



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL DEPARTAMENTO  
ARCHIPIÉLAGO DE SAN ANDRÉS, PROVIDENCIA Y  
SANTA CATALINA**

**AUTO No. 127**

**SIGCMA**

San Andrés, Isla, treinta (30) de agosto de dos mil veintiuno (2021)

|                           |   |
|---------------------------|---|
| <b>Medio de control</b>   | Nulidad y Restablecimiento del Derecho  |
| <b>Radicado</b>           | 88-001-23-33-000-2021-00032-00  |
| <b>Demandante</b>         | Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales –UGPP |
| <b>Demandado</b>          | Vicenta Renia Newball de Howard   |
| <b>Magistrado Ponente</b> | Noemí Carreño Corpus  |

**I. OBJETO**

Procede el Despacho a resolver la solicitud de decreto de medida cautelar consistente en la suspensión provisional de la Resolución No. 003885 del 20 de abril de 1994 que reliquidó la pensión gracia al señor Rodrigo Salomón Howard Robinson, con el promedio de lo devengado en el último año de servicio (retiro definitivo del servicio) y de la Resolución No.RDP 3063 del 10 de febrero de 2021 por la cual se sustituyó dicha prestación de conformidad con lo dispuesto en el artículo 231 de la Ley 1437 de 2011.

**II. ANTECEDENTES**

**- DE LA SOLICITUD DE SUSPENSIÓN PROVISIONAL**

La Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales - UGPP, a través de apoderada judicial solicitó la suspensión provisional de las Resoluciones No. 003885 del 20 de abril de 1994 y No.RDP 3063 del 10 de febrero de 2021, fundamentando su solicitud en los siguientes argumentos:

Situación fáctica

El señor Rodrigo Salomón Howard Robinson, nació el 15 de junio de 1925. Según certificado de información laboral, el señor Howard Robinson prestó sus servicios en los siguientes establecimientos y en los siguientes tiempos:

- Secretaria de Educación del Departamento de Sucre - Normal Superior de Varones de Corozal.



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL DEPARTAMENTO  
ARCHIPIÉLAGO DE SAN ANDRÉS, PROVIDENCIA Y  
SANTA CATALINA**

**AUTO No. 127**

**SIGCMA**

Desde 17 de marzo de 1952 hasta el 31 de marzo de 1953, nombrado por medio de Decreto No. 153 del 5 de marzo 1952.

Desde 1 de abril de 1953 hasta el 7 de febrero de 1954, por medio de Resolución No. 1053 del 20 de marzo 1953.

Desde 1 de febrero de 1954 hasta el 10 de febrero de 1959, nombrado por medio de Resolución No. 00230 de febrero 1954.

Manifiesta que los anteriores nombramientos fueron realizados por el Ministerio de Educación Nacional.

- Secretaría de Educación del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, desde el 1 de febrero de 1961 hasta el 1 de febrero de 1983, nombrado por medio de Decreto No. 011 de fecha 16 de febrero de 1961 y con renuncia aceptada a través del Decreto No. 023 del 25 de enero de 1983.

Por medio de la Resolución No. 18685 del 09 de marzo de 1993 expedida por la extinta Cajanal le fue reconocida pensión gracia en cuantía de \$6.224.75 M/cte, efectiva a partir del 15 de junio de 1975 pero con efectos fiscales a partir del 02 de febrero de 1986, aplicando el 75% sobre el salario promedio de lo devengado en el año inmediatamente anterior a la consolidación del derecho pensional, de conformidad con la Ley 114 de 1913, incluyendo los factores salariales de asignación básica.

Posteriormente, mediante Resolución No. 003885 del 20 de abril de 1994, la extinta Cajanal reliquidó la pensión gracia por retiro definitivo del servicio, en cuantía de \$48.974.81 M/cte., efectiva a partir del 01 de febrero de 1983 pero con efectos fiscales a partir del 02 de febrero de 1986, aplicando el 75% sobre el salario promedio de lo devengado en el último año de servicio, incluyendo los factores salariales de asignación básica, prima de navidad, prima de carestía, prima grado, sobresueldo y prima de escalafón.

