quiera que, en ella se establecía que el acto administrativo sería notificado al abogado Hans Peter Muñoz, no obstante esto nunca ocurrió. En ese orden, precisó que el acto administrativo no tiene efectos jurídicos hasta tanto no se haya notificado en debida forma, en consecuencia no puede ser objeto de reparo.

Además dijo que quien recibió la citación para notificarse, no era la persona idónea ni tenía conocimiento para ello, motivo por el cual solicitó el decreto de pruebas dentro del trámite procesal, para desvirtuar este hecho.

En cuanto a la falta de legitimación en la causa por pasiva, señaló que la Secretaría de Educación Departamento de Nariño, también se encuentra legitimada para actuar dentro del proceso, debido a que, son los que se encargan de la elaboración del proyecto de resolución del reconocimiento pensional, aun cuando el FOMAG, es la encargada del reconocimiento y pago de las prestaciones económicas, por lo tanto también solicita se declare no probada esta excepción.

II. CONSIDERACIONES

1. De conformidad con el artículo 153 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, corresponde a esta Corporación resolver el recurso de apelación contra los autos susceptibles de este medio de impugnación, proferidos por los Jueces Administrativos de primera instancia.

Además, le asiste el conocimiento del recurso bajo estudio, considerando lo dispuesto por el artículo 180 numeral 6 del C.P.A.C.A., en tanto que la decisión recurrida resolvió las excepciones propuestas por los demandados.

Se procede entonces a resolver la alzada interpuesta por el apoderado de la parte demandante, en relación con los reparos concretos formulados por los apelantes (Artículo 320 y 328 del Código General del Proceso).

2. Atendiendo al principio de publicidad, el legislador estableció en el artículo 66 del CPACA, el deber de notificar los actos administrativos de carácter particular y concreto, teniendo en cuenta las siguientes disposiciones:

“Artículo 67. Notificación personal

Las decisiones que pongan término a una actuación administrativa se notificarán personalmente al interesado, a su representante o apoderado, o a la persona debidamente autorizada por el interesado para notificarse.

En la diligencia de notificación se entregará al interesado copia íntegra, auténtica y gratuita del acto administrativo, con anotación de la fecha y la hora, los recursos que legalmente proceden, las autoridades ante quienes deben interponerse y los plazos para hacerlo.

El incumplimiento de cualquiera de estos requisitos invalidará la notificación.

La notificación personal para dar cumplimiento a todas las diligencias previstas en el inciso anterior también podrá efectuarse mediante una cualquiera de las siguientes modalidades:

1. Por medio electrónico. Procederá siempre y cuando el interesado acepte ser notificado de esta manera.

La administración podrá establecer este tipo de notificación para determinados actos administrativos de carácter masivo que tengan origen en convocatorias públicas. En la reglamentación de la convocatoria impartirá a los interesados las instrucciones pertinentes, y establecerá modalidades alternativas de notificación personal para quienes no cuenten con acceso al medio electrónico.

2. En estrados. Toda decisión que se adopte en audiencia pública será notificada verbalmente en estrados, debiéndose dejar precisa constancia de las decisiones adoptadas y de la circunstancia de que dichas decisiones quedaron notificadas. A partir del día siguiente a la notificación se contarán los términos para la interposición de recursos.

Respecto a las citaciones para notificación personal, el artículo 68 ibídem señaló:

“Si no hay otro medio más eficaz de informar al interesado, se le enviará una citación a la dirección, al número de fax o al correo electrónico que figuren en el

expediente o puedan obtenerse del registro mercantil, para que comparezca a la diligencia de notificación personal. El envío de la citación se hará dentro de los cinco (5) días siguientes a la expedición del acto, y de dicha diligencia se dejará constancia en el expediente.

Cuando se desconozca la información sobre el destinatario señalada en el inciso anterior, la citación se publicará en la página electrónica o en un lugar de acceso al público de la respectiva entidad por el término de cinco (5) días.”

Además, el artículo 69 de la misma norma, hizo alusión a la notificación por aviso, precisando:

“Si no pudiere hacerse la notificación personal al cabo de los cinco (5) días del envío de la citación, esta se hará por medio de aviso que se remitirá a la dirección, al número de fax o al correo electrónico que figuren en el expediente o puedan obtenerse del registro mercantil, acompañado de copia íntegra del acto administrativo. El aviso deberá indicar la fecha y la del acto que se notifica, la autoridad que lo expidió, los recursos que legalmente proceden, las autoridades ante quienes deben interponerse, los plazos respectivos y la advertencia de que la notificación se considerará surtida al finalizar el día siguiente al de la entrega del aviso en el lugar de destino.

Cuando se desconozca la información sobre el destinatario, el aviso, con copia íntegra del acto administrativo, se publicará en la página electrónica y en todo caso en un lugar de acceso al público de la respectiva entidad por el término de cinco (5) días, con la advertencia de que la notificación se considerará surtida al finalizar el día siguiente al retiro del aviso.

En el expediente se dejará constancia de la remisión o publicación del aviso y de la fecha en que por este medio quedará surtida la notificación personal.

Caso concreto

Al presente asunto, obran los siguientes documentos relevantes para resolver el recurso de apelación:

- La señora CARMEN MARINA MORENO ZAMBRANO, a través de apoderado judicial, radicó el 11 de agosto de 2016, petición ante el Departamento De Nariño - Secretaría De Educación Departamental De Nariño, tendiente a que se reliquide su pensión de jubilación, solicitud que fue radicada bajo el número 2016 PRQ 27534³.
- Posteriormente se expidió la Resolución 2349 del 27 de diciembre de 2016⁴, por medio del cual se resuelve negar el reajuste salarial solicitado, disponiendo en su numeral tercero, de la parte resolutive del acto:

³ Folios 12 a 15 cuaderno 01 del expediente virtual

⁴ Folios 68 a 70 del cuaderno 01 expediente virtual

“Notificar del contenido del presente acto administrativo a la (sic) abogado Hanz Peter Zarama Muñoz, informándole que frente a esta resolución procede el recurso de reposición, el cual debe interponerse ante la Secretaría de Educación Departamental de Nariño, dentro de los diez (10) días hábiles siguientes a la fecha de notificación, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 66 a 69 del código de procedimiento administrativo y de lo contencioso administrativo.”

- Para realizar la notificación personal de este acto administrativo, se evidencia, de acuerdo a la revisión del expediente, que obra en el archivo 01 del expediente virtual, citación para comparecer a notificarse personalmente de la Resolución 2349 del 27 de diciembre de 2016 dirigida a la señora Moreno Zambrano, a la dirección Calle 17 B/La Policía Tuquerres Nariño, con constancia de recibido por parte del señor Oscar Mejía.

Respecto de la mentada citación, cabe precisar que el demandante, refiere en el escrito que descurre el traslado de las excepciones, que, si bien la dirección enunciada en el oficio corresponde a la residencia de la parte actora, desconoce al señor Oscar Mejía, pues la misma no tiene vínculo de parentesco con la actora, ni es vecino del sector.

- Ante la no comparecencia para firmar la notificación personal, se realizó la notificación por aviso, en cuya parte superior se observa que se envió a la misma dirección de residencia de la señora Carmen Marina, con constancia de recibido por parte del señor German Caicedo (folio 57 a 59 archivo 01).

