

**REPÚBLICA DE COLOMBIA**



**RAMA JURISDICCIONAL DEL PODER PÚBLICO  
JUZGADO VEINTICUATRO ADMINISTRATIVO ORAL DE MEDELLÍN**

Medellín, doce (12) de diciembre de dos mil catorce (2014)

<b>MEDIO DE CONTROL</b>	CONTROVERSIA CONTRACTUAL-MEDIDA CAUTELAR
<b>DEMANDANTE</b>	MANUEL JOSE FERNANDO URIBE MERINO
<b>DEMANDADO</b>	UNIVERSIDAD DE ANTIOQUIA
<b>RADICADO</b>	05001 33 33 024 <b>2013 00768</b> 00
<b>ASUNTO</b>	RESUELVE MEDIDA CAUTELAR-NIEGA SUSPENSIÓN PROVISIONAL
<b>AUTO INTERLOCUTORIO</b>	<b>Nº 618</b>

**1.** El señor **MANUEL JOSE FERNANDO URIBE MERINO**, instauró demanda en ejercicio del medio de control de **CONTROVERSIA CONTRACTUAL** consagrado en el artículo 141 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo-Ley 1437 de 2011, pretendiendo la declaratoria de nulidad de los actos administrativos a través de los cuales la Universidad demandada determinó el incumplimiento por parte del docente accionante, del "CONTRATO 022 DE 2011 DE COMISION DE ESTUDIOS EN EL EXTERIOR."

A título de restablecimiento del derecho, solicita que se determine que la UNIVERSIDAD DE ANTIOQUIA carece de legitimidad para hacer efectiva cualquier consecuencia negativa derivada del supuesto incumplimiento de las obligaciones contenidas en dicho contrato.

**2. SOLICITUD DE MEDIDA CAUTELAR:**

Por su parte, el apoderado judicial que adelanta el presente tramite en representación del señor MANUEL JOSE FERNANDO URIBE MERINO, en el escrito de la demanda, solicita de conformidad con el Artículo 229 y siguientes del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, **MEDIDA CAUTELAR** consistente en la **SUSPENSIÓN**

**PROVISIONAL** de los efectos de los actos administrativos impugnados, esto es, las Resoluciones Rectorales No 35869 del 24 de octubre de 2012 y No 36599 del 7 de marzo de 2013.

Como FUNDAMENTO de la anterior solicitud, señala que en el caso que nos ocupa, existe violación de las disposiciones invocadas en el capítulo respectivo y además por cuanto de no acogerse la medida se estaría causando un perjuicio irremediable, ya que la Universidad está adelantando las acciones tendientes hacer efectiva la multa establecida en los actos administrativos acusados.

En audiencia inicial efectuada el 20 de noviembre del año en curso, se ratificó la solicitud de medida, y añadió respecto a los perjuicios irremediables, que se tuviera en cuenta la contestación de la demanda, esto es, el hecho de no aportar las prestaciones sociales dentro del término estipulado por la Ley.

**3.** De conformidad con el Artículo 233 de la Ley 1437 de 2011, en audiencia Inicial adelantada el 20 de noviembre de 2014, se corrió traslado a la UNIVERSIDAD DE ANTIOQUIA por el término de cinco (5) días de la solicitud de medida cautelar, **Fls. 492- 497-**, a fin de que se pronunciara sobre la solicitud incoada.

La entidad demandada en escrito visible de folios 498 a 505 del cuaderno de medidas cautelares se opone al decreto de la medida cautelar argumentando que:

- En el caso sub-examine, no se observa que de la simple confrontación entre los hechos narrados por el demandante, las normas invocadas como fundamentos normativos, ni de las pruebas allegadas, exista una confrontación entre una norma de rango constitucional o legal, con los actos administrativo atacados a través del medio de control contractual, contrario sensu, de las pruebas allegadas en la demanda y de la contestación a esta, se evidencia claramente la legalidad de los actos administrativos que determinan el incumplimiento contractual por parte del demandante, así como de las debidas autorizaciones entregadas por el actor para proceder a la retención de las prestaciones sociales para garantizar el pago de la contraprestación adeudada a la Universidad de Antioquia por la comisión de estudios Doctorales que ésta le financió con el compromiso de adquirir como contraprestación a la misma, la dedicación del tiempo completo al ente universitario por el tiempo

necesario para compensar el dinero invertido en los estudios del actor, a través del traslado del conocimiento adquirido por éste a los educandos de la institución.