El señor Rodrigo Salomón Howard Robinson falleció el día 5 de octubre de 2020. Mediante la Resolución No. RDP 3063 del 10 de febrero de 2021, le fue reconocida pensión de sobrevivientes a la señora Vicenta Renia Newball de Howard. Mediante Auto No. ADP 1872 del 05 de abril de 2021, se le solicitó a la señora Vicenta Renia Newball de Howard, consentimiento previo, expreso y escrito a fin de revocar la



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL DEPARTAMENTO  
ARCHIPIÉLAGO DE SAN ANDRÉS, PROVIDENCIA Y  
SANTA CATALINA**

**AUTO No. 127**

**SIGCMA**

Resolución No. RDP 3063 del 10 de febrero de 2021 que reconoció una pensión de sobrevivientes con ocasión del fallecimiento del señor Rodrigo Salomón Howard Robinson, quien había sido pensionado con una pensión de jubilación gracia incluyendo tiempos del orden nacional.

Normas violadas y concepto de violación

Señala la entidad que en el presente asunto se han quebrantado las siguientes disposiciones superiores y legales por indebida aplicación, errónea interpretación e infracción de las normas en las que el acto debió fundarse, falsa motivación, e ilegalidad del acto expedido por la extinta Caja Nacional De Previsión Social E.I.C.E

Constitución Política: Artículos 1º, 2º, 6º, 209, 48

Ley 114 de 1913: Artículos 1º y 3º

Ley 116 de 1928

Ley 37 de 1933

Ley 91 de 1989

Violación de normas constitucionales

Considera que los actos administrativos acusados vulneran el artículo 1º constitucional al concederse un derecho del cual no es beneficiario.

Señala que un acto administrativo como el acusado, que, en contravía de la ley y la jurisprudencia otorga una pensión sin asistir el derecho, atenta de manera flagrante contra los principios, derechos y deberes de los ciudadanos. Conceder una pensión a quien no tiene derecho, es comprometer recursos que deben ser destinados al pago de otras pensiones y desconoce los principios que rigen la actuación administrativa y judicial como la defensa del interés general, la moralidad administrativa y la igualdad.

Finalmente, indica que reliquidar una pensión gracia, con valores que no le correspondían incluir en la pensión del interesado, causa un deterioro a la estabilidad financiera del sistema general de pensiones y al erario público, contrariándose así el principio de la sostenibilidad financiera del sistema pensional.



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL DEPARTAMENTO  
ARCHIPIÉLAGO DE SAN ANDRÉS, PROVIDENCIA Y  
SANTA CATALINA**

**AUTO No. 127**

**SIGCMA**

Violación de normas legales.

En lo que respecta al reconocimiento de la prestación - pensión gracia - señala la entidad que conforme al expediente prestacional se tiene lo siguiente:

El certificado de información laboral de fecha 11 de mayo de 1987, indica que el docente laboró para la secretaria de Educación del Departamento de Bolívar - Normal Superior de Varones de Corozal en diversos periodos de tiempo, nombramientos estos realizados por el Ministerio de Educación Nacional, sin especificación del tipo de vinculación ni la fuente de financiación de los recursos.

El certificado de información laboral de fecha 13 de diciembre de 1988, expresa que el docente laboró para la secretaria Educación del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, nombrado por medio de Decreto No 011 de fecha 16 de febrero de 1961 y con renuncia a través del Decreto No 023 del 25 de enero de 1983, sin el tipo de vinculación ni la fuente de financiación de los recursos.

Igualmente indica que en el cuaderno administrativo no se observaron los actos de nombramiento, ni los actos de posesión del señor Rodrigo Salomón Howard Robinson ni certificación alguna donde indique el tipo de vinculación y la fuente de financiación con la que se pagaron los salarios al docente.

Expone de acuerdo a los anteriores documentos, se puede determinar que el señor Howard Robinson ostentó vinculación de carácter nacional, toda vez que fue nombrado por el Ministerio de Educación Nacional mediante Resolución No. 1053 del 20 de marzo 1953 y Resolución No. 00230 de febrero 1954, de manera que no cumplía con el requisito de 20 años de servicio en la Docencia Oficial del orden Departamental, Municipal, Distrital o Nacionalizados establecidos en la Ley 114 de 1913 y Ley 91 de 1989, por lo tanto, no le asistiría derecho al reconocimiento de la pensión gracia.