Lo anterior permite evidenciar que, si bien la Secretaría de Educación Departamental de Nariño expidió la Resolución 2349 del 27 de diciembre de 2016, por medio del cual se da respuesta al derecho de petición del 11 de agosto de 2016, de la misma no obra constancia de notificación personal por parte de la señora Carmen Marina Moreno Cárdenas, ni de su apoderado, toda vez que reposa en el expediente una citación y una notificación por aviso, que fue enviada a la dirección, que si bien correspondía a la de la residencia de la demandante, se recibió por parte de personas ajenas a la actora, como lo manifestó su apoderado judicial.

Observa esta Corporación, que, a pesar de que la Resolución 2349 del 27 de diciembre de 2016, reconocen personería para actuar al apoderado Hanz Peter Zarama Muñoz y ordenan la notificación a este, del acto administrativo, las citaciones o comunicaciones no fueron enviadas a la dirección que efectivamente se indicó en el derecho de petición como de notificaciones, es decir, la calle 17 # 27-62 edificio Ángel oficina 204, celular 3102437550, siendo el medio elegido por la parte, el que debió utilizarse para garantizar la notificación personal del acto administrativo particular y concreto expedido.

En ese orden, la falta de notificación del acto administrativo se torna ineficaz, es decir que no produce efectos jurídicos, en la medida que la Resolución 2349 del 27 de Diciembre de 2016 no fue debidamente notificada, motivo por el cual, no es posible imponer la carga a la demandante de pretender la nulidad de ese acto administrativo a través del presente medio de control, pues este es inoponible.

Respecto a la ineficacia de los actos administrativos, el Consejo de Estado mediante providencia del 02 de abril de 2020, dispuso:

“La ineficacia de un acto administrativo consiste en aquel fenómeno que se presenta cuando no se notifica o se hace de manera irregular ese proceso de publicidad de la decisión adoptada por la administración, lo que se traduce en la imposibilidad de producir los efectos para los cuales se profirió. En consecuencia, la falta de notificación de una resolución u oficio expedido por la autoridad administrativa no lo torna en ilegal, sino que lo hace inoponible e ineficaz frente a quienes lo desconocen. Claramente, la publicidad de un acto administrativo se constituye en un requisito indispensable para que las decisiones sean obligatorias. Es importante resaltar que, en virtud del principio de publicidad, se hace inoponible cualquier decisión de determinada autoridad administrativa que no es puesta en conocimiento de las partes y de los terceros interesados, bajo los estrictos requisitos previstos por el legislador. (...). Como la Resolución RDP 032733 del 28 de octubre de 2014 expedida por la UGPP no le fue notificada debidamente a la señora Elvira Viloría Maestre, no podía imponérsele la carga de demandar a través de la presente nulidad y restablecimiento del derecho ese acto administrativo. En consecuencia, la demanda debe continuar con la pretensión de nulidad del acto administrativo ficto o presunto producto del silencio administrativo, razón por la cual no prospera la excepción propuesta por la UGPP, tal como lo resolvió el a quo.”⁵

En consecuencia, la demanda debe continuar con la pretensión de nulidad del acto administrativo ficto o presunto producto del silencio administrativo, razón por la cual se revocará el auto cuestionado, pues se declara no prospera la excepción propuesta por la Secretaria de Educación Departamental de Nariño de *inepta demanda por falta de individualización del acto administrativo y falta de requisitos.*

Falta de legitimación en la causa por pasiva

Respecto a esta excepción, es preciso señalar que, en asuntos donde se reclaman prestaciones económicas derivadas de la labor docente, el Consejo de Estado ha concluido que la actuación del ente territorial se despliega en calidad de intermediaria del Fomag, siendo esta última la llamada a efectuar los reconocimientos que eventualmente puedan desprenderse de una decisión favorable a las pretensiones de la parte actora. Sobre el particular el alto tribunal explicó:

“No se puede perder de vista que, en casos como el que se estudia, la Secretaría de Educación del municipio o del ente territorial al cual pertenece la docente peticionaria, actúa en nombre y representación del Ministerio de Educación Nacional, Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio, por cuanto tiene a su cargo la labor de elaborar el proyecto de resolución que reconozca o niegue la prestación social que se pretenda, resolución que con posterioridad debe ser

⁵ Consejo de Estado- SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN SEGUNDA SUBSECCIÓN A Consejero ponente: WILLIAM HERNÁNDEZ GÓMEZ Radicación número: 47001-23-33-000-2016-00224-01(0114-17)

aprobada o no por la sociedad fiduciaria que administra los recursos del Fondo de Prestaciones.

En efecto, los artículos 5 a 8 del Decreto 1775 de 3 de agosto de 1990, reglamentaron el funcionamiento del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio y precisaron con relación al trámite de las solicitudes de reconocimiento y pago de prestaciones económicas de los docentes, que estas debían ser radicadas ante la Oficina de Prestaciones Sociales del respectivo Fondo Educativo Regional, la cual procedería a realizar el estudio de la documentación, con el visto bueno de la entidad fiduciaria, para luego expedir la correspondiente resolución de reconocimiento.

No obstante lo anterior, el artículo 56 de la Ley 962 de 2005 dispuso que las prestaciones sociales pagaderas a los docentes oficiales serían reconocidas y pagadas por el Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio, mediante la aprobación del proyecto de resolución por parte de quien administre el Fondo, el cual en todo caso debía ser elaborado por el secretario de Educación de la entidad territorial certificada correspondiente a la que se encuentre vinculado el docente.

(...)

En ese orden, no hay duda de que es a la fiduciaria 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.”⁶

Teniendo en cuenta el referente jurisprudencial reseñado en precedencia, es dable concluir que, se encuentra a cargo únicamente del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, la prestación reclamada, toda vez que, aunque la labor del ente territorial, es elaborar el proyecto de resolución de reconocimiento y pago de las prestaciones, su aprobación y reconocimiento está en cabeza del fondo. En consecuencia esta excepción esta llamada a prosperar.

Se aclara que el presente asunto se termina contra la Secretaria de Educación Departamental de Nariño, no obstante, continuará su curso contra el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio.

En mérito de lo expuesto, el **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NARIÑO**, en Sala Unitaria de Decisión,

RESUELVE

PRIMERO: REVOCAR PARCIALMENTE la providencia del 30 de agosto de 2019, proferido por el Juzgado Sexto Administrativo del Circuito de Pasto, de conformidad con las consideraciones aquí expuestas.

⁶ Consejo de Estado. Sección Segunda. Auto del 12 de noviembre de 2020. Rad. 68001-23-33-000-2017-01103-01(1837-20)

SEGUNDO: NOTIFICAR el contenido de esta decisión a las partes, de conformidad con lo prescrito en el artículo 201 CPACA y devolver de inmediato el expediente al Juzgado Sexto Administrativo del Circuito de Pasto, para lo de su cargo.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

EDGAR GUILLERMO CABRERA RAMOS

Firmado Por:

**EDGAR GUILLERMO CABRERA RAMOS
MAGISTRADO TRIBUNAL O CONSEJO SECCIONAL
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO SIN SECCIÓN DE PASTO**

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: **1b7157e84dd7444be532f877ca9449350c69ecd2823328396ff970f1521b37bf**

Documento generado en 23/07/2021 04:52:20 p. m.



