

**JUZGADO TRECE (13) ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD
CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ D.C.
SECCIÓN SEGUNDA**



Bogotá, D.C., ocho (8) de febrero de dos mil diecinueve (2019)

RADICACIÓN:	11001-33-35-013-2017-00172-00
DEMANDANTE:	ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES – COLPENSIONES-
DEMANDADO(A):	MARTHA LUCÍA SOLANQUE MUÑOZ
ASUNTO:	MEDIDA CAUTELAR

Procede el Despacho a decidir la medida cautelar incoada por la entidad demandante en el libelo de la demanda, a través de la cual solicita la suspensión provisional del acto acusado.

FUNDAMENTOS DE LA SOLICITUD DE MEDIDA CAUTELAR

1. El apoderado de COLPENSIONES solicita se decrete la medida cautelar de suspensión provisional de la Resolución GNR 402463 del 11 de diciembre de 2016, mediante la cual esa entidad reconoció pensión de sobrevivientes a la señora MARTHA LUCÍA SOLANQUE MUÑOZ, en calidad de compañera permanente del señor Héctor Julio Clavijo Raigoso, en un porcentaje del 50%.

Tal solicitud se sustenta en que en luego de reconocida dicha prestación a la beneficiaria SOLANQUE MUÑOZ, la señora BERTHA CECILIA CLAVIJO RAIGOSO, en calidad de curadora de los menores DANIEL ALEJANDRO y DUVAN FERNEY CLAVIJO SOLANQUE, allegó unas declaraciones extrajudicio en las cuales “certifica”¹ que la demandada nunca convivió con el señor Héctor Julio Clavijo Raigoso.

2. Con providencias separadas de fecha 15 de junio de 2017 (fls. 18 a 19 y 20 del cuaderno I), se admitió la demanda presentada por la ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES –COLPENSIONES- contra la señora MARTHA LUCÍA SOLANQUE MUÑOZ y se corrió traslado de la solicitud de medida cautelar incoada por la parte actora, respectivamente. Dichas providencias fueron notificadas personalmente a la parte demandada, el día 24 de octubre de 2018 (fl. 169 cuaderno I).

3. La parte demandada no se pronunció sobre la medida cautelar deprecada por COLPENSIONES.

¹ Hecho 3º del libelo de la demanda, visible a folio 8 del plenario.

CONSIDERACIONES

Con relación a la procedencia de medidas cautelares, el artículo 229 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo dispone:

"(...)

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

La decisión sobre la medida cautelar no implica prejuzgamiento.
(...)"

Ahora bien, en cuanto al contenido y alcance de las medidas cautelares, el artículo 230 ibídem establece:

"(...)

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.

(...)" - Negrillas fuera de texto-

A su turno, el artículo 231 ejusdem, consagró como requisitos para decretar las medidas cautelares, 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.
(...) – Negrillas y subrayas fuera de texto -

El Consejo de Estado² ha establecido que desde la entrada en vigencia de la Ley 1437 de 2011, las medidas cautelares poseen, principalmente, dos tipos de requisitos de procedibilidad, a saber: (i) unos formales, que se resumen así “(...)1) debe tratarse de procesos declarativos o en los que tienen por finalidad la defensa y protección de derechos e intereses colectivos que conoce la jurisdicción de lo contencioso administrativo (artículo 229, Ley 1437 de 2011); 2) debe existir solicitud de parte³ debidamente sustentada en el texto de la demanda o en escrito separado, excepto en los casos de los procesos que tienen por finalidad la defensa y protección de derechos e intereses colectivos donde opera de oficio (artículo 229, Ley 1437 de 2011); y 3) la medida debe ser solicitada en cualquier etapa del proceso antes o después de haberse notificado el auto admisorio de la demanda (artículo 233 y 234, Ley 1437 de 2011) (...); (ii) unos materiales, que se traducen en que “(...)1) la medida cautelar debe ser necesaria para proteger y garantizar provisionalmente el objeto del proceso y la efectividad de la sentencia (artículo 229, Ley 1437 de 2011); y 2) debe haber una relación directa y necesaria entre la medida a decretar y las pretensiones de la demanda (artículo 230, Ley 1437 de 2011) (...).”

Ahora, si la medida cautelar pretendida es de carácter negativo, es decir, se trata de la de suspensión provisional de los efectos de un acto administrativo, se deben cumplir, adicionalmente, dos requisitos derivados del tipo de pretensión incoada, los que según la máxima Corporación de lo contencioso administrativo, se concretan así: “(...) 1) si la demanda tiene únicamente la pretensión de nulidad del acto administrativo, se debe verificar que exista una violación de las normas superiores invocadas, tras confrontar el acto demandado con estas o con las pruebas aportadas con la solicitud (artículo 231, inciso 1°, Ley 1437 de 2011) y 2) si la demanda además de la nulidad del acto administrativo pretende el restablecimiento del derecho y la indemnización de perjuicios, además de verificarse que exista una violación de las normas superiores invocadas debe

² Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección “B”, auto del 29 de noviembre de 2016, Radicación número: 11001-03-25-000-2012-00474-00(1956-12), Consejera ponente: Sandra Lisset Ibarra.

³ De conformidad con el parágrafo del artículo 229 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, las únicas medidas que pueden ser declaradas de oficio por el juez son las “medidas cautelares en los procesos que tengan por finalidad la defensa y protección de los derechos e intereses colectivos del conocimiento de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo”.

probarse al menos sumariamente la existencia de los perjuicios (artículo 231, inciso 2°, Ley 1437 de 2011) (...)”⁴.

