

**REPÚBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL**



**JUZGADO SÉPTIMO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ,  
D.C., SECCIÓN SEGUNDA**

**AUTO INTERLOCUTORIO No. 060**

Febrero Primero (1º) de dos mil veintitrés (2023).

**REFERENCIA: EXP. N. R. 11001-33-35-007-2019-00008-00**  
**DEMANDANTE: ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES –**  
**COLPENSIONES**  
**DEMANDADO: MANUEL ANTONIO RAMÍREZ**

Cumplida la ritualidad procesal y atendiendo las previsiones de los artículos 229 a 233 del C.P.A.C.A, se procede a decidir sobre la solicitud de medida cautelar, presentada por la apoderada judicial de la Administradora Colombiana de Pensiones - Colpensiones, dentro de proceso iniciado en contra del señor Manuel Antonio Ramírez, en la modalidad de lesividad.

**ANTECEDENTES**

**1.- Demanda presentada como fundamento de la medida cautelar y su solicitud.**

Las pretensiones dentro de la demanda presentada por la Administradora Colombiana de Pensiones - COLPENSIONES, son las siguientes:

- 1) Que se declare la nulidad de la resolución GNR 337583 del 26 de septiembre de 2014 proferida por Colpensiones que reconoció e ingresó en nómina una pensión de vejez a favor del señor MANUEL ANTONIO RAMÍREZ efectiva a partir del 18 de junio de 2010, en cuantía de \$616,000,00, cancelando un retroactivo por valor de \$30,688,959.00, liquidación que se basó en 1014 semanas de cotización con un Ingreso Base de Cotización de \$179,440,00, con una tasa de remplazo del 75% bajo los parámetros del Decreto 758 de 1990, prestación que ingresó en nómina en el período 201410 que se pagó en el período 201411.

Teniendo en cuenta que el señor MANUEL ANTONIO RAMIREZ tiene reconocida una pensión de vejez sin tener derecho a la misma, pues la prestación se reconoció con períodos que fueron cargados a la historia laboral del asegurado de forma fraudulenta de acuerdo a la investigación administrativa realizada:

(..)

Con base en lo anterior y a título de restablecimiento del derecho:

- 2) Se declare que el señor señor MANUEL ANTONIO RAMIREZ, no tiene derecho a la pensión de vejez reconocida por medio de la resolución GNR 337583 del 26 de septiembre de 2014.
- 3) Se declare que el señor MANUEL ANTONIO RAMIREZ, no tiene derecho a la pensión de vejez bajo los parámetros del Decreto 758 de 1990.
- 4) Se declare que el señor MANUEL ANTONIO RAMIREZ, no es beneficiario del régimen de transición.
- 5) Se declare que el señor MANUEL ANTONIO RAMIREZ, no tiene derecho a la pensión de vejez bajo los parámetros de la Ley 797 de 2003.
- 6) Se ordene al señor MANUEL ANTONIO RAMIREZ, a favor de COLPENSIONES, la devolución de lo pagado por concepto del reconocimiento de pensión de vejez a partir de la fecha de inclusión en nómina de pensionados del acto administrativo GNR 337583 del 26 de septiembre de 2014, hasta que se ordene la suspensión provisional o se declare su nulidad y los valores producto del reconocimiento ordenado anteriormente. Lo anterior teniendo en cuenta que la Administradora Colombiana de Pensiones – COLPENSIONES, le solicita al particular beneficiado con el acto administrativo su consentimiento para revocarlo y le explica que el mismo es contrario a derecho y este de manera injustificada y a pesar de que acepta que es ilegal, o sin aceptar tal ilegalidad, adopta una posición caprichosa e infundada en términos legales y no presta su consentimiento, se convierte en titular de un derecho de mala fe.
- 7) Las sumas reconocidas a favor de la Administradora Colombiana de Pensiones, deberán ser indexadas o reconocer los intereses a que haya lugar, según el caso, con la finalidad de no causar un detrimento patrimonial a la Administradora Colombiana de Pensiones – COLPENSIONES, teniendo en cuenta la pérdida del poder adquisitivo de la moneda.

En escrito separado de la demanda, solicitó como medida cautelar:

Bajo este escenario es evidente que el reconocimiento de la pensión de vejez, respecto de la cual se solicita la nulidad, fue expedida en contravía de la Constitución y la Ley.

Como este tipo de reconocimiento son periódicos, y el seguir pagando una pensión, la cual contraria la ley y constitución, afectaría de lleno el ordenamiento jurídico, se solicita al despacho SUSPENDER PROVISIONALMENTE la resolución GNR 337583 del 26 de septiembre de 2014 que efectuó el reconocimiento de la pensión de vejez.

Los hechos que sustentan la medida cautelar solicitada, corresponden a los señalados en el escrito visible en el archivo “C.2- MEDIDA CAUTELAR” del expediente digital, y que son de conocimiento de la parte demandada.