Tribunal Administrativo de Nariño Sala Unitaria de Decisión

MAGISTRADO PONENTE: EDGAR GUILLERMO CABRERA RAMOS

San Juan de Pasto, viernes, veintitrés (23) de julio de dos mil veintiuno (2021)

REF: RADICACIÓN No. : 2020-00066 (9639)
NATURALEZA: EJECUTIVO
DEMANDANTES: ANTONIO JOSE GOMEZ RIASCOS
DEMANDADOS : CASUR
ASUNTO : RESUELVE RECURSO DE QUEJA-CORRECTAMENTE NEGADA LA APELACIÓN

AUTO INTERLOCUTORIO

Teniendo en cuenta el informe secretarial que antecede, se procede a resolver lo pertinente

I. ANTECEDENTES

La demanda

1. El señor Antonio José Gómez Riascos, a través de apoderado judicial, presentó demanda ejecutiva en contra de la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional.
2. Mediante auto del 30 de julio de 2020, el Juzgado Segundo Administrativo de Pasto, se abstuvo de librar mandamiento de pago.
3. Inconforme con la decisión, la parte actora interpuso recurso de reposición en subsidio apelación contra la mentada providencia.
4. El 13 de agosto de 2020, el Juzgado dispuso rechazar por extemporáneo el recurso propuesto.
5. El 20 de agosto de 2020, el ejecutante presentó recurso de reposición previo al de queja, contra la providencia antes mencionada.
6. El 17 de septiembre del año 2020, el Juzgado dispuso no reponer el auto cuestionado, remitiendo la queja al superior para que decida sobre el recurso interpuesto.

Providencia impugnada

Mediante auto del 13 de agosto de 2020, el Juzgado Segundo Administrativo del Circuito de Pasto, resolvió rechazar por extemporáneo, el recurso de reposición en subsidio apelación interpuesto por la parte actora contra el auto que se abstuvo de librar mandamiento de pago.

En aquella providencia, señaló que, como el auto se notificó por estados electrónicos el 31 de julio de 2020, y el recurso de presentó el 06 de agosto del mismo año, esta extemporáneo.

Recurso de reposición y, en subsidio, de queja

Frente a la anterior decisión, la parte ejecutante, interpuso recurso de reposición y en subsidio de queja.

Dijo que el Juzgado de primera instancia, debió dar cumplimiento al artículo 201 del CPACA, enviando al correo electrónico del demandante, el auto por medio del cual se abstuvo de librar mandamiento de pago, no obstante, omitió realizarlo.

Adujo que el Decreto 806 de 2020 no señala de forma expresa cuál es el artículo que autoriza omitir aplicación del CPACA, es decir, el relacionado al envío en mensajes de datos.

Señaló que, como en la página del Juzgado se fijó el estado el 31 de julio de 2020, la parte sólo tuvo conocimiento de la publicación el 6 de agosto del mismo año, en ese orden el juzgado debió, para garantizar el derecho de publicidad y defensa, desvincular el estado y notificar nuevamente previo al envío del mensaje de datos y, en ese orden, aceptar el saneamiento de la irregularidad llevando a trámite el recurso de apelación interpuesto.

Manifestó que, conforme al Decreto 806 de 2020 el término corre dos días después de su publicación, es decir, como el estado se fijó el 31 de julio del 2020, los términos debieron correr dos días después, ósea 3 y 4 de agosto. En ese orden, el término para interponer el recurso se contaría desde el 5, 6, 7 y 10 de agosto.

Por lo anteriormente expuesto solicita, se deje sin efectos el auto recurrido y se de trámite al recurso de apelación, para garantizar el derecho de doble instancia, publicidad y debido proceso

II. CONSIDERACIONES

En la medida que el auto impugnado negó la apelación interpuesta por extemporánea, el recurso de queja es viable y este Despacho tiene competencia funcional para conocerlo, según los artículos 153¹, 125² y 243³ del C.P.A.C.A.,

¹ Artículo 153. Competencia de los tribunales administrativos en segunda instancia

Los tribunales administrativos conocerán en segunda instancia de las apelaciones de las sentencias dictadas en primera instancia por los jueces administrativos y de las apelaciones de autos susceptibles de este medio de impugnación, así como de los recursos de queja cuando no se conceda el de apelación o se conceda en un efecto distinto del que corresponda.

² Artículo 125. De la expedición de providencias

De la expedición de providencias. La expedición de las providencias judiciales se sujetará a las siguientes reglas: (...)

3. Será competencia del magistrado ponente dictar las demás providencias interlocutorias y de sustanciación en el curso de cualquier instancia, incluida la que resuelva el recurso de queja.

³ Artículo 243. Apelación Son apelables las sentencias de primera instancia y los siguientes autos proferidos en la misma instancia:

1. El que rechace la demanda o su reforma, y el que niegue total o parcialmente el mandamiento ejecutivo.

modificados por la Ley 2080 de 2021, y dado que la providencia que resuelve sobre el recurso de queja no se encuentra dentro de aquellas que deben ser dictadas por la Sala.

Del recurso de queja

2.1. El recurso de queja es el mecanismo que ha dispuesto el legislador para censurar las decisiones que niegan un recurso de apelación o lo conceden en un efecto diferente al que legalmente corresponde (Artículo 245 de la Ley 1437 de 2011)^{1°}.

La citada disposición, remite expresamente su trámite al procedimiento civil, esto es, el artículo 353 del Código General del Proceso, que al tenor reza:

"Artículo 353. Interposición y trámite. El recurso de queja deberá interponerse en subsidio del de reposición contra el auto que denegó la apelación o la casación, salvo cuando este sea consecuencia de la reposición interpuesta por la parte contraria, caso en el cual deberá interponerse directamente dentro de la ejecutoria.

"Denegada la reposición, o interpuesta la queja, según el caso, el juez ordenará la reproducción de las piezas procesales necesarias, para lo cual se procederá en la forma prevista para el trámite de la apelación. Expedidas las copias se remitirán al superior, quien podrá ordenar al inferior que remita copias de otras piezas del expediente.

"El escrito se mantendrá en la secretaría por tres (3) días a disposición de la otra parte para que manifieste lo que estime oportuno, y surtido el traslado se decidirá el recurso. "Si el superior estima indebida la denegación de la apelación o de la casación, la admitirá y comunicará su decisión al inferior, con indicación del efecto en que corresponda en el primer caso".

Bajo ese entendido, *"como los recursos deben formularse de manera simultánea, la obligación de sustentarlos se agota en un mismo momento, de ahí que los argumentos expuestos por el impugnante deban tenerse en cuenta tanto al resolverse la reposición como al decidirse la queja"*⁴.

En el sub judice se observa que el recurso de queja se presentó en subsidio del de reposición, en contra el auto que rechazó la apelación y se sustentó en debida forma.

2.2. Con ese panorama normativo y jurisprudencial, se pasa a estudiar si la negativa del recurso de apelación interpuesto frente al auto de 13 de agosto de 2020, por medio del cual negó el recurso de apelación por extemporáneo en el proceso ejecutivo de la referencia, es conforme a derecho.

El artículo 243 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, modificado por el artículo 62 de la Ley 2080 de 2021, prevé:

⁴ CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN TERCERA, SUBSECCIÓN A, Consejera Ponente: MARTA NUBIA VELÁSQUEZ RICO (E), auto de quince (15) de noviembre de dos mil diecisiete (2017), radicación número: 25000-23-26-000-2016- 00775-01(59721).

