



JUZGADO SEGUNDO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO

Villavicencio, 21 ENE 2019

REFERENCIA:	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE:	HÉCTOR ALIRIO PARRADO VELÁSQUEZ
DEMANDADO:	MUNICIPIO DE VILLAVICENCIO "SECRETARIA DE EDUCACIÓN"
EXPEDIENTE:	500013333002-2017-00289-00

Procede el Despacho a pronunciarse sobre la solicitud de suspensión provisional, solicitada como medida cautelar en el proceso de la referencia, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 229 y 230 del Código de Procedimiento Administrativo y Contencioso Administrativo.

I. ANTECEDENTES

1. Solicitud de medida cautelar.

El demandante, HÉCTOR ALIRIO PARRADO VELÁSQUEZ, solicita la suspensión provisional de los efectos de las Resoluciones N° 1500-56.03/083 de 2017 y la N°1500-56.03/474 de 2017, y por lo tanto se restablezca el estado en el que se encontraba el demandante laborando antes de estas resoluciones, esto es en la I.E. GERMAN ARCINIEGAS.

2. Trámite procesal.

Conforme lo ordena el artículo 233 de la Ley 1437 de 2011, a través de proveído de fecha 25 de junio de 2018 (fl.2-Cuad. Medida Cautelar), se ordenó correr traslado de la solicitud por un término de cinco (5) días, providencia que se notificó por estado electrónico N°041 del día 26 de junio del presente año (fl. 2 C.M.) y al respecto la demandada no se pronunció.

II. CONSIDERACIONES

1. Marco jurídico y jurisprudencial de la medida cautelar solicitada.

A efectos de analizar la procedencia de la medida cautelar, procede el Despacho a verificar los presupuestos que para tal efecto ha señalado la Ley 1437 de 2011, así como la jurisprudencia del Consejo de Estado, que ha desarrollado el tema a la luz de la mencionada norma.

Así las cosas, tenemos que el artículo 231 del CPACA señala específicamente respecto de la medida cautelar aquí solicitada lo siguiente:



JUZGADO SEGUNDO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO

"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".

Al analizar la aplicación de esta norma, la máxima corporación de lo contencioso administrativo ha indicado que:

"En el marco de las diversas medidas cautelares establecidas en el CPACA se encuentra la figura de la suspensión provisional de los efectos de los actos administrativos, prevista en el artículo 238 de la Constitución Política.

Entre sus características principales se destaca su naturaleza cautelar, temporal y accesoria, tendiente a evitar que actos contrarios al ordenamiento jurídico puedan continuar surtiendo efectos, mientras se decide de fondo su constitucionalidad o legalidad en el proceso en el que se hubiere decretado la medida. Su finalidad, pues, es la de «evitar, transitoriamente, que el acto administrativo surta efectos jurídicos, en virtud de un juzgamiento provisorio del mismo, salvaguardando los intereses generales y el Estado de derecho».¹

(...)

Por ello, la innovación más relevante de la Ley 1437 consiste en referirse expresamente a la confrontación de legalidad que debe efectuar el Juez de la medida; es decir, ese análisis inicial de legalidad del acto acusado, de cara a las normas que se estiman infringidas².

Acerca de la manera en la que el Juez aborda este análisis inicial, la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo de esta Corporación, en providencia de 17 de marzo de 2015 (Expediente nro. 2014-03799, Consejera ponente: doctora Sandra Lisset Ibarra Vélez), señaló:

'[...] Para el estudio de la procedencia de esta cautela se requiere una valoración del acto acusado que comúnmente se ha llamado valoración inicial, y que implica una confrontación de legalidad de aquél con las normas superiores invocadas, o con las pruebas allegadas junto a la solicitud. Este análisis inicial permite abordar el objeto del proceso, la discusión de ilegalidad en la que se enfoca la demanda, pero con base en una aprehensión sumaria, propia de una instancia en la que las partes aún no han ejercido a plenitud su derecho a la defensa. Y esa valoración inicial o preliminar, como bien lo contempla el inciso 2º del artículo 229 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, no constituye prejuzgamiento, y es evidente que así lo sea, dado que su resolución parte de un conocimiento sumario y de un estudio que, si bien permite efectuar interpretaciones normativas o valoraciones iniciales, no sujeta la decisión final.' (Subrayado fuera del texto).

Como lo refiere la providencia transcrita, es importante la prevención efectuada por el legislador al advertir que la decisión sobre la medida cautelar de ningún modo implica prejuzgamiento, teniendo en cuenta que, como lo ha precisado la Jurisprudencia de esta Sala, se trata de «mecanismos meramente cautelares, que en nada afectan ni influyen en la decisión final del fondo del asunto».³

¹ Providencia citada ut supra, Consejero ponente: doctor Jaime Orlando Santofimio Gamboa.