- Precisa, que de las pruebas documentales aportadas, se da cuenta de que el educador solo se reintegró el 6 de diciembre de 2004, y por ende no puede invocarse como fundamento para solicitar la nulidad de las resoluciones atacadas que este se incorporó en forma anticipada a la prestación de los servicios docentes, puesto que se encuentra por demás acreditado en forma documental que el trabajo de investigación desarrollado por el actor durante los años 2003 y 2004, correspondió única y exclusivamente al trabajo de tesis doctoral necesaria para obtener su título, frente a la cual, solicitó a la Universidad de Antioquia un apoyo económico y logístico para el desarrollo de dicha investigación, y el que fue concedido por la institución generando honorarios para el trabajo de investigación, diferentes al salario que le era cancelado en su integridad por estar gozando de comisión de estudios, y de esta manera el hecho de haberle facilitado espacios para que desarrollara su tesis de grado, no implica reintegro a actividades laborales.
- Frente al perjuicio irremediable sufrido por el actor, basada en el hecho de que las cesantías del actor fueron retenidas por la Universidad, esta no tiene ningún sustento por cuanto la administración de las cesantías no están a cargo de la Universidad sino del fondo respectivo, la situación presentada es que la entidad con la finalidad de garantizar el patrimonio público y el cumplimiento de la contra prestación incumplida y el pago generado en virtud de dicho incumplimiento, procedió a no autorizar su retiro del fondo que las administra, diferente a ser retenidas.
- Insiste que el señor MANUEL JOSE URIBE MERINO, no cumplió con la totalidad de las obligaciones adquiridas por él en la comisión de estudios, debido a que renunció a la Institución cuando le faltaba servirle el doble del tiempo que estuvo en comisión de estudios: 1.178 días (de los 2.306 días en comisión, solo contra prestó 1.128). Por tanto, las resoluciones demandadas tienen todo el sustento factico y jurídico para su expedición, sin que pueda aducirse falsa motivación ni desviación de poder, o derivarse una confrontación entre las normas invocadas como vulneradas, pues de las pruebas aportadas no podría predicarse tal situación, por lo cual se evidencia

la improcedencia de decretar la medida cautelar solicitada por el actor.

- Finalmente, añade que tal y como quedo acreditado con la prueba documental aportada en la contestación de la demanda, el educador accionante, suscribió con la UNIVERSIDAD DE ANTIOQUIA, el acuerdo de pago 1000-018-2013, con lo cual acredita, que se presentó una conciliación o transacción entre las partes frente a las controversias contractuales aquí debatida, razón por demás para establecer que si ya las parte conciliaron sus diferencia y se presentó un acuerdo de pago, la controversia contractual quedo así zanjada o resuelta entre las parte, y por lo tanto, menos procedería toma una mediada cautelar por parte del despacho.

### **CONSIDERACIONES**

**1.** Como se ha señalado en varias oportunidades, con fundamento en la ley y en la jurisprudencia, la suspensión provisional de los efectos de los actos administrativos, es una excepción a la presunción de legalidad que ampara las decisiones de la administración, en los eventos de infringir en forma manifiesta las normas superiores en que deben fundarse.

**2.** Es así, como el artículo 238 de la Constitución Nacional permite a la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativa la suspensión provisional de los efectos de los actos administrativos que sean susceptibles de impugnación judicial bajo los parámetros establecidos por la Ley.

**3.** Del tal modo, el artículo 138 de la Ley 1437 de 2011 CPACA consagra el medio de control de NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO, el cual se encuentra previsto en los siguientes términos:

*"Toda persona que se crea lesionada en un derecho subjetivo amparado en una norma jurídica, podrá pedir que se declare la nulidad del acto administrativo particular, expreso o presunto, y se le restablezca el derecho; también podrá solicitar que se le repare el daño. La nulidad procederá por las mismas causales establecidas en el inciso segundo del artículo anterior.*