“ARTÍCULO 243. Apelación. Son apelables las sentencias de primera instancia y los siguientes autos proferidos en la misma instancia:

1. El que rechace la demanda o su reforma, y el que niegue total o parcialmente el mandamiento ejecutivo.

2. El que por cualquier causa le ponga fin al proceso.

3. El que apruebe o impruebe conciliaciones extrajudiciales o judiciales. El auto que aprueba una conciliación solo podrá ser apelado por el Ministerio Público.

4. El que resuelva el incidente de liquidación de la condena en abstracto o de los perjuicios.

5. El que decrete, deniegue o modifique una medida cautelar.

6. El que niegue la intervención de terceros.

7. El que niegue el decreto o la práctica de pruebas.

8. Los demás expresamente previstos como apelables en este código o en norma especial.”

Por su parte, conforme a lo dispuesto en el artículo 198 de la Ley 1437 de 2011, deberán notificarse personalmente las siguientes providencias: i) *“al demandado, el auto que admita la demanda; ii) a los terceros, la primera providencia que se dicte respecto de ellos; iii) al Ministerio Público: el auto admisorio de la demanda, salvo que intervenga como demandante; el auto admisorio del recurso, en segunda instancia, o del recurso extraordinario en cuanto no actúe como demandante o demandado”*; y iv) las demás para las cuales la Ley 1437 ordene expresamente la notificación personal.

Así mismo, el artículo 201 del CPACA prevé la notificación por estados, para los demás autos, en los siguientes términos:

·ARTICULO 201. NOTIFICACIÓN POR ESTADOS Los autos no sujetos al requisito de la notificación personal se notificarán por medio de anotación en estados electrónicos para consulta en línea bajo la responsabilidad del Secretario. La inserción en el estado se hará el día siguiente al de la fecha del auto y en ella ha de constar:

1. La identificación del proceso.

2. Los nombres del demandante y el demandado.

3. La fecha del auto y el cuaderno en que se halla.

4. La fecha del estado y la firma del Secretario.

El estado se insertará en los medios informáticos de la Rama Judicial y permanecerá allí en calidad de medio notificador durante el respectivo día. De las notificaciones hechas por estado el Secretario dejará certificación con su firma al pie de la providencia notificada y se enviará un mensaje de datos a quienes hayan suministrado su dirección electrónica”.

Lo anterior permite inferir que, el auto que se abstuvo de librar mandamiento de pago, no es susceptible de notificarse personalmente, porque no se encuentra dentro de los enunciados taxativamente en el artículo 198 del CPACA y, por lo tanto, debe surtirse la notificación de dicha providencia por estados electrónicos.

Ahora bien, revisado el expediente se advierte que la providencia cuestionada fue notificada por estados electrónicos, adjuntando el respectivo link que permite visualizar el auto por medio del cual se abstuvo de librar mandamiento de pago, atendiendo a lo dispuesto en el Decreto 806 de 2020, pues es artículo 9 claramente establece que, *“Las notificaciones por estado se fijarán virtualmente, con inserción de la providencia”*.

En ese sentido, esta Corporación, comparte la postura esgrimida por la Corte Suprema de Justicia, en la cual señaló que, de acuerdo al Decreto 806 de 2020, no se requiere del envío al correo electrónico de la providencia, para formalizar la notificación por estados.

“Tal proceder se encuentra ajustado a lo prescrito en citado artículo 9º del Decreto 806 del 2020, el cual dispuso que

«ARTÍCULO 9. Notificación por estado y traslados. Las notificaciones por estado se fijarán virtualmente, con inserción de la providencia, y no será necesario imprimirlos, ni firmarlos por el secretario, ni dejar constancia con firma al pie de la providencia respectiva.».

Nótese que la normativa en precedencia ordena la divulgación vía internet del estado y, adicionalmente, la inclusión de la resolución susceptible de notificación. De manera tal que es irrefutable que para formalizar la «notificación por estado» de las disposiciones judiciales no se requiere el envío de «correos electrónicos». Ciertamente, la norma únicamente exige, se reitera, realizar la publicación web y en ella colocar el hipervínculo de la decisión emitida por el funcionario jurisdiccional.

Esto ha de ser así pues «librar la providencia emitida como mensaje de datos a la «dirección electrónica», o física mutaría en otra tipología de «notificación», como es la personal, pues son los parámetros anunciados por el artículo 291 del Código General del Proceso y 8º del

Decreto en mención». (STC5158-2020)” (Negrilla fuera de texto)

En tal sentido, el envío de mensaje de datos del auto que se abstiene de librar mandamiento de pago, no constituye en sí una notificación, sino más bien un trámite secretarial que en nada invalida lo actuado.

Al respecto, el Consejo de Estado, realizó las siguientes precisiones:

“la figura de las notificaciones tiene por finalidad concretar una parte fundamental del principio de publicidad, toda vez que por su conducto el legislador ha establecido las precisas formas y mecanismos que rigen la manera en que se pone al corriente los dictados de la judicatura a los sujetos procesales.

3.3. Entre aquellas se cuenta la notificación por estado la que, en los términos del artículo 201 de la Ley 1437 de 2011, presenta las siguientes notas: i) son susceptibles de notificación por estado aquellos autos que no están sujetos a notificación personal ni por estrados, ii) la notificación se surte vía electrónica, lo

que posibilita su consulta en línea, iii) el estado consiste en la inserción de una anotación en un medio (físico y electrónico) con la cual se pone en conocimiento información relevante como es a) la identificación del proceso, b) nombre de demandante y demandado, c) la fecha del auto y el cuaderno en que se halla y d) la fecha del estado y la firma de Secretaría; iv) la notificación así dispuesta permanecerá por un día en el medio informático de la Rama Judicial, sin perjuicio de su conservación y archivo en línea; v) la Secretaría del despacho judicial dejará constancia de la notificación al pie de la providencia notificada.

3.4. Agrega la ley que “El Estado se insertará en los medios informáticos de la rama judicial y permanecerá allí en calidad de medio notificador el respectivo día”, sin embargo, una recta interpretación de ese aparte lleva a la Sala a considerar que tal procedimiento no hace parte de las actuaciones estructuradoras de la notificación, siendo corolario de aquella, esto es, un mero acto de comunicación subsiguiente, que no de notificación. Tan cierto es esto último, que el artículo 201 prevé que “de las notificaciones hechas por estado (...) se enviará un mensaje de datos a quienes hayan suministrado su dirección electrónica” (Resaltado propio).

3.5. Dicho con otras palabras, no es de la esencia de esta notificación la remisión de la providencia vía electrónica, como sí lo es en otras formas como son la personal, reglada en el artículo 199, y la notificación de las sentencias, en el artículo 203 de la misma ley, donde la remisión electrónica es, en sí misma, la manera de surtir la notificación. (...)

En ese orden, no es posible tener en cuenta los dos días de traslado adicionales que establece el Decreto 806 de 2020⁵, para contabilizar el término de ejecutoria del auto que no se recurrió oportunamente, puesto que, como la norma claramente lo indica, este es aplicable para las providencias susceptibles de notificación personal.

Ahora, como el auto por medio del cual se abstuvo de librar mandamiento de pago proferido 30 de julio del año 2020, se notificó por estados electrónicos el 31 de julio hogaño, y el recurso se presentó el 6 de agosto, se encuentra extemporáneo, en consecuencia, se estima bien denegado el recurso de apelación.