De la reliquidación pensión gracia a fecha de retiro

Señala que, de conformidad con la jurisprudencia, la pensión gracia se comienza a disfrutar en el momento mismo en que el docente cumple con los requisitos señalados en las normas especiales (20 años de servicio a la docencia con



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL DEPARTAMENTO  
ARCHIPIÉLAGO DE SAN ANDRÉS, PROVIDENCIA Y  
SANTA CATALINA**

**AUTO No. 127**

**SIGCMA**

vinculación nacionalizada, departamental municipal o distrital y cincuenta años de edad -Ley 114 de 1913), razón por la cual el derecho queda consolidado desde ese instante, lo que hace imposible tener en cuenta salarios y factores devengados con posterioridad. En ese orden de ideas, concluye que es claro que al señor Rodrigo Salomón Howard Robinson no le asistía derecho a que se le reliquidara la pensión gracia por retiro definitivo del servicio, como se efectuó con la Resolución No. 003885 del 20 de abril de 1994; por lo tanto, conforme a la Jurisprudencia del H. Consejo de Estado este acto Administrativo no se ajusta a lo establecido en nuestro ordenamiento jurídico.

**CONSIDERACIONES**

**- Consideraciones preliminares sobre las medidas cautelares**

La Ley 1437 de 2011, consagró un amplio sistema de medidas cautelares que pueden ser adoptadas a petición de parte en el procedimiento contencioso administrativo, para *“proteger y garantizar, provisionalmente, el objeto del proceso y la efectividad de la sentencia”*. Con ellas se concreta la garantía de efectividad de la eventual sentencia favorable a las pretensiones de la demanda, sin que su adopción constituya un prejuzgamiento

Es así que en el artículo 229 de dicha normatividad, consagra la procedencia y alcance de las medidas cautelares en los siguientes términos:

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

La decisión sobre la medida cautelar no implica prejuzgamiento.

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



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL DEPARTAMENTO  
ARCHIPIÉLAGO DE SAN ANDRÉS, PROVIDENCIA Y  
SANTA CATALINA**

**AUTO No. 127**

**SIGCMA**

**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 recae 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.

De conformidad con las disposiciones ya referidas, para la procedencia de las medidas cautelares, se requiere el cumplimiento de los siguientes requisitos: a) Que se trate de un proceso declarativo, b) Que sea a solicitud de parte excepcionalmente podrá declararse oficiosamente cuando se trate de la protección de derechos fundamentales o colectivos y c) Que tenga relación directa y necesaria con los hechos de la demanda.

Ahora bien, tratándose de la suspensión provisional de un acto administrativo y siguiendo lo dispuesto en el artículo 231 del C.P.C.A., está procederá por violación de las disposiciones invocadas en la demanda o en la solicitud, 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.

**“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



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL DEPARTAMENTO  
ARCHIPIÉLAGO DE SAN ANDRÉS, PROVIDENCIA Y  
SANTA CATALINA**

**AUTO No. 127**

**SIGCMA**

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.”

**- De la suspensión provisional del acto administrativo.**

Tanto la doctrina como la jurisprudencia enseñan que la suspensión provisional de un acto administrativo es una medida cautelar que pretende la cesación temporal de los efectos del acto administrativo como una medida previa en el trámite del proceso contencioso administrativo, con el objeto de que el acto no surta sus efectos jurídicos hasta que se defina el litigio sobre su legalidad.