² Vale la pena ahondar en el tema de la transición del régimen de las medidas cautelares que tuvo lugar con el nuevo Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, asunto explicado en la providencia de 17 de marzo de 2015 (Expediente nro. 2014-03799), en la cual se puntualizó: "Ahora bien, centrando el estudio en la suspensión provisional de los efectos del acto administrativo, es notorio para la Sala que la nueva disposición, sin desconocer los rasgos característicos del acto administrativo, amplió, en pro de una tutela judicial efectiva, el ámbito de competencia que tiene el Juez de lo contencioso administrativo a la hora de definir sobre la procedencia de tal medida cautelar; y ese cambio, que se refleja en el tenor literal de la norma, consulta la intención del legislador y el entendimiento de la medida cautelar en el marco constitucional. Una interpretación del artículo 231 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo teniendo en cuenta solamente la variación literal del enunciado normativo, pudo haber generado en los inicios de su aplicación la idea de que la existencia de una manifiesta infracción, a la que hacía referencia el artículo 152 del anterior Código, fue reemplazada por el surgimiento en el análisis judicial de una oposición entre el acto y las normas superiores, sin que ello comportara una diferencia material en el contenido normativo de ambas disposiciones. Sin embargo, estudiados los antecedentes de la disposición debe arribarse a una conclusión diferente, dado que, se insiste, la medida cautelar en el nuevo escenario judicial de esta Jurisdicción obedece y reclama la tutela judicial efectiva." (Resaltado es del texto).

³ Así lo sostuvo la Sala en la providencia de 11 de marzo de 2014 (Expediente nro. 2013 00503, Consejero ponente: doctor Guillermo Vargas Ayala), al expresar que: "Con el ánimo de superar los temores y las reservas que siempre acompañaron a los Jueces respecto del decreto de la suspensión provisional en vigencia de la legislación anterior, célebre por su escasa efectividad producto de las extremas exigencias que la Jurisprudencia le impuso para salvaguardar su imparcialidad, el inciso segundo del artículo 229 del CPACA expresamente dispone que '[l]a decisión sobre la medida cautelar no implica prejuzgamiento'. De lo que se trata, entonces, con esta norma, es de brindar a los Jueces 'la tranquilidad de que se trata de mecanismos meramente cautelares, que en nada afectan ni influyen en la decisión final del fondo del asunto sub lite' [...]. Una suerte de presunción iure et de iure, sobre cómo acceder a la medida no afecta la imparcialidad del Juez ni compromete su capacidad de discernimiento ni poder de decisión, que busca además promover la efectividad del nuevo régimen cautelar introducido.



JUZGADO SEGUNDO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO

Con base en las anteriores fundamentaciones normativas y jurisprudenciales, se concluye que la procedencia de la medida cautelar deprecada se encuentra supeditada a que, del estudio del acto acusado y su confrontación con las normas superiores invocadas como trasgredidas, surja en el fallador la convicción de que aquel se encuentra viciado de nulidad, sin embargo, dicho análisis no puede tenerse como una aproximación a la decisión definitiva, razón por la cual no puede suponer prejuzgamiento.

2. Caso concreto

En el presente asunto se solicita la suspensión provisional de los efectos de los actos administrativos Resoluciones N° 1500-56.03/083 de 2017 *"Por la cual se realiza el traslado a unos Directivos Docentes de la Planta de personal del Municipio de Villavicencio pago con Recursos del SGP."* y la N°1500-56.03/474 de 2017 *"POR MEDIO DEL CUAL SE RESUELVE RECURSO DE REPOSICIÓN Y DE APELACIÓN INTERPUESTO CONTRA LA RESOLUCIÓN NO.1500-56/083 del 2017."* expedidas por la Secretaria de Educación del municipio de Villavicencio.

Aunado a lo anterior, y de cara a la normativa antes esbozada, es menester realizar un análisis a los cargos de nulidad enrostrados en la demanda, y confrontarlos con las normas supuestamente trasgredidas de acuerdo con el libelo, para efectos de determinar la procedencia de la medida cautelar solicitada.