En mérito de lo expuesto, el **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NARIÑO**, en Sala Unitaria de Decisión,

RESUELVE

PRIMERO: **ESTIMAR** bien denegado el recurso de apelación presentado contra el auto del 13 de agosto de 2020, proferido por el Juzgado Segundo Administrativo del Circuito de Pasto, de acuerdo con la parte motiva de este proveído.

SEGUNDO: Por Secretaría, **DEVOLVER** el expediente al Juzgado de origen, dejando las constancias respectivas en el sistema Siglo XXI.

⁵ Artículo 8 Decreto 806 de 2020 (...) **La notificación personal** se entenderá realizada una vez transcurridos dos días hábiles siguientes al envío del mensaje y los términos empezarán a correr a partir del día siguiente al de la notificación

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

EDGAR GUILLERMO CABRERA RAMOS
Magistrado

Firmado Por:

EDGAR GUILLERMO CABRERA RAMOS
MAGISTRADO TRIBUNAL O CONSEJO SECCIONAL
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO SIN SECCIÓN DE PASTO

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: **f125146b99e2246c22bb87721065de141fe0a38631fbbc90bf0281fb41620095**

Documento generado en 23/07/2021 04:52:21 p. m.

Tribunal Administrativo De Nariño
Sala Unitaria de Decisión

MAGISTRADO SUSTANCIADOR: EDGAR GUILLERMO CABRERA RAMOS

San Juan de Pasto, viernes, veintitrés (23) de julio de dos mil veintiuno (2021)

MEDIO DE CONTROL:	CONTROVERSIAS CONTRACTUALES
RADICACIÓN:	520012333000-2006-00792-00
DEMANDANTE:	CARLOS EVER ROSAS SANCHEZ
DEMANDADO:	DEPARTAMENTO DEL PUTUMAYO
ASUNTO:	AUTO ORDENA SURTIR NOTIFICACIÓN SISTEMA ESCRITURAL

AUTO INTERLOCUTORIO

Procede esta Corporación a resolver la solicitud elevada el 19 de noviembre de 2020, por el apoderado judicial de la parte demandante, teniendo a vincular al trámite a los herederos indeterminados del señor Heriberto Vargas Luna.

ANTECEDENTES

El señor Carlos Ever Rosas Sánchez impetró demanda a través del medio de control de controversias contractuales, en contra del Departamento del Putumayo, para que se declare la nulidad del acto de adjudicación que se surtió dentro de la Licitación Pública No. PTY. SED- 004-2005.

Las pretensiones se negaron en primera instancia, por lo que el expediente en recurso de alzada llegó a conocimiento del Consejo de Estado, quien mediante providencia del 05 de marzo de 2018, declaró la nulidad de todo lo actuado a partir de la sentencia del 23 de septiembre de 2011, proferida por esta Corporación y en consecuencia se dispuso que a través del A quo, se realice la vinculación al señor Heriberto Vargas Luna.

Con auto del 02 de mayo de 2019, se ordenó la notificación personal del señor Heriberto Vargas Luna y/ suministros de Colombia, sin que esta se haya podido surtir hasta la fecha.

Teniendo en cuenta que la parte demandante manifiesta que el señor Heriberto Vargas Luna falleció, el Despacho mediante providencia del 02 de julio del presente año, procedió a oficiar a la Registraduría Nacional del Estado Civil y a la Notaría única de Génova, para que remitan el registro civil de defunción y nacimiento del señor Heriberto Vargas Luna.

CONSIDERACIONES

Para continuar con el trámite del proceso, se hace necesario referirnos al artículo 65 del Código General del Proceso, que hace relación a la sucesión procesal y que expresamente señala:

Tribunal Administrativo De Nariño Sala Unitaria de Decisión

“Fallecido un litigante o declarado ausente o en interdicción, el proceso continuará con el cónyuge, el albacea con tenencia de bienes, los herederos o el correspondiente curador.

Si en el curso del proceso sobreviene la extinción, fusión o escisión de alguna persona jurídica que figure como parte, los sucesores en el derecho debatido podrán comparecer para que se les reconozca tal carácter. En todo caso la sentencia producirá efectos respecto de ellos aunque no concurran.

El adquirente a cualquier título de la cosa o del derecho litigioso podrá intervenir como litisconsorte del anterior titular. También podrá sustituirlo en el proceso, siempre que la parte contraria lo acepte expresamente.

Las controversias que se susciten con ocasión del ejercicio del derecho consagrado en el artículo 1971 del Código Civil se decidirán como incidente.”

Pues bien, revisado el certificado de defunción allegado por la Registraduría General de la Nación, obrante a documento 11 del expediente digital, resulta claro que, el señor Heriberto Vargas Luna, falleció el 07 de septiembre de 2019, en Estados Unidos - New Jersey.

En ese orden y, a efectos de continuar con el trámite judicial de rigor, será necesario requerir al apoderado judicial de la parte demandante, para que manifieste si conoce de la existencia de un proceso de sucesión, de ser afirmativo informe cuales son los herederos reconocidos y si existen otros herederos, aportando la dirección de correo electrónico, teléfono y demás datos donde puedan ser notificados.

En mérito de lo expuesto, esta Sala Unitaria de Decisión dispone,

RESUELVE

PRIMERO: REQUERIR a la parte demandante, para que en el término de diez (10) días siguientes a la notificación de la presente providencia, manifieste si conoce de la existencia de un proceso de sucesión, de ser afirmativo informe cuales son los herederos reconocidos y si existen otros herederos, aportando la dirección de correo electrónico, teléfono y demás datos donde puedan ser notificados.

SEGUNDO: Cumplido lo anterior y una vez se allegue la información requerida, **INGRESE** el expediente al Despacho para proveer lo que en derecho corresponda.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

EDGAR GUILLERMO CABRERA RAMOS
Magistrado

Firmado Por:

**EDGAR GUILLERMO CABRERA RAMOS
MAGISTRADO TRIBUNAL O CONSEJO SECCIONAL
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO SIN SECCIÓN DE PASTO**

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: **1686a63dd97eb1c7da92b5022bc0b13e4ac88120fbdad038bd59193a5847d84e**

Documento generado en 23/07/2021 04:52:22 p. m.



Tribunal Administrativo de Nariño Sala Unitaria de Decisión

MAGISTRADO SUSTANCIADOR: EDGAR GUILLERMO CABRERA RAMOS

San Juan de Pasto, viernes, veintitrés (23) de julio de dos mil veintiuno (2021).

REF: RADICACIÓN No. : 52001-2333-000-2018-00559-00
NATURALEZA : CONTROVERSIAS CONTRACTUALES
DEMANDANTES : MINISTERIO DEL INTERIOR
DEMANDADOS : MUNICIPIO DE EL TABLÓN DE GÓMEZ
DECISIÓN : AUTO REQUIERE PARTE

AUTO INTERLOCUTORIO

Previo a resolver sobre la aprobación del acuerdo conciliatorio al que se llegó por las partes durante audiencia inicial llevada a cabo el pasado 22 de junio de 2021, en virtud de los principios de economía procesal, y de primacía de lo sustancial sobre lo formal, se hace necesario requerir a la parte demandada, municipio de El Tablón de Gómez, para que aporte poder especial con la facultad expresa de conciliar, puesto que, el memorial poder aportado¹ no la contempla, siendo requisito indispensable para pronunciarse sobre la conciliación.