## 2.- Trámite procesal

Conforme lo ordena el artículo 233 de la Ley 1437 de 2011, mediante Auto del 6 de octubre de 2022, se dispuso correr traslado de la referida solicitud de medida cautelar, una vez la H. Corte Constitucional dirimió el conflicto negativo de competencias entre el Juzgado 26 Laboral del Circuito de Bogotá y este Despacho judicial; y en atención a las dificultades que se presentaron para determinar la dirección de notificación de la persona

demandada, decisión que fue notificada a la parte demandada, el 19 de diciembre de 2022.

Dentro de la oportunidad correspondiente, el señor Manuel Antonio Ramírez, a través de apoderado, presentó oposición a la medida cautelar.

### **3.- Oposición a la medida cautelar**

El apoderado del demandado, señor Manuel Antonio Ramírez, manifestó que se opone a la medida cautelar, por cuanto, la solicitud no cumple con los requisitos establecidos en el artículo 231 del C.P.A.C.A., debido a que, “(...) *la parte Demandante no ha logrado demostrar que para este caso en específico se está generando un Perjuicio Irremediable o una afectación al interés público que amerite el decreto preventivo de Medidas Cautelares que busquen proteger o garantizar el objeto del presente proceso, por lo que su solicitud carece de objeto alguno*”. En consecuencia, solicitó que se niegue la medida cautelar solicitada, por carencia de objeto.

## **CONSIDERACIONES**

### **1. Sobre las medidas cautelares.**

En primer lugar, es necesario precisar que las medidas cautelares son instrumentos que tienen como finalidad proteger de manera provisional y mientras dura el proceso los derechos que se controvierten, el objeto del proceso, al igual que buscan asegurar el cumplimiento o efectividad de la Sentencia que se dicte.

Al respecto, el artículo 238 de la Constitución Política dispone que, “*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*”.

Por su parte, con la expedición la Ley 1437 de 2011, se consagró un nuevo régimen de medidas cautelares, mediante las cuales se amplió el campo de acción del juez administrativo, en cuanto se le otorgó la posibilidad de decretar otras medidas. En concreto, en los artículos 229 a 241 de esta normatividad, se reguló lo concerniente a su procedencia, contenido, alcance y requisitos, en los procesos declarativos que se adelanten en esta Jurisdicción.

Así, en el artículo 230 ibídem, estableció las medidas cautelares y sus clases, en los siguientes términos:

**“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.” (Negrillas del Despacho).

La jurisprudencia del H. Consejo de Estado<sup>1</sup>, ha analizado dichas medidas cautelares, con las siguientes precisiones:

**“El Juez puede adoptar la(s) medida(s) cautelar(es) que considere necesaria(s) para proteger y garantizar, provisionalmente, el objeto del proceso y la efectividad de la sentencia.** Las medidas anticipadas pueden ser solicitadas y decretadas en cualquier clase de proceso declarativo que se tramite en la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, y ya no solo en los juicios de anulación de actos administrativos. **El Juez podrá ordenarlas una vez presentada la demanda, en cualquier estado del proceso.** La solicitud deberá estar sustentada por la parte y tener relación directa y necesaria con las pretensiones de la demanda. En las acciones populares y de tutela el Juez puede decretar de oficio las medidas cautelares. **El Juez deberá motivar debidamente la medida. El decreto de medidas cautelares no constituye prejulgamiento. Como la jurisprudencia ha resaltado, se trata de “una reforma sustancial, si se tiene en cuenta que (...) habilita al Juez a realizar un estudio no simplemente superficial de la solicitud de la medida sino que incluye la apreciación de las pruebas aportadas al efecto”.** Esto, por cuanto en el marco de la nueva normatividad establecida en el CPACA, para la suspensión provisional se prescindió de la “manifiesta infracción” hasta allí vigente, lo cual se ha interpretado en el sentido que **“la nueva normativa presenta una variación significativa en la regulación de esta figura, por cuanto la norma obliga al Juez administrativo a realizar el análisis entre el acto y las normas invocadas como transgredidas y a estudiar las pruebas allegadas con la solicitud”.** (Resaltado fuera del texto)

En virtud de lo expuesto, el Despacho precisa que la medida cautelar de suspensión provisional solicitada, es una de aquellas autorizadas en el numeral 3º del artículo 230 del C.P.A.C.A., la cual resulta procedente siempre que tenga relación directa y necesaria con las pretensiones de la demanda, y cumpla con los requisitos que se encuentren legalmente previstos.

## **2. Sobre los requisitos para decretar las medidas cautelares.**

En cuanto a los requisitos para decretar las medidas cautelares, el artículo 231 del C.P.A.C.A., prescribe:

**“ART. 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 invocada 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:**

<sup>1</sup> C. De Estado. auto de 16 de mayo de 2014, Exp. 11001-03-24-000-2013-00441-00, M.P. Guillermo Vargas Ayala. medio de control de nulidad. Sección Primera. Boletín No. 144 del Consejo de Estado. Extractos.

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." (Resaltado del Despacho)

El H. Consejo de Estado –Sala de lo Contencioso Administrativo – Sección Primera, con ponencia del Consejero Roberto Augusto Serrato Valdés, en providencia del 28 de enero de 2019, expediente 11001-03-24-000-2014-00302-00, actor: Mauricio Piñeros Perdomo, demandado: Nación –Ministerio de Transporte, respecto de la procedencia de las medidas cautelares, precisó:

### **"III.3. Las medidas cautelares en el proceso contencioso administrativo**

(...)