El legislador en la Ley 1437 de 2011, realizó un cambio significativo en la forma como venía concebida la medida de suspensión provisional en el antiguo Código Contencioso Administrativo-Decreto 01 de 1984, toda vez que, para la procedencia de la medida cautelar en la anterior legislación debía aparecer de manera protuberante y ostensible la infracción de la norma superior por el acto acusado. Ahora corresponde al juez administrativo realizar un examen preliminar de legalidad o de constitucionalidad para anticipar de alguna manera si hay un caso de acto inválido por incurrir en las causales de nulidad del acto

Al respecto de los requisitos para la procedencia de la medida cautelar en una y otra fuente normativa, el Consejo de Estado enseña lo siguiente:



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL DEPARTAMENTO  
ARCHIPIÉLAGO DE SAN ANDRÉS, PROVIDENCIA Y  
SANTA CATALINA**

**AUTO No. 127**

**SIGCMA**

“En la vigencia del Decreto 01 de 1984 –Código Contencioso Administrativo-, el análisis que realizaba el Juez de la solicitud de suspensión provisional de un acto administrativo, se limitaba a la fundamentación expuesta en la solicitud de decreto de la suspensión provisional –presentada bien en escrito separado o como un acápite de la demanda–, por lo que dejaba de lado los cargos o vicios esgrimidos en el libelo introductor en caso de que unos y otros fueran disímiles.

No obstante, esa situación no se mantuvo en la nueva regulación contenida en la Ley 1437 de 2011 –Nuevo Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo-, toda vez que, de manera expresa, se dispuso que la medida sería procedente por la “violación de las disposiciones invocadas en la demanda o en la solicitud que se realice en escrito separado” (artículo 231), lo que supone la posibilidad de que el funcionario judicial acuda a lo expuesto en uno u otro documento, a efectos de establecer no sólo los vicios endilgados en los actos cuestionados, sino también las disposiciones legales o constitucionales que se aducen como desconocidas.

Todo, bajo el entendido de que la inclusión de la conjunción disyuntiva “o” indica la existencia de una alternativa entre dos o más supuestos, esto es, de una opción de elegibilidad, en este caso, respecto de la fundamentación o sustentación de la petición.

Por otra parte, uno de los criterios materiales que determinaban la procedencia de la medida cautelar en la legislación anterior correspondía a la manifiesta infracción de las normas invocadas como sustento de la respectiva petición, de modo que tal estudio no aparejaba, ni permitía, la realización de un análisis minucioso o detallado de los mandatos aducidos como vulnerados, ni del material probatorio allegado con la solicitud, puesto que el mismo se encontraba reservado para la sentencia que desatara el fondo del asunto.

De ahí que la jurisprudencia de esta Corporación haya sido enfática en afirmar que la procedencia de la suspensión provisional de un acto administrativo estaba condicionada a que la violación al ordenamiento jurídico fuera evidente, ostensible, notoria, palmar, a simple vista o prima facie, lo que se lograba mediante un sencillo y elemental cotejo directo entre el acto administrativo demandado y las normas que se invocaban como transgredidas, en un proceso comparativo a doble columna, que no requería de mayores esfuerzos interpretativos o probatorios.

La situación en la Ley 1437 de 2011 es diferente, ya que en la disposición que regula los presupuestos específicos de procedencia de la suspensión provisional no se calificó el nivel de la infracción, como sí lo hacía el Decreto 01 de 1984.

En efecto, en el artículo 231 ibídem, sólo se previó sobre el particular que “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 invocadas como violadas o del estudio de las pruebas allegadas con la solicitud.

Nótese, pues, que la norma carece de la calificación de la infracción. Luego, el análisis que deberá realizar el funcionario judicial no se circunscribe a la simple comparación normativa, puesto que si la norma no distinguió la entidad de la infracción, mal haría el intérprete en establecerla.



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL DEPARTAMENTO  
ARCHIPIÉLAGO DE SAN ANDRÉS, PROVIDENCIA Y  
SANTA CATALINA**

**AUTO No. 127**

**SIGCMA**

En síntesis, pese a la conservación de la medida de suspensión provisional, lo cierto es que varios de sus requisitos de procedencia fueron modificados, en lo que podría denominarse una especie de flexibilización, orientada a proteger y garantizar, provisionalmente, el objeto del proceso y la efectividad de la sentencia.

Se trata, en últimas, de dotar a las partes de mecanismos eficaces que le permitan la efectiva protección cautelar de sus derechos e intereses legítimos.”<sup>1</sup>

**- PROBLEMA JURÍDICO**

Corresponde al Despacho en esta ocasión, analizar si hay lugar al decreto de la medida cautelar solicitada, consistente en la suspensión provisional de las resoluciones No. 003885 del 20 de abril de 1994 expedida por la extinta Cajanal EICE y la No.RDP 3063 del 10 de febrero de 2021 expedida por la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales – UGPP, con fundamento en los argumentos expuestos en la demanda.