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo De Nariño, en Sala Unitaria de Decisión,

RESUELVE

PRIMERO: REQUERIR al abogado José Luis Cruz Erazo, quien actúa en representación del municipio de El Tablón de Gómez, para que aporte el memorial poder, teniendo en cuenta las consideraciones expuestas en la parte considerativa de esta providencia.

SEGUNDO: Una vez se allegue la documentación solicitada, Secretaría informará al Despacho para continuar con el trámite del proceso.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

EDGAR GUILLERMO CABRERA RAMOS
Magistrado

¹ Archivo 08

Firmado Por:

**EDGAR GUILLERMO CABRERA RAMOS
MAGISTRADO TRIBUNAL O CONSEJO SECCIONAL
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO SIN SECCIÓN DE PASTO**

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: **8e44cfeef4f1ffa13498f62f9085144607a328e08c974d115d13a7f54ba9b550**

Documento generado en 23/07/2021 04:52:23 p. m.

Tribunal Administrativo de Nariño
Sala Unitaria de Decisión

MAGISTRADO PONENTE EDGAR GUILLERMO CABRERA RAMOS

San Juan de Pasto, viernes, veintitrés (23) de julio de dos mil veintiuno
(2021)

REF.: ACCIÓN : NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL
DERECHO

RADICACIÓN No. : 520012333000-2018-00567-00

DEMANDANTE : UGPP

DEMANDADO : MARTHA CECILIA SARASTY DE
MONCAYO

AUTO INTERLOCUTORIO

I. OBJETO DE PRONUNCIAMIENTO

Corresponde a la Sala decidir sobre la *medida cautelar de suspensión provisional* de las Resoluciones Nos: 5917 del 19 de agosto de 1980, 15045 del 11 de diciembre de 1985, 03426 del 16 de octubre de 1991, y RDP 05779 del 14 de febrero de 2018.

II. ACTUACIÓN PROCESAL

1. ANTECEDENTES

En ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, el demandante solicitó se declare la nulidad de las Resoluciones números: 5917 del 19 de agosto de 1980, 15045 del 11 de diciembre de 1985, 03426 del 16 de octubre de 1991 y la RDP 05779 del 14 de febrero de 2018, expedidas por CAJANAL hoy UGPP, por medio de la cual se reconoció una pensión gracia al señor JOSE FELIZ MONCAYO PALACIOS y se reconoció provisionalmente una pensión de sobrevivientes por el fallecimiento de este último, a la señora MARTHA CECILIA SARASTY DE MONCAYO.

2. LA MEDIDA CAUTELAR SOLICITADA

Con la demanda se presentó solicitud de medida cautelar; y a través de auto del 18 de enero del año 2018, se dispuso correr traslado de la medida a la parte demandada.

En criterio de la parte actora, la accionada, no cumplía con los requisitos previstos en el artículo 1° de la Ley 114 de 1913, por cuanto, de acuerdo a dicha norma, no resulta válido tener en cuenta el tiempo laborado al servicio de entidades del orden nacional.

Señaló además, que con el reconocimiento y pago de dicha pensión se está causando un detrimento al erario público.

Por lo tanto, los actos administrativos demandados, tuvieron como base, el tiempo en que el señor JOSE FELIX MONCAYO PALACIOS laboró como docente del orden nacional, sin que se hubiese verificado la exigencia relativa a los veinte años de servicio, como docente del orden territorial, de donde se infiere que la parte demandada no cumplió uno de los requisitos exigidos por la ley para causar el derecho a la pensión gracia.

3. POSICIÓN DE LA PARTE DEMANDADA

La parte demandada, se opuso a la concesión de la medida cautelar solicitada por la UGPP, indicando que la misma no procede en tanto no se ha acreditado la existencia de un perjuicio, al tiempo que la demandada ha actuado de buena fe, situación que no ha sido desvirtuada por la entidad accionante.

Señaló que la UGPP no aporta prueba que permita establecer la existencia un proceso disciplinario, penal o denuncia por fraude. Asimismo, manifiesta su oposición la medida cautelar, por cuanto considera que se podría incurrir en prejuizamiento, en la medida en que lo solicitado por el demandante, guarda identidad plena con las pretensiones de la demanda.

Señaló, además, que la Resolución No. 5917 del 19 de agosto de 1980, no reconoció en favor del causante José Félix Moncayo, la pensión gracia, pues lo que se concedió en aquel momento fue la asignación correspondiente a su jubilación.

Finalmente, adujo que le petición de cautelares carece de elementos de prueba que permitan evidenciar, así sea de manera sumaria, la ilegalidad o fraude de la pensión reconocida en favor del señor Moncayo Palacios y la señora Martha Cecilia Sarasty.

Por lo expuesto solicitó, negar el decreto de las medidas cautelares solicitadas.

III. CONSIDERACIONES DE LA SALA

1. Problema jurídico

Corresponde determinar la procedencia de la medida cautelar sobre los actos administrativos demandados, con fundamento en el contenido de la solicitud y los documentos aportados a la misma, por medio de los cuales se reconoció una pensión gracia al señor JOSE FELIZ MONCAYO PALACIOS y se reconoció provisionalmente una pensión de sobrevivientes por el fallecimiento de este último, a la señora MARTHA CECILIA SARASTY DE MONCAYO.

2. Fundamento normativo y jurisprudencial

Para obtener una solución al problema jurídico formulado, se tendrán en cuenta los siguientes preceptos normativos y jurisprudenciales, aplicables al caso en concreto:

2.1. Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo

“ARTÍCULO 231. REQUISITOS PARA DECRETAR LAS MEDIDAS CAUTELARES. Cuando se pretenda la nulidad de un acto administrativo, la suspensión provisional de sus efectos procederá por violación de las disposiciones

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

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

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

Ahora bien, la suspensión provisional prevista en el artículo 238¹ de la Constitución Política y regulada en los artículos 229 al 241 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, es una figura excepcional y restrictiva, derivada del principio de legalidad.

Por lo tanto, constituye un importante instrumento para evitar que los actos contrarios al ordenamiento jurídico continúen surtiendo efectos, al menos, mientras se decide de fondo su legalidad.

De ahí que se exija que el análisis entre las normas invocadas y el acto administrativo comprenda el estudio de legalidad inicial, juicioso y serio, y se pueda arribar a la conclusión de que el acto contradice la norma superior invocada, exigiendo, se insiste, la rigurosidad del Juez en su estudio, con fundamento en el análisis del acto o las pruebas allegadas con la solicitud².

3. Caso concreto

En principio, se analizará, sí, de conformidad con los artículos 230 y 231 del C.P.A.C.A., el escrito presentado por el demandante cumple con los requisitos para el decreto de las medidas cautelares, atendiendo a la clasificación de las mismas.

Teniendo en cuenta que se trata de una *Acción de Lesividad*, para la suspensión provisional del acto demandado como medida cautelar, debe verificarse además de la manifiesta oposición a la Constitución Política, la flagrante contrariedad del mismo, con la norma.

¹ Artículo 238. La jurisdicción de lo contencioso administrativo podrá 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.

² Consejo de Estado. Auto de sala plena de 17 de mayo de 2015, Rad. No. 11001-03-15-000-2014-03799-00.