**III.3.5.** En cuanto al compendio de medidas cautelares que hace en el CPACA en su artículo 230, es importante resaltar su clasificación como: **i) preventivas** (numeral 4), cuando impiden que se consolide una afectación a un derecho; (numeral 1 primera parte), si buscan mantener o salvaguardar un statu quo; **iii) anticipativas** (numerales 1 segunda parte, 2 y 3), de un perjuicio irremediable, por lo que vienen a satisfacer por adelantado la pretensión del demandante; y **iv) de suspensión** (numerales 2 y 3), que corresponden a la medida tradicional en el proceso contencioso administrativo de privación temporal de los efectos de una decisión administrativa.<sup>2</sup>

**III.3.6.** Los artículos 231 a 233 del mencionado estatuto procesal determinan los **requisitos, la caución y el procedimiento** para decretar las medidas cautelares; normas que son aplicables cuando se solicita la adopción de alguna de las cautelas enunciadas en el artículo 230.

**III.3.7.** En cuanto a los **criterios de aplicación** que debe seguir el juez para la adopción de una medida cautelar, como ya se anunció, éste cuenta con un amplio margen de discrecionalidad, si se atiende a la redacción de la norma que señala que "podrá decretar las que considere necesarias"<sup>3</sup>. No obstante lo anterior, a voces del artículo 229 del CPACA, su decisión estará sujeta a lo regulado en dicho Estatuto, previsión que apunta a un criterio de proporcionalidad, si se armoniza con lo dispuesto en el artículo 231 ídem, según el cual para que la medida sea procedente el demandante debe presentar "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" (Resaltado fuera del texto). (Subrayas del Despacho).

**III.3.8.** Sobre este asunto, en particular, la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo de esta Corporación, en providencia de 17 de marzo de 2015 (Expediente núm. 2014-03799, Consejera ponente: doctora Sandra Lisset Ibarra Vélez), señaló:

"[...] La doctrina también se ha ocupado de estudiar, en general, los criterios que deben tenerse en cuenta para el decreto de medidas cautelares, los cuales se sintetizan en **el fumus boni iuris y periculum in mora**. **El primero**, o apariencia de buen derecho, se configura cuando el Juez encuentra, luego de una apreciación provisional con base en un conocimiento sumario y juicios de verosimilitud o probabilidad, la **posible existencia de un derecho**. **El segundo**, o perjuicio de la mora, exige la comprobación de **un daño ante el transcurso del tiempo y la no satisfacción de un derecho** [...]"<sup>4</sup> (Negrillas fuera del texto).

<sup>2</sup> Artículo 230 del CPACA.

<sup>3</sup> Artículo 229 del CPACA.

<sup>4</sup> Providencia de 17 de marzo de 2015, Expediente núm. 2014-03799, Consejera ponente: doctora Sandra Lisset Ibarra Vélez.

**III.3.9.** Por su parte, la Sección Tercera, mediante auto de 13 de mayo de 2015 (Expediente núm. 2015-00022, Consejero ponente: doctor Jaime Orlando Santofimio Gamboa), sostuvo lo siguiente:

"[...] Lo anterior quiere significar que el marco de discrecionalidad del Juez no debe entenderse como de arbitrariedad, razón por la cual le es exigible a éste la adopción de una decisión judicial suficientemente motivada, conforme a los materiales jurídicos vigentes y de acuerdo a la realidad fáctica que la hagan comprensible intersubjetivamente para cualquiera de los sujetos protagonistas del proceso y, además, que en ella se refleje la pretensión de justicia, razón por la cual es dable entender que **en el escenario de las medidas cautelares**, el Juez se enfrenta a la exposición de un razonamiento en donde, **además de verificar los elementos tradicionales de procedencia de toda cautela, es decir el fumus boni iuris y el periculum in mora, debe proceder a un estudio de ponderación y sus sub principios integradores de idoneidad, necesidad y proporcionalidad** stricto sensu, ya que se trata, antes que nada, de un ejercicio de razonabilidad [...]"(Negritas no son del texto).

**III.3.10.** Así pues, en el examen de procedibilidad de la medida solicitada, de conformidad con la jurisprudencia de esta Corporación, deberá verificarse la concurrencia de los elementos tradicionales que ameritan la imposición de la cautela, a saber: **(i)** fumus boni iuris, o apariencia de buen derecho, **(ii)** periculum in mora, o perjuicio de la mora, y, **(iii)** la ponderación de intereses.

#### **III.4. La medida cautelar consistente en la suspensión provisional de los efectos jurídicos del acto acusado**

**III.4.1.** En el marco de las diversas medidas cautelares instauradas en el nuevo proceso contencioso administrativo<sup>(...)</sup>, se encuentra la figura de la suspensión provisional de los efectos de los actos administrativos prevista en el artículo 238 de la Constitución Política y desarrollada en los artículos 231<sup>(...)</sup> y siguientes del CPACA.