La parte actora solicita la suspensión provisional de la Resolución No. 003885 del 20 de abril de 1994 que reliquidó la pensión gracia al señor Rodrigo Salomón Howard Robinson, con el promedio de lo devengado en el último año de servicio (retiro definitivo del servicio) e igualmente la Resolución No.RDP 3063 del 10 de febrero de 2021 por la cual se sustituyó dicha prestación a su cónyuge supérstite, por considerar que los mencionados actos administrativos se encuentran incursos en las causales de nulidad denominadas “*infracción de las normas en que debería fundarse, falsa motivación e ilegalidad del acto*”.

Sostiene que las mencionadas causales de nulidad se configuran en los actos acusados por cuanto al momento de su expedición, la autoridad incurrió en violación de las normativas legales y constitucionales que rigen la actuación, toda vez que procedió a **(i)** otorgar una pensión sin asistir el derecho al mismo, comprometiendo de esa manera los dineros públicos sin sustento legal o constitucional y **(ii)** reliquidar una pensión gracia, con valores que no le correspondían incluir en la pensión del interesado reconocer .

<sup>1</sup> Consejo de Estado, sentencia del 28 de agosto de 2014 Radicado No. 11001-03-27-000-2014-00003-00(20731) consejero ponente: Jorge Octavio Ramírez Ramírez.



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL DEPARTAMENTO  
ARCHIPIÉLAGO DE SAN ANDRÉS, PROVIDENCIA Y  
SANTA CATALINA**

**AUTO No. 127**

**SIGCMA**

Explica que el señor Rodrigo Salomón Howard Robinson, prestó sus servicios como docente en la secretaria de Educación del Departamento de Bolívar y en la Secretaría de Educación del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, acreditando 20 años de servicio y 50 años de edad.

Al respecto de lo anterior, explica que una vez revisados los antecedentes administrativos, los mismos dan cuenta que: 1. no obran los actos administrativos de nombramiento y/o actas de posesión del causante. 2. Los certificados de información laboral no indican el tipo de vinculación del docente ni la fuente de financiación de los recursos. 3. Se evidencia la intervención del Ministerio de Educación Nacional, toda vez que el certificado de información laboral, obrante dentro del expediente pensional, indican que el docente fue nombrado por el Ministerio de Educación Nacional mediante Resolución No. 1053 del 20 de marzo de 1953 y Resolución No. 00230 de febrero de 1954.

Lo anterior, es indicativo que el señor Howard Robinson ostentó vinculación de carácter nacional, de manera que no cumplía con el requisito de 20 años de servicio en la docencia oficial del orden departamental, municipal, distrital o nacionalizados establecidos en la Ley 114 de 1913 y Ley 91 de 1989, por lo tanto, no le asistía derecho al reconocimiento de la pensión gracia.

La entidad demandada fundamenta su solicitud con las siguientes pruebas:

Copia de los actos administrativos acusados.

Copia del expediente prestacional.

Una vez analizados los documentos allegados y la solicitud impetrada por la entidad demandada, considera el Despacho que tanto las afirmaciones y los hechos que se exponen en el escrito de demanda requieren el inicio del trámite procesal correspondiente para su verificación. Lo anterior, en razón a que el debate de legalidad se contrae, entre otras cosas, en determinar el tipo de vinculación - docente nacional, nacionalizado o territorial- que en su momento ostentó el señor Rodrigo Salomón Howard Robinson.



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL DEPARTAMENTO  
ARCHIPIÉLAGO DE SAN ANDRÉS, PROVIDENCIA Y  
SANTA CATALINA**

**AUTO No. 127**

**SIGCMA**

El Despacho encuentra que la entidad demandante señala como fundamento para el decreto de la medida cautelar solicitada, el hecho de no cumplirse con los requisitos que señala la norma para haberse realizado el reconocimiento de la pensión gracia al señor Howard Robinson toda vez que: (i) de los actos de nombramiento del causante, es decir, la Resolución No. 1053 del 20 de marzo 1953 y Resolución No. 00230 de febrero 1954, se puede inferir una vinculación nacional, por el hecho de evidenciarse la intervención del Ministerio de Educación Nacional y **(ii)** los certificados laborales que reposan en el expediente administrativo no indican la fuente de los recursos.