En primera instancia, se hace necesario traer a colación los requisitos para acceder a la pensión gracia, para lo cual, el Consejo de Estado efectuó las siguientes precisiones:

“La pensión gracia fue creada por la Ley 114 de 1913 para los educadores que cumplan 20 años de servicio en establecimientos educativos oficiales del orden territorial o nacionalizado, y 50 años de edad, siempre y cuando demuestren haber ejercido la docencia con honradez, eficacia, consagración, observando buena conducta. Esta prestación es compatible con la pensión de jubilación.

Así, en sentencia de 29 de agosto de 1997, proferida por la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo de esta Corporación, con ponencia del Consejero Nicolás Pájaro Peñaranda, se fijaron algunos lineamientos sobre la pensión gracia en los siguientes términos:

«El numeral 3°. Del artículo 4°. Ib. prescribe que para gozar de la gracia de la pensión es preciso que el interesado, entre otras cosas, compruebe «Que no ha recibido ni recibe actualmente otra pensión o recompensa de carácter nacional...». (En este aparte de la providencia se está haciendo referencia a la Ley 114 de 1913).

Despréndase de la precisión anterior, de manera inequívoca, que la pensión 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 lo tanto, los únicos beneficiarios de tal prerrogativa eran los educadores locales o regionales.» (Negrillas fuera de texto original).

De conformidad con la normativa que dio origen a la pensión gracia, y la interpretación jurisprudencial efectuada en la materia por parte de la Sala Plena del Consejo de Estado, con el valor coercitivo que ello implica, es posible concluir que esta prestación se causa únicamente para los docentes que cumplan 20 años de servicio en colegios del orden departamental, distrital, municipal o nacionalizados, sin que sea posible acumular tiempos del orden nacional³.(negrita el despacho)

De lo anteriormente mencionado se colige que, en efecto, para tener acceso a dicha prestación, se requiere, como uno de los requisitos, específicamente el objeto de debate, haber laborado para el nivel territorial, por lo menos, durante un lapso de veinte años.

Ahora bien, del sustento alegado por la parte demandante para solicitar el decreto de la medida cautelar, se puede extraer que, este se basa en señalar que la pensión gracia concedida en favor del señor José Félix Moncayo, en los actos administrativos demandados, así como el reconocimiento provisional realizado en beneficio de la ahora demandada, señora Martha Cecilia Sarasty con la Resolución RDP 05779 del 14 de febrero de 2018; fueron expedidas contrariando los requisitos legal y jurisprudencialmente avalados para ello, sin que se verificara el tiempo de servicios del causante, como docente del orden territorial.

No obstante, de la revisión del escrito de medidas cautelares, no se encuentran elementos de prueba que permitan establecer la falencia alegada por la entidad

³ CONSEJO DE ESTADO. Sentencia del 9 de marzo de 2018. Rad. No.: 25000-23-42-000-2013-06449-01(3989-15)

demandante, ni mucho menos que el reconocimiento prestacional que fuera concedido en favor del señor Moncayo, y posteriormente, de su cónyuge sobreviviente, implicara una lesión injustificada al interés público.

Lo anterior por cuanto, no se aporta certificación del tiempo de servicios laborado por el señor Moncayo, es decir, de los 20 años prestados en las distintas instituciones educativas, a partir del cual, se pueda determinar el tipo de vinculación como docente del orden nacional o territorial.

Además, se advierte que el solicitante no especifica ni mucho menos acredita, el motivo por el cual, al no otorgarse la medida se cause un perjuicio irremediable o una afectación al interés público, más allá de las afirmaciones presentadas en su escrito de medidas.

Como se observa, en esta instancia judicial no se encuentra acreditado ninguno de los elementos para evidenciar la necesidad de ordenar la medida cautelar solicitada, pues, se reitera, que pese a que las medidas son de carácter transitorio y como su nombre lo dice son de cautela, para la protección de los derechos del accionante, la norma exige un mínimo probatorio que le permita al juzgador encontrar el contraste entre la violación de la norma y los derechos exigidos. Tal como lo ha determinado el Consejo de Estado⁴:

«El decreto de medidas cautelares ha de basarse en un mínimo de pruebas regular y oportunamente allegadas al proceso que sirvan de fundamento a la determinación que se adopta, pues se encuentra excluido el proceder subjetivo, peligrosista o intuitivo del operador judicial.»

Al mismo respecto, ha determinado esa Alta Corporación⁵:

«La segunda limitante está dada por el hecho de que el juez debe decidir con fundamento en las pruebas que hayan sido aportadas con la solicitud de medidas cautelares, de modo que, en consonancia con lo dicho renglones atrás, no puede recurrir el juez a medios de prueba diferentes a aquellos que, en criterio del demandante, son los necesarios para darle sustento a los planteamientos esgrimidos en la solicitud de la medida cautelar...»

Así las cosas, en esta etapa primigenia del proceso, judicialmente no evidencia que resulte más gravoso para el interés público negar la medida cautelar que concederla; que al no otorgarse la medida se cause un perjuicio irremediable o que existen serios motivos para considerar que de no otorgarse la medida los efectos de la sentencia serían nugatorios, ya que, se insiste, la parte accionante no allegó los medios de convicción, para que se predique idónea, necesaria, razonable y proporcional la medida pedida, razón por la que la misma ha de denegarse.

Finalmente, se resalta que esta decisión no constituye prejuzgamiento, por lo que, tal como lo ha establecido el Consejo de Estado, lo decidido «no impide que al fallar el caso, el operador judicial asuma una posición distinta, dado que con el transcurrir de la

⁴ CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCION PRIMERA. Consejero ponente: GUILLERMO VARGAS AYALA. Bogotá, D.C., diecinueve (19) de mayo de dos mil dieciséis (2016). Radicación número: 73001-23-31-000-2011-00611-01(AP)A

⁵ CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCION PRIMERA. Consejero ponente: GUILLERMO VARGAS AYALA. Bogotá, D.C., diecinueve (19) de mayo de dos mil dieciséis (2016). Radicación número: 73001-23-31-000-2011-00611-01(AP)A

actuación procesal es factible que el arribo de nuevas pruebas o la presentación de nuevos argumentos, persuadan al juez de resolver en sentido contrario al que ab initio se adoptó».⁶

Conclusión

La solicitud de la medida cautelar de suspensión provisional formulada por el demandante, será negada, al no existir prueba idónea que determine los tiempos de servicio del demandado.

IV. DECISIÓN

En mérito de lo anterior, la Sala Unitaria de Decisión del **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NARIÑO**,

RESUELVE

PRIMERO: **ABSTENERSE DE DECRETAR** la medida cautelar solicitada por la parte accionante, conforme la parte motiva de este proveído.

SEGUNDO: En firme la decisión, secretaría dará cuenta para continuar con el trámite normal del proceso.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

EDGAR GUILLERMO CABRERA RAMOS
Magistrado

⁶ CONSEJO DE ESTADO. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Quinta. Consejero ponente: Alberto Yepes Barreiro. Radicación: 11001-03-28-000-2016-00083-00. Bogotá, D.C., 16 de enero de 2017.

Firmado Por:

**EDGAR GUILLERMO CABRERA RAMOS
MAGISTRADO TRIBUNAL O CONSEJO SECCIONAL
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO SIN SECCIÓN DE PASTO**

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: **45d6a8574680e97cbbdd1a7e37b85b0865797366ae03d7b3c6cdee7f4e7ab886**

Documento generado en 23/07/2021 04:52:23 p. m.