**III.4.2.** 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 ordinario en el que se hubiere decretado tal medida. Es por ello que su finalidad está dirigida a "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".<sup>5</sup>

**III.4.3.** De otra parte, es preciso resaltar que el anterior Código Contencioso Administrativo (Decreto 01 de 1984), se tiene que la suspensión provisional de los efectos de los actos administrativos se supeditaba a la "**manifiesta infracción de la norma invocada**", indicándose que en acciones distintas a la objetiva de legalidad, se requería demostrar, aunque fuera sumariamente, el perjuicio con la ejecución del acto. Por ello, la innovación más relevante de la Ley 1437 de 2011 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 infringidas<sup>(...)</sup>.

**III.4.4.** Dicho lo anterior, es menester indicar que esta Corporación, en el auto de 13 de mayo de 2015<sup>(...)</sup>, citado anteriormente, ha señalado que:

"[...] la suspensión provisional, como toda medida cautelar, debe estar siempre debidamente sustentada en los dos pilares fundamentales sobre los cuales se edifica todo sistema cautelar, a saber: los principios del periculum in mora y del fumus boni iuris, en virtud de los cuales siempre se tendrá que acreditar en el proceso el peligro que representa el no adoptar la medida y la apariencia del buen derecho respecto del cual se persigue un pronunciamiento definitivo en la sentencia que ponga fin al litigio [...]"

**III.4.5.** Tal visión ha sido compartida por esta Sección en el auto de 27 de agosto de 2015<sup>(...)</sup>, en el cual subrayó lo siguiente:

"[...] En esta providencia no se está adoptando decisión de fondo, pues lo que se resuelve es la solicitud de suspensión provisional, la cual se niega mediante auto interlocutorio, entre otras razones, porque no se configuran los requisitos que la Jurisprudencia y la Doctrina denominan Fumus bonis iuris (apariencia de buen derecho) y periculum in mora (necesidad de urgencia de la medida cautelar)

[...]"

<sup>5</sup> Providencia citada ut supra, Consejero ponente: doctor Jaime Orlando Santofimio Gamboa.

**III.4.6.** Los principios y requisitos enunciados se concretan, a juicio de este Despacho, en las previsiones especiales del inciso primero del artículo 231 del CPACA para esta modalidad de cautela, sin perjuicio del análisis que para el caso en concreto deba realizar el Juez en relación con la necesidad de la urgencia de la medida cautelar.

**III.4.7.** Acerca de la forma en la que el Juez debe abordar este análisis inicial, la citada providencia de 17 de marzo de 2015 (Expediente núm. 2014-03799), sostuvo:

"[...] 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." (Resaltado fuera del texto).

**III.4.8.** 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".(...)

Así entonces, se colige que las medidas cautelares pueden ser preventivas, conservativas, anticipativas o suspensivas y que para su procedencia deben concurrir los siguientes elementos: (i) *fumus boni iuris*, o apariencia de buen derecho, (ii) *periculum in mora*, o perjuicio de la mora, y, (iii) la ponderación de intereses. Es decir, que el Juez a través de un análisis encuentre la posible existencia de un derecho, se compruebe un daño o perjuicio y la no satisfacción de un derecho y, el estudio de ponderación de intereses con base en documentos, informaciones, argumentos y justificaciones que adviertan que negar la medida resultaría más gravoso para el interés público o que al negarla se estaría causando un perjuicio irremediable.

Finalmente, pese a la potestad y amplio margen que se le otorga al Juez, no le es dable efectuar un análisis riguroso y exhaustivo que implique en esta etapa inicial expresar o esbozar los argumentos del fallo definitivo, ni menos aún definir sobre la legalidad del acto, pues un actuar en tal sentido implica una ostensible vulneración del derecho de defensa de las partes y la pretermisión de las etapas procesales.

Así las cosas, pasará esta instancia a pronunciarse sobre la medida cautelar propuesta por la entidad demandante, garantizando y protegiendo de manera provisional el objeto del proceso, y la efectividad de la sentencia, advirtiendo que tal situación no implica prejuzgamiento, conforme lo establece el artículo 229 de la Ley 1437 de 2011.

### 3. Caso concreto

A fin de resolver sobre la medida cautelar solicitada, el juez analizará los hechos en que se sustenta la misma, así como el material aportado por la parte actora al proceso, sin perjuicio de la conclusión a la que se llegue una vez se culmine el debate probatorio y se profiera la sentencia que ponga fin al proceso. Por ende, se observarán en conjunto los hechos, fundamentos de derecho contenidos en el libelo demandatorio y las pruebas

aportadas con el mismo, en consideración a que la medida solicitada tiene relación directa y necesaria con las pretensiones de la demanda.

En tal sentido, la entidad demandante solicitó como medida cautelar, suspender provisionalmente los efectos del acto administrativo demandado, Resolución No. GNR 337583 de 26 de septiembre de 2014, por medio de la cual COLPENSIONES reconoció la pensión de vejez a favor del señor MANUEL ANTONIO RAMÍREZ, ordenó su inclusión en nómina de pensionados, y dispuso el pago del retroactivo, que ascendió a \$30'688.959.00.

