

REPÚBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL



JUZGADO 9° ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ D.C.  
SECCIÓN SEGUNDA

Bogotá D.C., dieciocho (18) de marzo de dos mil diecinueve (2019).

**Referencia:** 110013335 009 **2017 00413 00**  
**Demandantes:** Omar Eduardo Beltrán Ruíz y otros  
**Demandado:** Universidad Pedagógica Nacional

---

**NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO**  
(Resuelve medida provisional)

El Despacho procede a resolver la solicitud de suspensión de los fallos proferidos en procesos disciplinarios, de primera y segunda instancia, emitidos por la Universidad Pedagógica Nacional.

**I. ANTECEDENTES**

1. La Jefe de la Oficina de Control Interno de la Universidad Pedagógica Nacional, mediante fallo disciplinario de primera instancia del 06 de abril de 2017, dentro del proceso disciplinario 027 de 2013, destituyó e inhabilitó al señor Omar Eduardo Beltrán Ruíz por el término de 10 años (fls.79 a 90 c.1).
2. El Rector de la Universidad Pedagógica Nacional, en el fallo disciplinario de segunda instancia del 17 de mayo de 2017, confirmó la decisión del 06 de abril de 2017 que declaró responsable disciplinariamente al actor, imponiéndole el correctivo disciplinario de destitución e inhabilidad general por el término de 10 años (fls.178 a 185 c.1).
3. La Universidad Pedagógica Nacional, en la Resolución 0756 del 21 de junio de 2017, ejecutó la sanción disciplinaria impuesta al actor (fl.509 c.3).
4. Los demandantes formularon demanda de nulidad y restablecimiento del derecho en la que solicitaron como medida cautelar la suspensión provisional de los fallos disciplinarios de **primera instancia del 06 de abril de 2017 y de segunda instancia del 17 de mayo de 2017**, ambos proferidos por la Universidad Pedagógica Nacional (fls.1 a 37 c.4).
5. El 13 de noviembre de 2018 (fl.39 c.4) se admitió la demanda y corrió traslado de la solicitud de la medida cautelar, con providencias que fueron notificadas personalmente el 12 de febrero de 2019 (fl.678 c.3).

6. En escrito del 19 de febrero de 2019, la accionada describió traslado a la medida (fls.40 a 49 c.4).

7. La Secretaría ingresó el cuaderno de medidas cautelares el 27 de febrero de 2019 con anotación "*ingresa con el descorre de traslado de la medida cautelar en tiempo por la accionada*" (fl.50 c.4).

## II. CONSIDERACIONES

### 1. Asunto a resolver

8. El Despacho deberá determinar si resulta procedente decretar la suspensión provisional de los actos administrativos (fallos disciplinarios de primera y segunda instancia) que destituyeron e inhabilitaron al señor Omar Eduardo Beltrán Ruíz, como consecuencia de la causa de abuso de función pública por expedir documento en el cual da información sin que ello corresponda a sus funciones.

### 2. Sobre la suspensión provisional

9. La suspensión provisional de los efectos de un acto administrativo es una medida cautelar que no es nueva para el ordenamiento jurídico nacional, pues en el Decreto 01 de 1984 se reguló. Sin embargo, su utilización era casi nula, porque el CCA exigía en su artículo 152 que la infracción a la norma superior fuera *manifiesta*, lo produjo que los jueces se abstuvieran de decretarlas porque podían conllevar a un prejuzgamiento propio del fallo.

10. Por ello, la Ley 1437 de 2011 trajo un cambio cualitativo respecto a la procedencia de la medida, excluyó el adjetivo *manifiesto*, redujo la exigencia respecto al ordenamiento anterior, además determinó que se puede confrontar el acto demandado con la norma superior infringida y advertir la contrariedad entre ambas, además del análisis probatorio.

11. En efecto, el juez para acceder a una medida cautelar, entre diversos requisitos, debe realizar la evaluación de conformidad entre la decisión administrativa y las normas superiores, por una parte, y por la otra, analizar el cardumen probatorio (art. 231 *eiusdem*). Su estudio permitirá una primera impresión<sup>1</sup> de la vocación de prosperidad que pueda tener la demanda.

12. Se constituye en primer requisito para la procedencia de las medidas cautelares que se trate de proceso declarativo, como inicia el artículo 229 del CPACA, además de requerir providencia motivada que es lo que efectuará el despacho en las siguientes líneas.

---

<sup>1</sup> El artículo 229 del CPACA advierte que no constituye prejuzgamiento.



13. La primera pretensión de la demanda, consistente en que se **declare** la nulidad de los actos administrativos sancionatorios, hacen tan evidente la clase de proceso, que emerge su naturaleza de declarativo, que no requiere explicación adicional, es tan claro que todo esfuerzo por aclararlo será inoficioso, redundante.