Tribunal Administrativo de Nariño Sala Unitaria

MAGISTRADO SUSTANCIADOR: EDGAR GUILLERMO CABRERA RAMOS

San Juan de Pasto, viernes, veintitrés, (23) de julio de dos mil veintiuno (2021)

REF.: 520012333000-2019-00411-00
MEDIO DE CONTROL: CONTROVERSIAS CONTRACTUALES
DEMANDANTE: MINISTERIO DEL INTERIOR
DEMANDADO: MUNICIPIO DEL VALLE DEL GUAMUEZ
ASUNTO: AUTO ACEPTA SOLICITUD DE APLAZAMIENTO

El día lunes 12 de julio del presente año, se remitió al buzón electrónico del despacho, solicitud de aplazamiento de continuación de audiencia inicial, por parte de la apoderada judicial del Municipio del Valle del Guamuez- Putumayo¹

De acuerdo con ello, el despacho observa que la justificación es legal, como quiera que, la apoderada manifiesta que días previos a la realización de la audiencia, se remitió al Ministerio del Interior, información necesaria para efectos de lograr la liquidación del convenio F- 426 de 2015, no obstante a la fecha no se alcanza a emitir concepto y acta del comité de conciliación por parte del Ministerio del Interior.

En ese orden, es procedente aplazar la audiencia citada, para lo cual se procede a reprogramarla para el día **LUNES, VEINTE (20) DE SEPTIEMBRE DE 2021, a las 2:30 pm**, por lo cual, **se solicita a las partes enviar los datos como correo electrónico y números de celular días previos a la audiencia**, a efecto de garantizar la conectividad en la diligencia, lo anterior de conformidad con lo dispuesto por el artículo 7 del Decreto 806 del 4 de junio de 2020.

Para tal efecto, y en aras de garantizar la publicidad en el trámite, se informará a las partes, al Ministerio Público y terceros interesados, que todas las comunicaciones sean dirigidas a los correos electrónicos destinados para este Tribunal, a saber:

- Correo de la Secretaría Tribunal Administrativo Despacho 01: des01tanarino@cendoj.ramajudicial.gov.co
- Correo auxiliar judicial: kbolanol@cendoj.ramajudicial.gov.co (atención exclusiva para audiencias)

En consecuencia, se

DISPONE

PRIMERO: ACEPTAR LA SOLICITUD DE APLAZAMIENTO realizada por la apoderada del Municipio del Valle del Guamuez- Putumayo

SEGUNDO: REPROGRAMAR la continuación de la audiencia inicial para el día **LUNES, VEINTE (20) DE SEPTIEMBRE DE 2021, a las 2:30 pm**

¹ Archivo 15 expediente digital.



Rama Judicial
Consejo Superior de la Judicatura
República de Colombia

Tribunal Administrativo de Nariño Sala Unitaria

TERCERO: NOTIFICAR por estado a los intervinientes, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 1 del artículo 180 CPACA.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,

**EDGAR GUILLERMO CABRERA RAMOS
Magistrado**

Firmado Por:

**EDGAR GUILLERMO CABRERA RAMOS
MAGISTRADO TRIBUNAL O CONSEJO SECCIONAL
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO SIN SECCIÓN DE PASTO**

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: **47bdccbf9fd3d022c5a672d2ffa47998534173d9d6b117131575304d699dde3e**

Documento generado en 23/07/2021 04:52:24 p. m.

Tribunal Administrativo de Nariño
Sala Unitaria de Decisión

MAGISTRADO PONENTE: EDGAR GUILLERMO CABRERA RAMOS

Pasto, viernes, veintitrés (23) de julio de dos mil veintiuno (2021)

REF.: 5200123330002019-00604-00

MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

DEMANDANTE: NELLY FANY BACCA

DEMANDADO: MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL

ASUNTO: AUTO CORRE TRASLADO PARA ALEGAR PREVIO A DICTAR SENTENCIA ANTICIPADA

AUTO INTERLOCUTORIO

Cumplido el término de traslado para dar contestación a la demanda así como el traslado de excepciones previas propuestas por la entidad demandada y, atendiendo las nuevas disposiciones procedimentales señaladas en la Ley 2080 de 2021, encuentra la Sala que el asunto es susceptible de que se profiera sentencia anticipada.

La Ley 2080 de 2021 «por medio de la cual se reforma el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo -Ley 1437 de 2011- y se dictan otras disposiciones en materia de descongestión en los procesos que se tramitan ante la jurisdicción», en su artículo 42, por medio del cual adiciona el artículo 182A, establece que, se podrá dictar sentencia anticipada:

“1. Antes de la audiencia inicial:

- a) Cuando se trate de asuntos de puro derecho;*
- b) Cuando no haya que practicar pruebas;*
- c) Cuando solo se solicite tener como pruebas las documentales aportadas con la demanda y la contestación, y sobre ellas no se hubiese formulado tacha o desconocimiento;*
- d) Cuando las pruebas solicitadas por las partes sean impertinentes, inconducentes o inútiles.”*

En el caso bajo estudio, se vislumbra la ocurrencia de los presupuestos antes mencionados, puesto que, aun no se ha celebrado la audiencia inicial, estamos ante un asunto de puro derecho, y no hay pruebas que practicar, además el Ministerio de Educación Nacional- Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, en calidad de demandada, formuló la excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva- cuyo estudio puede diferirse al momento de dictar sentencia y será sobre la mencionada, que se pronunciará la Sala en la sentencia anticipada.

Las anteriores consideraciones permiten concluir que hay lugar a dar aplicación a la disposición normativa contenida en el artículo 182A de la Ley 1437 de 2011,

previo traslado a las partes para que rindan alegatos de conclusión, sin perjuicio de que con la presentación de las alegaciones finales se reconsidere la determinación de dictar sentencia anticipada, caso en el cual, el proceso continuará su trámite normal.

En mérito de lo expuesto, la Sala Unitaria de Decisión del **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NARIÑO**,

RESUELVE

PRIMERO: INCORPORAR al proceso las pruebas documentales aportadas por las partes en las etapas procesales correspondientes.

SEGUNDO: CORRER TRASLADO de la presente decisión por el término de diez (10) a las partes para que presenten sus alegaciones finales y al Ministerio Público para que presente concepto, si a bien lo tiene.

TERCERO: VENCIDO el término anterior, regrese el asunto a Despacho para la decisión pertinente.

CUARTO: NOTIFICAR el contenido de esta decisión a las partes, de conformidad con lo prescrito en el artículo 201a de la Ley 1437 de 2011, adicionado por el artículo 51 de la Ley 2080 de 2021.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

EDGAR GUILLERMO CABRERA RAMOS
Magistrado

Firmado Por:

Palacio de Justicia – Bloque B – Piso 3º - Oficina 305
Calle 19 No. 23-00, Pasto

**EDGAR GUILLERMO CABRERA RAMOS
MAGISTRADO TRIBUNAL O CONSEJO SECCIONAL
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO SIN SECCIÓN DE PASTO**

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: **0b116c27eeb7eec4ef4047b96cc1496dff4a65a84842e3ce64ef3ae4ce62c0ff**

Documento generado en 23/07/2021 04:52:24 p. m.