Como sustento de su solicitud, la apoderada de la entidad demandante, argumentó que con posterioridad al reconocimiento de la pensión de vejez efectuada mediante el acto acusado, en virtud de la investigación administrativa especial No. 260-15 (2015), se percató de que la historia laboral del señor MANUEL ANTONIO RAMIREZ, fue objeto de una corrección injustificada que incrementó el número de semanas cotizadas (336 semanas), de manera, que sin razón alguna, se le asignaron 670 semanas. Dos días después, el 18 de junio de 2014, el afiliado presentó solicitud de reconocimiento pensional, a la cual se accedió mediante la Resolución No. GNR 337583 de 2014, que reconoció el derecho bajo el amparo del Decreto 758 de 1990.

En ese orden, afirmó que bajo el entendido de que el afiliado solo completó 336 semanas de cotización, y teniendo en cuenta que cumplió los 60 años de edad el 22 de mayo de 2008, se determina que no le asiste derecho al reconocimiento de la pensión de vejez contemplada en el Decreto 758 de 1990, razón por la cual, el acto demandado no se ajusta a derecho.

Aunado a lo anterior, señaló que tampoco es beneficiario del régimen de transición previsto en la Ley 100 de 1993, puesto que al 1º de abril de 1994, pese a acreditar 45 años de edad, no alcanzó las 750 semanas de cotización exigidas, toda vez, que solo completó 6 años y 4 meses de cotizaciones, es decir, 336 semanas.

Agregó, que realizado el estudio bajo los parámetros señalados en la Ley 797 de 2003, el afiliado tampoco alcanza el derecho pensional, porque para el año 2010, en el que cumplió 57 años de edad, se exigen 1175 semanas de cotización, de las cuales, como se dijo en precedencia únicamente acredita 336.

Así las cosas, concluyó que el acto demandado fue expedido en contravía de la Constitución y la Ley, y en consecuencia, debe ser retirado del ordenamiento jurídico, siendo la vía más expedita la suspensión provisional de sus efectos, para evitar que se continúe pagando la mesada pensional y se siga quebrantando el principio de la estabilidad financiera del Sistema General de Pensiones, consagrado en el Acto Legislativo No. 001 de 2005.

Como pruebas aportadas con el escrito de demanda, visibles en el archivo "02.CD FOLIO 34" del expediente digital, la entidad allegó el expediente administrativo del señor MANUEL ANTONIO RAMIREZ, que contiene entre otros:

**(i)** copia de la Resolución No. GNR 337583 de 26 de septiembre de 2014, por la cual, se ordenó el reconocimiento de una pensión de vejez a favor del señor RAMIREZ MANUEL ANTONIO;

**(ii)** copia de la Resolución No. GNR 194405 del 30 de junio de 2016, por la cual, COLPENSIONES revocó la Resolución No. GNR 337583 del 26 de septiembre de 2014, teniendo en cuenta la investigación administrativa especial No. 260-15 (2015) dentro del expediente del afiliado señor RAMIREZ MANUEL ANTONIO, donde se determinó la existencia de correcciones injustificadas en la historia laboral; además de lo anterior se ordenó por parte del asegurado el reintegro de la totalidad de los recursos girados a título de mesadas, retroactivo y aportes a salud por valor de CINCUENTA MILLONES CUATROCIENTOS NOVENTA Y NUEVE MIL CUATROCIENTOS CINCUENTA Y DOS PESOS M/cte. (\$50.499.452,00).

**(iii)** copia de Resolución GNR 291803 de 30 de septiembre de 2016, mediante la cual, se resolvió el recurso de reposición contra la Resolución No. GNR 194405 del 30 de junio de 2016, y se confirmó en todas sus partes;

**(iv)** copia de Resolución VPN 40925 de 1º de noviembre de 2016, mediante la cual, se resolvió el recurso de apelación contra la Resolución No. GNR 194405 del 30 de junio de 2016, y se confirmó en todas sus partes;

**(v)** copia de investigación Administrativa Especial número 260-15 (2015) adelantada por el Oficial de Cumplimiento de Colpensiones, en la cual se concluye que el reconocimiento de la pensión de vejez a favor del señor el señor RAMIREZ MANUEL ANTONIO se realizó bajo una situación indebida, con fundamento en información incluida de forma irregular en las bases de datos misionales de la Administradora Colombiana de Pensiones COLPENSIONES;

**(vi)** fallo de tutela proferido e 31 de enero de 2017, por el Juzgado 56 Penal del Circuito con Función de Conocimiento de Bogotá D.C., mediante el cual se ampararon los derechos fundamentales del señor Ramírez, se dejó sin efectos la Resolución GNR 194405 de 2016, y se ordenó a COLPENSIONES continuar con el pago de la pensión correspondiente, desde el momento mismo de la suspensión;