En lo que concierne a la procedencia del reconocimiento de la pensión gracia el Consejo de Estado, en sentencia de unificación por importancia jurídica SUJ-SII-II-2018<sup>2</sup> indicó lo siguiente:

- i) Los recursos del situado fiscal que otrora transfería o cedía la Nación a las entidades territoriales, en vigencia de la Carta de 1886 y hasta cuando permanecieron en vigor en la Constitución de 1991, no obstante su origen o fuente nacional, una vez se incorporaban a los presupuestos locales pasaban a ser de propiedad exclusiva de los referidos entes en calidad de rentas exógenas.
- ii) Los entes territoriales son los titulares directos o propietarios de los recursos que les gira la Nación, provenientes del sistema general de participaciones, por asignación directa del artículo 356 de la Carta Política de 1991.
- iii) La financiación de los gastos que generaban los fondos educativos regionales no solo dependía de los recursos que giraba la Nación a las entidades territoriales por concepto del situado fiscal, sino que también correspondía a los entes locales destinar parte de su presupuesto para atender al sostenimiento de los referidos fondos educativos (artículos 29 del Decreto 3157 de 1968; y 60, inciso 2, de la Ley 24 de 1988).
- iv) Así como los fondos educativos regionales atendían los gastos que generaban los servicios educativos de los docentes nacionales y nacionalizados resulta factible colegir de manera razonada que lo propio acontecía con algunas de las erogaciones salariales originadas por el servicio que prestaban los educadores territoriales, ya que los recursos destinados para tal fin provenían tanto de la Nación -situado fiscal- como de las entidades territoriales, y además, en uno y

<sup>2</sup> Consejo De Estado Sala De Lo Contencioso-Administrativo Sección Segunda, sentencia del veintiuno (21) de junio de dos mil dieciocho (2018), Rad. No. 25000-23-42-000-2013-04683-01 (3805-2014)



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL DEPARTAMENTO  
ARCHIPIÉLAGO DE SAN ANDRÉS, PROVIDENCIA Y  
SANTA CATALINA**

**AUTO No. 127**

**SIGCMA**

otro caso, el universo de esos recursos le pertenecía de forma exclusiva a los entes locales dado que ingresaban a sus presupuestos en calidad de rentas exógenas y endógenas.

- v) Por tanto, no es dable inferir que los docentes territoriales y/o nacionalizados se convierten en educadores nacionales (i) cuando en el acto de su vinculación interviene, además del representante legal de la entidad territorial, el delegado permanente del Ministerio de Educación Nacional como miembro de la junta administradora del respectivo fondo educativo regional, así, este último, certifique la vacancia del cargo junto con la disponibilidad presupuestal<sup>50</sup>; y (ii) por el argumento de que los recursos destinados para su sostenimiento tienen su origen o fuente en la Nación.
- 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.
- vii) Origen de los recursos de la entidad nominadora. Lo esencialmente relevante, frente al reconocimiento de la pensión gracia, es la acreditación de la plaza a ocupar, esto es, que sea de carácter territorial o nacionalizada, pues conforme a los lineamientos fijados por la Sala en esta providencia, en lo que respecta a los educadores territoriales, el pago de sus acreencias provenía directamente de las rentas endógenas de la respectiva localidad, o de las exógenas -situado fiscal- cuando se sufragaban los gastos a través de los fondos educativos regionales; y en lo que tiene que ver con los educadores nacionalizados, las erogaciones que estos generaban se enmarcan en los recursos del situado fiscal, hoy sistema general de participaciones. (Subrayas fuera del texto original)

Conforme a la jurisprudencia citada, el hecho que en el acto de nombramiento de un docente se evidencie la intervención del Ministerio de Educación Nacional, no puede por sí solo ser el fundamento para inferir que su nombramiento fue carácter nacional, toda vez que es necesario analizar en específico que la plaza que se proveyó con el nombramiento del educador fuera señalada por el legislador como territorial. Así pues, las afirmaciones que realiza la entidad al respecto deben ser objeto de verificación durante el trámite procesal correspondiente, toda vez que no cuentan con el soporte documental suficiente que pueda dar lugar a inferir la irregularidad alegada. En este punto debe el Despacho indicar que un significativo



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL DEPARTAMENTO  
ARCHIPIÉLAGO DE SAN ANDRÉS, PROVIDENCIA Y  
SANTA CATALINA**

**AUTO No. 127**

**SIGCMA**

número de los soportes documentales allegados son ilegibles, debido a defectos en el proceso de digitalización.