Así las cosas, se tiene que en la demanda, fundamenta como normas y violadas en cuatro consideraciones jurídicas, contempladas en los siguientes términos:

- Resolución 083 genérica y no particular: señala que, el secretario al emitir esta resolución de forma genérica y sin una motivación particular para cada uno de los rectores está vulnerando los derechos fundamentales de su poderdante.
- Resolución 083 sin motivación: indica que la Secretaria de Educación de Villavicencio, desconoció lo preceptuado en el artículo 5° del Decreto 180 de 1982, conforme a los criterios establecidos por la Comisión Nacional del Servicio Civil, lo cual se adiciona al hecho de desconocer o ignorar el apoyo o respaldo recibido por los padres de familia y la comunidad educativa de la institución, ante lo cual la Secretaria de Educación de Villavicencio debe revocar las resoluciones en mención del año en curso, toda vez que las misma infringe el ordenamiento constitucional y legal (...).

La Jurisprudencia ya ha ido señalado que este enunciado debe ser visto como un límite a la autorización que se otorga al Juez para que analice los hechos, las pruebas y los fundamentos del caso, pues es evidente que por tratarse de una primera aproximación al asunto este análisis debe ser apenas preliminar, razón por la cual no puede suponer un examen de fondo o 'prejuzgamiento' de la causa []. La carga de argumentación y probatoria que debe asumir quien solicita la medida cautelar, garantizan que el Juez tenga suficientes elementos de juicio para emprender esta valoración sin tener que desplegar un esfuerzo analítico propio de la fase final del juicio ni renunciar ni relevarse del examen más profundo que debe preceder a la sentencia". (Negritas fuera del texto).



JUZGADO SEGUNDO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO

- Ius Variandi, cambio brusco en mi trabajo y núcleo familiar, manifiesta se le está violando el principio constitucional como es el IUS VARIANDI, al trasladarme de esta manera tan brusca y arbitraria.
- Traslado Ordinarios tienen que ser de acuerdo al Decreto 520 de 2010, aduce que, el acto administrativo no fue motivado de acuerdo al artículo 5 de la Ley 520 de 2010 y termina indicando que este traslado va en contravía al Decreto 520 de 2010.

Conforme a lo anterior, procede el Despacho a realizar la confrontación de las normas que se invocan como violadas, con las Resoluciones N° 1500-56.03/083 de 2017 "Por la cual se realiza el traslado a unos Directivos Docentes de la Planta de personal del Municipio de Villavicencio pago con Recursos del SGP." y la N°1500-56.03/474 de 2017 "POR MEDIO DEL CUAL SE RESUELVE RECURSO DE REPOSICIÓN Y DE APELACIÓN INTERPUESTO CONTRA LA RESOLUCIÓN NO.1500-56/083 del 2017." expedidas por la Secretaria de Educación del municipio de Villavicencio.

Dispone el Decreto 520 de 2010 en sus apartes que se invocan como violados, lo siguiente:

"Artículo 5°. Traslados no sujetos al proceso ordinario. La autoridad nominadora efectuará el traslado de docentes o directivos docentes mediante acto administrativo debidamente motivado, en cualquier época del año lectivo, sin sujeción al proceso ordinario de traslados de que trata este decreto, cuando se originen en:

1. Necesidades del servicio de carácter académico o administrativo, que deban ser resueltas discrecionalmente para garantizar la continuidad de la prestación del servicio educativo.

En tal caso, el nominador de la entidad territorial debe adoptar la decisión correspondiente considerando, en su orden, las solicitudes que habiendo aplicado al último proceso ordinario de traslado no lo hayan alcanzado.

2. Razones de seguridad fundadas en la valoración de riesgo adoptada con base en la reglamentación que establezca el Ministerio de Educación Nacional.

3. Razones de salud del docente o directivo docente, previo dictamen médico del comité de medicina laboral del prestador del servicio de salud.

4. Necesidad de resolver un conflicto que afecte seriamente la convivencia dentro de un establecimiento educativo, por recomendación sustentada del consejo directivo.

Ahora bien, el ius variandi, es en la facultad que tiene el empleador de modificar las condiciones de trabajo en cuanto a modo, lugar, cantidad y tiempo, en virtud de la subordinación que se tiene sobre los empleados. Este poder no es ilimitado porque se ejercer en el ámbito normativo de la Constitución Política, la cual nos dice, que el trabajo debe desarrollarse en condiciones dignas y justas y acatando



JUZGADO SEGUNDO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO

los principios mínimos fundamentales consagrados en el artículo 53 de la Constitución Política.