**(vii)** fallo proferido por la H. Corte Constitucional, en sentencia de Tutela T – 479 del 24 de julio de 2017, en donde se revocó el fallo emitido por el Juzgado 56 Penal del Circuito con Función de Conocimiento de Bogotá D.C., y en consecuencia se dejó en firme la Resolución GNR 194405 del 30 de junio de 2016, confirmada por la Resolución VPB 40925 del 1 de noviembre de 2016, en lo referente a la revocatoria directa del acto administrativo que le reconoció la pensión de vejez al señor Manuel Antonio Ramírez; y se decidió suspender los efectos de dichos actos “(...) *Con respecto al aparte del acto administrativo en el que se ordena al accionante el reintegro de los recursos girados a título de mesadas, retroactivos y aportes por valor de \$50.499.452. La orden de suspensión está condicionada a que dentro de un proceso penal se compruebe la responsabilidad del señor Manuel Antonio Ramírez en las conductas ilícitas que rodearon la modificación de su historia laboral (...)*”;

**(viii)** copia de la Resolución SUB 221931 de 12 de octubre de 2017, mediante la cual COLPENSIONES dio cumplimiento al fallo de tutela referido, ordenando suspender “(...) *los efectos de la resolución GNR 194405 del 30 de junio de 2016 y confirmada en reposición y apelación mediante las resoluciones GNR 291803 del 30 de septiembre de 2016 y VPB 40925 del 01 de noviembre de 2016, respectivamente, única y*

*exclusivamente en cuanto a la orden impartida al afiliado en la obligación de reintegrar unas sumas de dinero en cuantía de \$50.499.452.00, hasta tanto medie un proceso penal donde se compruebe la responsabilidad del señor MANUEL ANTONIO RAMIREZ de las conductas ilícitas que rodearon la modificación de su historia laboral, conforme lo señalado en la parte motiva del presente acto administrativo (...)."*

Adicional a lo anterior, dentro del trámite surtido al interior del proceso de la referencia, obra el auto calendado el 8 de agosto de 2019, proferido por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca – Sección Segunda – Subsección "A"<sup>6</sup>, mediante el cual, se analizó lo acaecido respecto de los efectos surtidos por los actos aquí demandados:

“(...)

**2.2.2. Fundamento fáctico y caso concreto.** *Ab initio* la Sala observa que en el presente asunto las pretensiones de la demanda consisten en<sup>4</sup>:

“(...) 1) Que se declare la nulidad de la resolución GNR 337583 del 26 de septiembre de 2014 proferida por Colpensiones que reconoció e ingresó en nómina una pensión de vejez a favor del señor MANUEL ANTONIO RAMIREZ efectiva a partir del 18 de junio de 2010, en cuantía de \$616,000,00, cancelando un retroactivo por valor de \$30,688,959.00,

liquidación que se basó en 1014 semanas de cotización con un Ingreso Base de Cotización de \$179,440,00, con una tasa de remplazo del 75% bajo los parámetros del Decreto 758 de 1990, prestación que ingresó en nómina en el período 201410 que se pagó en el período 201411. (...)

Con base en lo anterior y a título de restablecimiento del derecho:

2) Se declare que el señor señor MANUEL ANTONIO RAMIREZ, no tiene derecho a la pensión de vejez reconocida por medio de la resolución GNR 337583 del 26 de septiembre de 2014.

(...)

6) Se ordene al señor MANUEL ANTONIO RAMIREZ, a favor de COLPENSIONES, la devolución de lo pagado por concepto del reconocimiento de pensión de vejez a partir de la fecha de inclusión en nómina de pensionados del acto administrativo GNR 337583 del 26 de septiembre de 2014, hasta que se ordene la suspensión provisional o se declare su nulidad y los valores producto del reconocimiento ordenado anteriormente. Lo anterior teniendo en cuenta que la Administradora Colombiana de Pensiones – COLPENSIONES, le solicita al particular beneficiado con el acto administrativo su consentimiento para revocarlo y le explica que el mismo es contrario a derecho y este de manera injustificada y a pesar de que acepta que es ilegal, o sin aceptar tal ilegalidad, adopta una posición caprichosa e infundada en términos legales y no presta su consentimiento, se convierte en titular de un derecho de mala fe. (...)"

Ahora bien, en este punto debe resaltarse que COLPENSIONES a través de la Resolución N° GNR 194405 de 30 de junio de 2016<sup>5</sup>, dispuso revocar la Resolución GNR 337583 del 26 de septiembre de 2014<sup>6</sup>, en los siguientes términos:

---

<sup>6</sup> M.P. Dr. Néstor Javier Calvo Chaves. Pg. 177 a 182, archivo digital "01.EXPEDIENTE 2019-0008.pdf"

"(...) **ARTICULO PRIMERO:** Revocar en todas y cada una de sus partes, la Resolución GNR No. 337583 de 26 de septiembre de 2014, por medio de la cual se reconoció una pensión de vejez al señor **RAMÍREZ MANUEL ANTONIO**, identificado(a) con CC No. 19,053,517 por las razones expuestas en la parte motiva de la presente resolución.

**ARTICULO SEGUNDO:** Negar el reconocimiento de la pensión de vejez al señor **RAMÍREZ MANUEL ANTONIO**, identificado(a) con CC No. 19,053,517 por las razones expuestas en la parte motiva de la presente Resolución.