*De lo anterior, se colige que cuando se pretenda la nulidad de un acto administrativo, la **suspensión provisional de sus efectos procederá por violación de las disposiciones invocadas en la demanda o en la solicitud que se realice en escrito separado**. Asimismo, que para que la figura de la suspensión provisional pueda tener viabilidad, es necesario que 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; y además, en el evento que también se pretenda el restablecimiento de un derecho y la indemnización de perjuicios deberá aportarse prueba sumaria de los mismos.*

En el presente caso, se solicita la suspensión provisional de la Resolución GNR 402463 del 11 de diciembre de 2016, a través de la cual COLPENSIONES reconoció pensión de sobrevivientes a la señora MARTHA LUCÍA SOLANQUE MUÑOZ, en calidad de compañera permanente del señor Héctor Julio Clavijo Raigoso, en un porcentaje del 50%, y a los menores DANIEL ALEJANDRO y DUVAN FERNEY CLAVIJO SOLANQUE, en un 25% a cada uno.

El argumento para solicitar la medida cautelar es que, a juicio del apoderado de COLPENSIONES, luego de reconocida la pensión a la aquí demandada, la señora BERTHA CECILIA CLAVIJO RAIGOSO, curadora de los menores DANIEL ALEJANDRO y DUVAN FERNEY CLAVIJO SOLANQUE, presentó declaraciones extraproceso en las que “certificaba” que la señora SOLANQUE nunca había convivido con el de cujus.

Pues bien, como se dejó reseñado en precedencia, para que proceda la medida cautelar de suspensión provisional de un acto administrativo es necesario realizar una confrontación de dicho acto con las normas violadas, o con las pruebas allegadas con la solicitud cautelar, para así determinar si el acto acusado transgrede las disposiciones superiores que se invocan como conculcadas.

En el presente caso, el apoderado judicial de COLPENSIONES aduce que el acto administrativo acusado transgrede las normas que regulan el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes, particularmente el artículo 46 de la Ley 100 de 1993, modificado por el artículo 12 de la Ley 797 de 2003, pues considera que se demostró que la señora SOLANQUE convivió con el causante para así causar el derecho a devengar a dicha prestación. A esa conclusión llega el libelista porque,

⁴ Consejo de Estado, auto del 29 de noviembre de 2016. Op. Cit.

según su dicho, unas declaraciones extraproceso arribadas por la señora a Bertha Cecilia Clavijo Raigoso, "certifican" que la señora SOLANQUE nunca convivió con el de cujus.

Pese a lo aducido por el apoderado de COLPENSIONES con la demanda donde solicita la medida cautelar, no se allega al plenario copia de las mencionadas declaraciones en las que, según su dicho, se certifica la no convivencia de la señora SOLANQUE con el señor Héctor Julio Clavijo Raigoso, causante de la pensión que aquí se debate.

Ahora, en gracia de discusión, de haberse allegado tales declaraciones por parte de COLPENSIONES, las mismas, per ser, no tendrían el suficiente valor probatorio para demostrar que la señora SOLANQUE no convivió con el señor Clavijo Raigoso durante el tiempo requerido para acceder a la pensión de sobrevivientes que le fue reconocida, pues de conformidad con lo establecido en los artículos 188⁵ y 222⁶ de la Ley 1564 de 2012, aplicables al presente caso por remisión expresa del artículo 306 de la Ley 1437 de 2011, tales declaraciones, a lo sumo, constituyen prueba sumaria.

Así las cosas, para el Despacho no es viable acceder a la medida cautelar solicitada por COLPENSIONES, pues esa entidad no demostró que el acto acusado transgrediera, prima facie, las normas superiores invocadas en la demanda.

Por lo expuesto, el **JUZGADO TRECE (13) ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ D.C. – SECCIÓN SEGUNDA,**

RESUELVE

PRIMERO. NEGAR la medida cautelar de suspensión provisional formulada por el apoderado de la parte demandante, por las razones expuestas en la parte motiva de ésta providencia.

⁵ Artículo 188. *Testimonios sin citación de la contraparte.* Los testimonios anticipados para fines judiciales o no judiciales podrán recibirse por una o ambas y se entenderán rendidos bajo la gravedad del juramento, circunstancia de la cual se dejará expresa constancia en el documento que contenga la declaración. Este documento, en lo pertinente, se sujetará a lo previsto en el artículo 221.

Estos testimonios, que comprenden los que estén destinados a servir como prueba sumaria en actuaciones judiciales, también podrán practicarse ante notario o alcalde.

A los testimonios anticipados con o sin intervención del juez, rendidos sin citación de la persona contra quien se aduzcan en el proceso, se aplicará el artículo 222. Si el testigo no concurre a la audiencia de ratificación, el testimonio no tendrá valor.

⁶ Artículo 222. *Ratificación de testimonios recibidos fuera del proceso.*

Solo podrán ratificarse en un proceso las declaraciones de testigos cuando se hayan rendido en otro o en forma anticipada sin citación o intervención de la persona contra quien se aduzcan, siempre que esta lo solicite.

Para la ratificación se repetirá el interrogatorio en la forma establecida para la recepción del testimonio en el mismo proceso, sin permitir que el testigo lea su declaración anterior.

SEGUNDO. Advertir al solicitante que contra la presente decisión no procede recurso alguno, de conformidad con lo previsto en el inciso 6 del artículo 233 del CPACA.

TERCERO. En firme ésta providencia, por Secretaría del Juzgado, procédase a **CONTINUAR** con lo pertinente.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



YANIRA PERDOMO OSUNA
JUEZ

JUZGADO TRECE (13) ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD			
CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ D.C.			
SECCIÓN SEGUNDA			
Por anotación en el estado electrónico	No. 10	de	
fecha 01/02/19		fue notificado el auto anterior.	Fijado a las 8:00 AM.
La Secretaria,	gm		
110013335013201700172			