14. En lugar de buscar que exista una *manifiesta* contradicción con las normas superiores, para decretar la medida, como se mencionó arriba, se exige una vocación de prosperidad de lo pretendido, lo que en nuestro sistema autárquico, se itera, se puede establecer de una evaluación de la posible confrontación entre la decisión administrativa y las normas superiores, por una parte o por la prueba allegada (art. 231 *ejusdem*).

15. Sea lo primero advertir que el documento expedido no se tachó de contener información falsa, en el pliego de cargos no se hace referencia a faltar a la verdad lo dicho por el demandante OMAR EDUARDO BELTRÁN RUÍZ, es decir, el cargo que se formuló solamente invoca la conducta prevista en el artículo 428 del Código Penal como abuso de función pública.

16. Incluso merece destacar que si, como se afirma en alguna parte, no era cierta la vinculación del señor Carlos Arturo Gallego con la institución para la fecha de expedición del documento, ni siquiera fue considerado el asunto para establecer la sanción que se le impuso al demandante.

17. La definición de la sanción tampoco hace valoración sobre los motivos expresados por testigos como el destinatario del documento y Samuel Villamizar sobre las necesidades apremiantes –en tiempo y recursos- de un *compañero* de trabajo, pues de lo expresado por éste lo que destaca, con transcripción incluida, es una valoración de legalidad sobre la competencia para la expedición de certificación, la que es propia del funcionario que conoce del proceso disciplinario y no de los testigos, pero se insiste sin valoración alguna de los otros aspectos.

18. Por otra parte, el perjuicio aducido por el actor ni siquiera requeriría de prueba, distinta a la indiscutida condición de trabajador que tiene la consecuencia de remuneración por sus servicios, entonces si está probado, mientras que la posibilidad de contratar con el sector privado evidencia la elección de trabajar pero para el Estado, se le impone cambiar el sector o rol, es decir, es otro efecto necesario que padece.

19. Y, en cuanto a que tampoco aportó pruebas que indicara que el demandante no realiza ninguna actividad económica y el pago de sus obligaciones alimentarias, es sabido que la negación indefinida no requiere de prueba y la obligación alimentaria es de ley, es decir, no es aceptable semejante error<sup>2</sup>. En lógica, sin trabajo con el cual pagaba esas obligaciones no podrá satisfacerlas, no alimentará a quienes debe esa obligación, la sola negación satisface los requisitos legales de su prueba.

---

<sup>2</sup> Mutatis mutanti haría viable la consecuencia del inciso final del art. 768 del C. C.

20. En la demanda se señala que la nueva administración de la universidad asedió su labor y desconoció su trayectoria.

21. La sentencia aportada en copia, proferida por la Sala de Decisión Laboral del Tribunal Superior de Bogotá D.C., de 28 de junio de 2017, esto es, por acontecimientos de la misma época en la cual se estaba sancionando disciplinariamente al actor, da cuenta de vulneración de derechos fundamentales que requirió de amparo judicial, lo que puede ser indicativo de que si existía un ánimo adverso al demandante y que ello pudo ser determinante en la manera como se definió el proceso en la institución.

22. Por lo mismo, sin acudir a una mayor profundidad<sup>3</sup>, se avizora una desproporción en la sanción impuesta que permite concluir, *prima facie*, vocación de prosperidad de lo pretendido, en esta etapa incipiente del proceso que, en cuanto a los anteriores requisitos, persuade al juez de la procedencia de la medida cautelar de suspensión de la sanción impuesta<sup>4</sup>, lo que hace necesario verificar la satisfacción de los restantes requisitos.

23. Impone el artículo 231 del CPACA la prueba sumaria de los perjuicios que pretenda se le indemnicen. De la misma manera como se conoce en reiteradas providencias de esta jurisdicción, que al vencerse el plazo de caducidad para demandar en casos como el presente, es decir, en asuntos disciplinarios, y acuden a la simple nulidad, no se les admite porque con una nulidad se produciría automáticamente un restablecimiento de derechos, aquí se debe aceptar entonces lo obvio:

- i) Con los actos administrativos de designación, de comisión, el reconocimiento de experiencia que hizo la Sala Laboral en el fallo citado, la contestación a la demanda, entre otros, existe prueba del servicio personal del demandante y de remuneración por el mismo, que incluso en ausencia de esto es evidente que en las entidades públicas todo empleo es remunerado;

---

<sup>3</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, auto de 17 de marzo de 2015, Rad: 11001-03-15-000-2014-03799-00, C.P. Sandra Lisseth Ibarra Vélez.

<sup>4</sup> Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección A, auto del 27 de julio de 2017, rad: 11-001-03-25-000-2012-00582-00, C.P. William Hernández Gómez. En el que indicó: "Por los argumentos esbozados, es necesario realizar un análisis de fondo sobre la legalidad del artículo 43 del Decreto 4433 de 2004, el cual de hecho, constituye el objeto del presente asunto, lo que implica agotar las etapas del proceso y, el estudio respectivo en la sentencia; no en una etapa preliminar como la que ocupa al Despacho (...)".