**ARTICULO TERCERO:** Ordenar al señor **RAMÍREZ MANUEL ANTONIO**, identificado(a) con CC No. 19,053,517 el reintegro de la totalidad de los recursos girados a título de mesadas, retroactivo y aportes a salud por valor de CINCUENTA MILLONES CUATROCIENTOS NOVENTA Y NUEVE MIL CUATROCIENTOS CUENTA Y DOS PESOS M/cte. (**\$50.499.452,00**), valores pagados por concepto de pensión de vejez, y dineros girados por aportes en salud que corresponden al retroactivo reconocido mediante la Resolución GNR No. 337583 de 26 de septiembre de 2014 (comprendido entre el 18 de junio de 2010 y el 30 de septiembre de 2014) y las mesadas de octubre de 2014 a junio de 2016, junto con la mesada trece y catorce (pagas en junio y diciembre de cada año), a favor de la Administradora

Colombiana de Pensiones-Colpensiones, de acuerdo con lo señalado en la parte considerativa de la presente resolución. (...)"

La anterior resolución fue confirmada mediante las Resoluciones Nos. GNR 291803 de 30 de septiembre de 2016<sup>7</sup> y VPB 40925 de 1 de noviembre de 2016<sup>8</sup>.

Posteriormente, el señor Manuel Antonio Ramírez, interpuso acción de tutela contra COLPENSIONES, la cual, luego de surtirse la primera y segunda instancia, fue escogida para revisión por la Corte Constitucional, que en Sentencia T-479 de 24 de julio de 2017<sup>9</sup>, dispuso:

"(...) **PRIMERO.- REVOCAR** los fallos proferidos por el Juzgado Cincuenta y Seis Penal del Circuito con Función de Conocimiento de Bogotá el 31 de enero de 2017, que en primera instancia concedió el amparo de los derechos fundamentales del actor y por la Sala Penal del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá el 8 de marzo de 2017, que en segunda instancia declaró la improcedencia de la acción de tutela. En su lugar, **NEGAR** el amparo de los derechos fundamentales a la seguridad social, al habeas data, al debido proceso, a la vida digna, y al mínimo vital del señor Manuel Antonio Ramírez.

**SEGUNDO.- DEJAR EN FIRME** la Resolución GNR 194405 del 30 de junio de 2016, confirmada por la Resolución VPB 40925 del 1 de noviembre de 2016, en lo referente a la revocatoria directa del acto administrativo que le reconoció la pensión de vejez al señor Manuel Antonio Ramírez y **SUSPENDER SUS EFECTOS con respecto al aparte del acto administrativo en el que se ordena al accionante el reintegro de los recursos girados a título de mesadas, retroactivos y aportes por valor de \$50.499.452** La orden de suspensión está condicionada a que dentro de un proceso penal se compruebe la responsabilidad del señor Manuel Antonio Ramírez en las conductas ilícitas que rodearon la modificación de su historia laboral. (...)" (Negrilla y subrayado fuera de texto original)

Así las cosas, se tiene que la Resolución N° GNR 337583 del 26 de septiembre de 2014, por medio de la cual se reconoció una pensión de vejez al demandado fue objeto de un procedimiento de revocatoria directa y que los actos administrativos mediante los cuales se adelantó dicha actuación se encuentran en firme tal y como se dispuso en la sentencia de tutela previamente referida, no obstante, no debe perderse de vista que el acto administrativo objeto de demanda surtió efectos jurídicos, puesto que el demandante percibió unas sumas de dinero por concepto de mesadas y retroactivos, por lo que de conformidad con la jurisprudencia citada al pie de página N° 3 del presente proveído, el hecho de que

haya sido objeto de revocatoria directa no impide que se adelante su control de legalidad ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.

**2.2.3. Conclusión.** Conforme a lo previamente expuesto, la Sala logra determinar que en el *sub lite* no se configuró la causal 3 del artículo 169 del CPACA para el rechazo de la demanda, motivo por el cual se revocará la providencia apelada, para que en su lugar se proceda a proveer sobre la admisión del presente medio de control.

(...)"

Significa lo anterior, que en la actualidad, la Resolución GNR 337583 de 26 de septiembre de 2014, cuya suspensión provisional se deprecia en la medida cautelar objeto de estudio, no está surtiendo efecto alguno, por cuanto, fue revocada mediante la Resolución No. GNR 194405 del 30 de junio de 2016, que a vez, fue confirmada por las Resoluciones GNR 291803 de 30 de septiembre de 2016 y VPN 40925 de 1º de noviembre de 2016, mediante las cuales se resolvieron los recursos de reposición y apelación, respectivamente. Decisiones, que conforme a lo decidido por la H. Corte Constitucional en la sentencia de Tutela T – 479 del 24 de julio de 2017, se encuentran en firme.

Es por ello, que según lo decantado por el Superior en el auto proferido el 8 de agosto de 2019, que viene de referirse, en el presente proceso se estudia la legalidad de los efectos jurídicos surtidos por la Resolución GNR 337583 de 26 de septiembre de 2014, mientras estuvo vigente, y por la misma razón, la medida cautelar solicitada, carece de objeto, teniendo en cuenta, que el acto acusado fue revocado y por lo tanto, no está surtiendo efecto alguno.