*Igualmente podrá pretenderse la nulidad del acto administrativo general y pedirse el restablecimiento del derecho directamente violado por este al particular demandante o la reparación del daño causado a dicho particular por el mismo, siempre y cuando la demanda se presente en tiempo, esto es, dentro de los cuatro (4) meses siguientes a su*

*publicación. Si existe un acto intermedio, de ejecución o cumplimiento del acto general, el término anterior se contará a partir de la notificación de aquel."*

4. Por su parte, el artículo 229 *ibídem* regula lo concerniente al trámite de las medidas cautelares, permitiendo su interposición en todos los procesos declarativos que se adelanten ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, antes de notificarse el auto admisorio de la demanda o en cualquier estado del proceso, con el fin de preservarse el objeto del mismo y la efectividad de la decisión que posteriormente se emita.

Realizada la solicitud, habrá de darse aplicación al artículo 231 de la misma normativa, que establece los requisitos que son imprescindibles para la imposición de tales medidas, indicando los siguientes:

**"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."* (Negrillas fuera de texto original)

Entonces, tenemos que con la expedición del nuevo Código se generó una variación significativa en la regulación de esta figura jurídico-procesal de la suspensión provisional de los efectos del acto administrativo acusado,

con relación al estatuto anterior, pues ahora, la norma da apertura y autoriza al juez administrativo para que, a fin de que desde este momento procesal obtenga la percepción de que hay la violación normativa alegada, pueda: 1º) realizar análisis entre el acto y las normas invocadas como transgredidas, y 2º) estudie las pruebas allegadas con la solicitud.

Aunque 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 C.P.A.C.A, 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.

Del mismo modo, de la norma en cita, igualmente se colige que para la prosperidad de una petición de suspensión provisional como la que aquí nos ocupa, es necesaria la concurrencia de los requisitos señalados, pues con el trámite adelantado no solo se persigue la nulidad del acto administrativo demandado, sino que también se pretende el restitución del derecho conculcado con la expedición de los mismos; de ahí, que para esta Agencia Judicial sea necesario revisar tal situación.

**(i) Que la demanda esté razonablemente fundada en derecho; y la vulneración 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.**

En el libelo inicial, se hace un recuento factico del ingreso y desempeño del señor MANUEL JOSE FERNANDO URIBE MERINO en la UNIVERSIDAD DE ANTIOQUIA. Aunado a ello, se refiere que al señor URIBE MERINO le fue conferido por la Universidad de Antioquia una comisión de estudios de doctorado de Antropología en la Universidad Autónoma de Barcelona (España). Derivado de ello, se celebró un contrato de comisión de estudios con el docente identificado como "*022 de 2001 PARA EL PERSONAL DOCENTE QUE ESTUDIA MEDIANTE COMISION DE ESTUDIOS EN EL*

Radicado: 05001 33 33 024 2013 00768  
Medio de control: Contractual

*EXTERIOR*", de la cual se predicó su incumplimiento por parte de la universidad demandada mediante la Resolución Rectoral Nº 35869 del 24 de octubre de 2012 y confirmada en todas sus partes a través de la Resolución Nº 36599 del 7 de marzo de 2013.

Luego de hacer un recuento normativo sobre las disposiciones que regulan el régimen de la comisión de estudios, advierte el apoderado que en el presente asunto, pese a cumplirse por el educador demandante lo dispuesto en las normas allí reseñadas, la Institución demandada considera erradamente lo contrario, razón por la cual de manera ilegítima estimó no cumplidas las obligaciones derivadas de la comisión por el demandante. Razona que allí precisamente, es donde radica el desconocimiento de estos preceptos normativos, es decir, se desconocen las mencionadas normas al considerarse el incumplimiento de un convenio por el actor, cuando realmente se cumplieron todas las condiciones establecidas. Este obrar de la administración, además la hizo incurrir en otra vulneración y es la de retener de manera ilegítima las cesantías.

De lo brevemente expuesto, y del acápite de fundamentos de derecho de las pretensiones y concepto de la violación, es suficiente para este Despacho tener por razonablemente fundadas las pretensiones expuestas en este trámite, sin que ello implique que a juicio de esta Agencia Judicial tienen vocación de prosperidad las pretensiones invocadas.