"No es procedente la suspensión provisional de los efectos del acto administrativo demandado porque no es posible concluir en esta etapa incipiente del proceso, la violación de las normas invocadas con la confrontación del art. 43 del Decreto 4433 de 2004".



- ii) Quienes trabajamos al servicio de un empleador, por regla general, sustentamos nuestra subsistencia en esos ingresos, con lo cual estamos ante una presunción de hombre y las pruebas se valoran con la sana crítica que entre sus elementos están las reglas de la experiencia, aplicables al demandante;
- iii) Que la entidad que tiene la hoja de vida del trabajador, reprocha la falta de acreditar el demandante los vínculos familiares, como es la condición de padre de menor de edad, lo que sí obra en el cuaderno que contiene aquella historia; y
- iv) Es ostensible que la ejecución de la sanción conlleva de manera inescindible la consecuencia de dejar de devengar el salario y las prestaciones sociales, es decir, carece de necesidad de cualquiera otra prueba, exigirlo sería contra el sentido común.

24. En ese sentido el requisito <<del artículo 231 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo le impone al interesado la carga de acreditar sumariamente la existencia de perjuicios, cuando quiera que solicite el restablecimiento del derecho e indemnización de los citados perjuicios, exigencia que no implica otra cosa que demostrar ante el operador judicial que resolverá su caso que la tardanza del proceso podría configurar un perjuicio>>, conforme la citada providencia del Consejo de Estado, se encuentra plenamente satisfecho.

25. En el presente caso, según está dicho, existe suficiente evidencia para persuadir a este juez de la existencia de ilegalidad de los actos demandados, por desconocimiento del principio de proporcionalidad, como para desvirtuar la presunción de legalidad, el perjuicio si continúa produciendo efectos la sanción disciplinaria es ostensible y, finalmente, la medida puede ser beneficiosa para las dos partes.

26. Al respecto, el Despacho estima pertinente valorar lo beneficiosa para las partes: el demandante porque tiene la oportunidad de percibir ingresos como retribución por su actividad laboral, con lo cual puede satisfacer las necesidades personales y familiares, en condiciones de dignidad, y la entidad porque en el hipotético evento de prosperar las pretensiones de la demanda lo que tendría que pagar como restablecimiento del derecho se reduce con lo devengado por el demandante.

27. En conclusión, existen al menos por ahora razones para coger como suficientes los argumentos del demandante, no se ha discutido que el disciplinado fue oído, se respetaron los términos legales como sucede con las personas objeto de acción disciplinaria, hasta ahora el eje central del debate gira en la proporcionalidad de la sanción.

**Nulidad y restablecimiento del derecho** (Resuelve suspensión provisional)

**Referencia:** 110013335 009 2017 00413 00

**Demandantes:** Omar Eduardo Beltrán Ruíz y otros

**Demandado:** Universidad Pedagógica Nacional

28. En tal contexto, se registra que las normas sobre los derechos de los trabajadores se deben interpretar en su favor, es decir, la carga probatoria sobre el servidor amerita cierta flexibilidad, máxime si se involucra algún derecho fundamental como es el relacionado con el acceso efectivo o material a la justicia, especialmente durante la duración del trámite del proceso judicial, con sus dos instancias.

29. En mérito de lo expuesto, el **Juzgado Noveno Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá, Sección Segunda,**


### RESUELVE

**PRIMERO: DECRETAR LA SUSPENSIÓN PROVISIONAL** de las resoluciones de la Oficina de Control Disciplinario Interno de la Universidad Pedagógica Nacional o fallos disciplinarios proferidos en el expediente 027, del 06 de abril de 2017 y el 17 de mayo de 2017, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de la providencia.

**SEGUNDO:** En consecuencia, la entidad demandada debe **COMUNICAR** la suspensión de la sanción disciplinaria a las autoridades que llevan el registro dicho registro y en general a las demás en donde pueda producir efectos la sanción.

**TERCERO: RECONOCER** personería a la abogada **Martha Mireya Pabón Páez** identificada con c.c. 52.887.262 de Bogotá D.C., y T.P. 148.564, como apoderada de la parte demandada en los términos y para los fines del poder que obra en los folios 673 a 674 del expediente.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.**

  
**GUILLERMO POVEDA PERDOMO**  
Juez

JUZGADO 9º ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ D.C.,  
SECCIÓN SEGUNDA

#### NOTIFICACION POR ESTADO

El presente auto, se notifica a las partes por anotación en estado de fecha **diecinueve (19) de marzo de dos mil diecinueve (2019)** a las 8:00 a.m. de conformidad con lo establecido en el artículo 201 del CPACA.

**Miryam Yanneth Martínez Cortes**  
Secretaria