En ese orden, se evidencia, tal y como lo señaló el apoderado del accionado, que la solicitud de medida cautelar no cumple con los requisitos establecidos en el artículo 231 de la Ley 1437 de 2011, ya citado, en consideración a que esta instancia judicial no evidencia, a través de un juicio de ponderación de intereses, que negar la medida, resultaría más gravoso para el interés público, como tampoco se prueba que al negarla se estaría causando un perjuicio irremediable.

En este orden de ideas, y atendiendo las consideraciones expuestas, el Despacho encuentra que, no se cumplen los requisitos para la adopción de la medida de suspensión provisional de los actos enjuiciados, solicitada por la parte demandante.

Es importante recordar, la prevención efectuada por el legislador, al advertir que, la decisión sobre la medida cautelar, de ningún modo implica prejuzgamiento, teniendo en cuenta, que se trata de mecanismos meramente cautelares, que en nada afectan, ni influyen en la decisión final del fondo del asunto, y como bien lo precisó el H. Consejo de Estado, el juez puede ratificar, ajustar, corregir e incluso contradecir en la sentencia, lo consignado en la decisión de la medida cautelar, tal como lo consagra el artículo 229 de la Ley 1437 de 2011, ya que si finalmente, se demuestra, se reitera, una vez, surtido el debate probatorio correspondiente, que a la entidad actora le asiste el derecho reclamado, lo anterior no es óbice para que no se acceda a sus pretensiones.

Por lo expuesto, se negará la suspensión provisional de los efectos de la Resolución 337583 de 26 de septiembre de 2014, por medio de la cual COLPENSIONES reconoció la pensión de vejez a favor del señor MANUEL ANTONIO RAMÍREZ, ordenó su inclusión en nómina de pensionados, y dispuso el pago del retroactivo, que ascendió a \$30.688.959,00, toda vez, que se itera, en la actualidad no está surtiendo efectos, porque fue objeto de revocatoria directa por parte de la entidad demandante.

En consecuencia, el **JUZGADO SÉPTIMO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ, D.C., - SECCIÓN SEGUNDA,**

#### **RESUELVE:**

**Primero: NEGAR** la medida cautelar de suspensión provisional de los efectos de la Resolución 337583 de 26 de septiembre de 2014, por medio de la cual COLPENSIONES reconoció la pensión de vejez a favor del señor MANUEL ANTONIO RAMÍREZ, ordenó su inclusión en nómina de pensionados, y dispuso el pago del retroactivo, que ascendió a \$ 30'688.959,00, conforme a lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

**Segundo:** Se reconoce personería adjetiva a la abogada **ANGÉLICA MARGOTH COHEN MENDOZA**, identificada con cédula de ciudadanía No. 32.709.957, portadora de la tarjeta profesional No. 102.786 expedida por el C.S. de la J., en calidad de representante legal de la sociedad PANIAGUA & COHEN ABOGADOS S.A.S., como apoderada general de la entidad demandante, COLPENSIONES. A su vez, se reconoce personería al abogado **JESÚS ALBERTO CADRAZCO BALDOVINO**, identificado con cédula de ciudadanía No. 1.102.232.228 y portador de la Tarjeta Profesional No. 299 130 del C. S. de la J., en calidad de apoderado sustituto de la demandante COLPENSIONES, conforme a la documental allegada al proceso (20.SustitucionPoder.pdf), y en atención a los artículos 74 y 75 del C.G.P., en armonía con el artículo 160 de la Ley 1437 de 2011.

**Tercero:** Se reconoce personería adjetiva al abogado **JUAN MIGUEL QUINTERO GALINDO**, identificado con cédula de ciudadanía No. 79.864.740 de Bogotá, portador de la tarjeta profesional No. 233.105 expedida por el C. S. de la J., en calidad de apoderado de la parte demandada, señor MANUEL ANTONIO RAMÍREZ, conforme a la documental allegada al proceso (22.PoderDemandado2019-0008.pdf), y en atención a los artículos 74 y 75 del C.G.P., en armonía con el artículo 160 de la Ley 1437 de 2011.

#### **NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

La Juez,

**GUERTI MARTÍNEZ OLAYA**

<b>JUZGADO</b> <b>7</b> <b>ADMINISTRATIVO</b> <b>DEL CIRCUITO</b> <b>JUDICIAL DE BOGOTÁ</b>	POR ANOTACIÓN EN ESTADO ELECTRÓNICO NO. <u>004</u> DE FECHA: <u>02 DE FEBRERO DE 2023</u> SE NOTIFICA A LAS PARTES, LA PROVIDENCIA ANTERIOR LA SECRETARIA 
---	--

**Firmado Por:**  
**Guertí Martínez Olaya**  
**Juez Circuito**  
**Juzgado Administrativo**  
**Sala 007 Contencioso Admsección 2**  
**Bogotá, D.C. - Bogotá D.C.,**

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: **aa0b05a4f80bdaa60747213ffdf7f9226081952ee1204e10d42ec2215796fedc**

Documento generado en 01/02/2023 12:31:49 PM

**Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:**  
**<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>**