Por otra parte, evidencia el Despacho que la entidad en toda su argumentación tanto fáctica como jurídica hace referencia a que el señor Rodrigo Salomón Howard Robinson le fue reconocida una **pensión gracia**, no obstante, al revisar los actos acusados (Resoluciones No. 003885 del 20 de abril de 1994 y No.RDP 3063 del 10 de febrero de 2021) y el acto por medio del cual se reconoce la pensión al causante (Resolución 18685 de 1993), los mismos hacen referencia a una **pensión de jubilación**. Si bien dentro del plenario se constata que el señor Howard Robinson, en su momento solicitó el reconocimiento de una pensión gracia<sup>3</sup>, dicha solicitud fue negada por CAJANAL EICE en auto 001520<sup>4</sup>, indicándose la improcedencia de dicha petición, toda vez que ya había sido reconocida y disfrutada una pensión de jubilación. Esta circunstancia debe ser aclarada dentro del trámite procesal por la demandante y sin duda alguna debe ser considerada por este Despacho para no acceder a la petición de suspensión del acto demandado al no tenerse certeza si la prestación reconocida a la hoy demandante hace referencia una pensión gracia o una pensión de jubilación.

Por otra parte, observa el Despacho que mediante Resolución No. RDP 3063 del 10 de febrero de 2021, se reconoció a favor de la señora Vicenta Renia Newball de Howard una pensión de sobreviviente con ocasión al fallecimiento del señor Rodrigo Salomón Howard Robinson. De acuerdo con la documentación que obra dentro del expediente se constata que a la fecha la señora Newball cuenta con **91** años de edad, lo cual la hace acreedora de una protección especial por parte del Estado, debido a su condición de vulnerabilidad, puesto que debido a su muy avanzada edad no es una persona laboralmente productiva, por tanto, puede verse seriamente afectada en el mínimo vital del cual dispone para su manutención a fin de procurarse una vida digna.

Conforme a lo expuesto, en consideración del Despacho, no hay lugar a decretar la medida cautelar negativa de suspensión provisional de la Resolución No. 003885 del 20 de abril de 1994 y la Resolución No.RDP 3063 del 10 de febrero de 2021.

<sup>3</sup> Ver folio e70 al 172 del documento denominado demanda.

<sup>4</sup> Ver folio 181 del documento denominado demanda.



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL DEPARTAMENTO  
ARCHIPIÉLAGO DE SAN ANDRÉS, PROVIDENCIA Y  
SANTA CATALINA**

**AUTO No. 127**

**SIGCMA**

**RESUELVE:**

**PRIMERO: NIÉGASE** la medida cautelar de suspensión provisional de la Resolución No. 003885 del 20 de abril de 1994 y la Resolución No.RDP 3063 del 10 de febrero de 2021, solicitada por la parte demandante, de conformidad con los motivos expuestos en esta providencia.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

**NOEMÍ CARREÑO CORPUS**

Magistrada

Firmado Por:

Noemi Carreño Corpus

Magistrado Tribunal O Consejo Seccional

Contencioso 003 Administrativa

Tribunal Administrativo De San Andres - San Andres



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL DEPARTAMENTO  
ARCHIPIÉLAGO DE SAN ANDRÉS, PROVIDENCIA Y  
SANTA CATALINA**

**AUTO No. 127**

**SIGCMA**

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:

**70a89b839fd3e9679be34ba1d525d24b894baca9e6869b631634aec0b4344d38**

Documento generado en 31/08/2021 05:24:00 p. m.

Valide éste documento electrónico en la siguiente URL:  
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>