Al respecto, las altas cortes se han pronunciado, como la Corte Suprema de Justicia:

"la movilidad del personal no es una facultad del empleador, unilateral y omnímoda, puesto que no se puede disponer del trabajador como si fuera una máquina o una mercancía, ya que él "echa, como las plantas, sus propias raíces". Es evidente que el trabajador tiene un legítimo derecho a la inamovilidad, que le permite organizar su vida personal, social y familiar sin trastornos innecesarios."⁴

Igualmente, la Corte Constitucional, en sentencia T – 503 de 1999, M.P. Carlos Gaviria Díaz, dijo al respecto:

"(...) La jurisprudencia de esta Corporación sobre los alcances y límites del ius variandi fue sentada en la sentencia T-407/92⁵, en la que se consideró el conflicto entre este derecho del empleador, y el del empleado a un trabajo en condiciones dignas y justas, en los siguientes términos:

"Consiste el jus variandi en la facultad que tiene el patrono de alterar las condiciones de trabajo en cuanto al modo, lugar, cantidad o tiempo de trabajo y ello en virtud del poder subordinante que ejerce sobre sus trabajadores. Su uso estará determinado por las conveniencias razonables y justas que surgen de las necesidades de la empresa y que de todas maneras, según lo tiene establecido la doctrina y la jurisprudencia, habrá de preservarse el honor, la dignidad, los intereses, los derechos mínimos y seguridad del trabajador y dentro de las limitaciones que le imponen la ley, el contrato de trabajo, la convención colectiva y el reglamento de trabajo.

(...) "

El Consejo de Estado ha precisado que el traslado es una facultad que tiene el empleador, para alterar las condiciones de trabajo en cuanto a modo, lugar, cantidad y tiempo de labor, en virtud del poder subordinante que tiene sobre sus empleados.

Conforme a lo anterior y de las pruebas que obran dentro del plenario, el demandante, lo que busca es el volver a la I.E. GERMAN ARCINIEGAS, con motivo del traslado geográfico que se realizó, de lo que se extrae es que únicamente cambio de barrio, para ejercer sus labores, sin salir del perímetro urbano de la ciudad, de lo que se puede deducir que aparentemente es que no hubo desmejora sus condiciones salariales, geográficas, familiares, lo que lleva a la conclusión de que al no decretar esta medida cautelar, no se estaría causando un perjuicio irremediable, y tampoco resultaría más gravoso para el interés público.

⁴ CORTE SUPREMA DE JUSTICIA, Sala de Casación Laboral, Sección Primera, sentencia de 16 de noviembre de 1981, M.P. Fernando Uribe Restrepo.

⁵ M.P. Simón Rodríguez Rodríguez



JUZGADO SEGUNDO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO

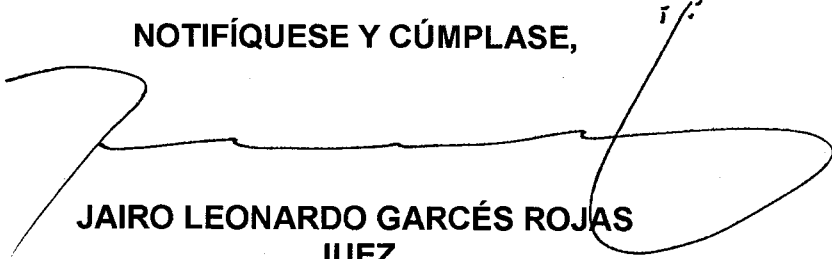
En ese orden de ideas, no habiéndose cumplido con los requisitos establecidos en el artículo 231 del C.P.A.C.A., deberá negarse la solicitud de la suspensión provisional, sin que esto comporte prejuizgamiento alguno, seguidamente el despacho fijará fecha para llevar a cabo audiencia inicial, lo cual sucederá cuando vuelva el proceso al Despacho.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Segundo Administrativo del Circuito de Villavicencio.

RESUELVE:

NEGAR la MEDIDA CAUTELAR solicitada consistente en la suspensión provisional de los efectos de los actos administrativos Resoluciones N° 1500-56.03/083 de 2017 "Por la cual se realiza el traslado a unos Directivos Docentes de la Planta de personal del Municipio de Villavicencio pago con Recursos del SGP." y la N°1500-56.03/474 de 2017 "Por medio del cual se resuelve recurso de reposición y de apelación interpuesto contra la Resolución no.1500-56/083 del 2017." expedidas por la Secretaria de Educación del municipio de Villavicencio.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,


JAIRO LEONARDO GARCÉS ROJAS
JUEZ

	
JUZGADO SEGUNDO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO NOTIFICACIÓN POR ESTADO	
La anterior providencia se notificó por ESTADO	
No. 03 DE 22 ENE 2019	
 EMMA JOHANNA MARINO MORALES Secretaria	