Ahora bien, en cuanto al hecho de que la vulneración 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, observa este despacho que aun cuando se encuentra el requisito de debida sustentación, no existe la manifiesta infracción de las disposiciones invocadas como fundamento de la misma, es decir una violación que como lo ha entendido la jurisprudencia, salte a la vista y se pueda percibir a través de la comparación sencilla de la norma acusada y la norma superior de derecho que se alega como desconocida:

*"La suspensión provisional en los procesos de nulidad se encuentra condicionada a que el acto acusado contraríe de manera clara, ostensible, flagrante o manifiesta lo dispuesto en normas superiores; el requisito enunciado se debe constatar con el simple cotejo de las normas que se confrontan o mediante documentos públicos aducidos con la solicitud; de requerirse un estudio de fondo, debe el juez administrativo agotar el*

*procedimiento pertinente y diferir el pronunciamiento sobre la validez del acto acusado para el momento en que se dicte sentencia<sup>1</sup>".*

De otra parte, tampoco resulta manifiesta la violación de las normas de la Constitución Nacional invocadas, pues se hace imperioso analizar las normas de carácter legal así como el Estatuto Profesoral en que se fundamenta el acto administrativo controvertido, y el procedimiento ejercido por la entidad demandada, análisis que nuevamente excluye la ostensible violación pretendida.

Además, sería necesario realizar algún análisis jurídico en torno a las disposiciones señaladas, ajeno a este momento procesal, para decidir si se están violando las normas mencionadas, como se indica en la demanda.

Así las cosas, las situaciones descritas no permiten que en esta instancia, cuando el proceso apenas comienza, surja del análisis de las normas señaladas por el actor y del estudio de las pruebas válidamente aportadas con la solicitud, en confrontación con el acto, la percepción de que se presente la disconformidad alegada que imponga la procedencia de la suspensión provisional.

**5.** En consecuencia, y de lo anteriormente expuesto, en el caso *sub examine*, encuentra el juzgado que se hace necesario demostrar durante el curso del debate probatorio, si los actos administrativos atacados vulneran las normas legales y constitucionales invocadas. Además, pese a reposar en el plenario la totalidad del procedimiento que concluyó con la expedición de los actos demandados, este constituye el aspecto del fondo del asunto, el cual debe ser analizado en la sentencia que ponga fin al litigio. Así mismo, no se probaron sumariamente los perjuicios causados al accionante con la expedición del acto administrativo atacado, aunado a que, como la misma representante judicial del ente universitario demandado lo manifestó en la audiencia inicial, no se han desplegado gestiones tendientes al cobro coactivo de la sanción pecuniaria impuesta al demandante, ante la suscripción del acuerdo de pago diferido en cuotas que se prolongan hasta el mes de junio de 2018.

**6.** Luego, como quiera que no concurren los requisitos exigidos por la norma en cita para el efecto, se hace innecesario continuar con el estudio

---

<sup>1</sup> (C.E., Sec. Tercera. Auto 21845, feb. 7/2002. M.P. Alier Hernández Enríquez).

Radicado: 05001 33 33 024 2013 00768  
Medio de control: Contractual

de los subsiguientes, y en su lugar, no se accederá a la solicitud de SUSPENSIÓN PROVISIONAL deprecada.

En atención a lo anteriormente expuesto, **el JUZGADO VEINTICUATRO ADMINISTRATIVO ORAL DE MEDELLÍN,**

### **RESUELVE**

**1. NEGAR** la solicitud de SUSPENSIÓN PROVISIONAL de los actos administrativos contenido en las Resoluciones Rectorales N° 35869 del 24 octubre de 2012 y N° 36599 del 7 de marzo de 2013, por las razones expuestas en la parte motiva de esta decisión.

**2.** Una vez ejecutoriado este proveído continúese con el trámite del proceso, en el estado en que se encuentre, sin que por esta decisión se vean afectados el cómputo de términos.

### **NOTIFÍQUESE**

**MARÍA ELENA CADAVID RAMÍREZ**  
**JUEZ**

#### NOTIFICACIÓN POR ESTADO

JUZGADO VEINTICUATRO ADMINISTRATIVO ORAL DE MEDELLÍN  
CERTIFICO: En la fecha se notificó por ESTADO el auto anterior  
Medellín, \_\_\_\_\_. Fijado a las 8:00 a.m.

\_\_\_\_\_  
Secretario