

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



Bogotá, D.C., dieciocho (18) de febrero de dos mil veintidós (2022)

PROCESO:	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO “LESIVIDAD”
RADICACIÓN:	11001-33-35-013-2019-00211-00
DEMANDANTE:	ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES – COLPENSIONES-
DEMANDADO(A):	JUAN JOSÉ CÓRDOBA CAICEDO
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 se decrete la suspensión provisional del acto administrativo demandado.

FUNDAMENTOS DE LA SUSPENSIÓN PROVISIONAL

1. El apoderado de COLPENSIONES solicita se decrete la medida cautelar de suspensión provisional de la Resolución GNR 345129 del 2 de octubre de 2014, mediante la cual esa entidad reconoció la pensión de vejez al señor JUAN JOSÉ CÓRDOBA CAICEDO en cuantía de \$682.837, a partir del 2 de mayo de 2011, con una tasa de reemplazo del 75% conforme a lo establecido en la Ley 71 de 1988.

Tal solicitud se sustenta en que COLPENSIONES no era la competente para reconocer dicha prestación, toda vez que se evidenció que el señor CÓRDOBA prestó sus servicios en el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible del 8 de julio de 1975 al 31 de marzo de 1994, periodo en el cual no se realizaron aportes pensionales, y por ende, no podía ser tenido en cuenta para efectos del reconocimiento de la pensión. Que por esa razón, aquel ministerio era el competente para reconocer y pagar la prestación pensional al demandado, conforme a lo establecido en el Decreto 2709 de 1994.

2. Con providencias separadas de fecha 15 de agosto de 2019, se admitió la demanda presentada por la ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES –COLPENSIONES- contra el señor JUAN JOSÉ CÓRDOBA CAICEDO 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 9 de febrero de 2022.

3. *Con memorial radicado de forma oportuna el 16 de febrero de 2022, el demandado, a través de apoderado judicial, se opuso a la prosperidad de la medida cautelar deprecada por COLPENSIONES argumentando lo siguiente:*

Que si COLPENSIONES considera que no era la competente para reconocer y pagar la pensión de vejez del señor CÓRDOBA CAICEDO, en aras de salvaguardar los derechos fundamentales al mínimo vital, debido proceso, seguridad social y vida digna del afiliado, debió en su momento, realizar los trámites correspondientes para remitir el proceso de reconocimiento pensional a la entidad competente, conforme a lo preceptuado en el artículo 21 de la Ley 1437 de 2011.

Que no se puede pasar por alto que los artículos 13 y 128 de la Ley 100 de 1993 establecen que los afiliados tienen derecho a escoger libremente la AFP que deseen, por lo que si el demandado escogió el ISS (hoy COLPENSIONES), debe entenderse que es esa entidad la que debe reconocer su pensión. Además, que esa obligación recae en la entidad demandante debido a que fue la última AFP en la que el señor CÓRDOBA realizó cotizaciones, las cuales suman un total de 1186 semanas.

Que la entidad demandante no está discutiendo el derecho pensional de su representado en sí mismo, sino la competencia para reconocer dicho derecho, por lo que no podría verse perjudicado y sufrir por las consecuencias de las diferencias administrativas que se presenten entre las entidades obligadas a reconocerle su pensión, lo que podría generarle un perjuicio irremediable no solo al señor CÓRDOBA, sino a la señora Zenayda Guayara de Ruiz, quien es su compañera permanente, depende económicamente de aquel y está afiliada como su beneficiaria en el sistema de salud.

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 ibidem 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 Estado¹ 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 parte² 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 probarse al menos sumariamente la existencia de los perjuicios (artículo 231, inciso 2°, Ley 1437 de 2011) (...)”³.

*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***

¹ 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.

² De conformidad con el párrafo 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”.

³ Consejo de Estado, auto del 29 de noviembre de 2016. Op. Cit.

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, en el libelo de la demanda se solicita como medida cautelar la suspensión provisional de los efectos de la Resolución GNR 345129 del 2 de octubre de 2014, con la cual COLPENSIONES reconoció al señor JUAN JOSÉ CÓRDOBA CAICEDO una pensión de vejez por aportes conforme a lo establecido en la Ley 71 de 1988, en cuantía de \$682.837, a partir del 2 de mayo de 2011.

El argumento para solicitar la medida cautelar es, en síntesis, que el competente para reconocer y pagar la pensión del demandado es el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y no COLPENSIONES, debido a que el señor CÓRDOBA prestó sus servicios en aquella cartera del 8 de julio de 1975 al 31 de marzo de 1994, periodo en el cual no se realizaron aportes pensionales al ISS.

Por su parte, el apoderado del demandado se opuso a la prosperidad de la medida cautelar aduciendo, en síntesis, que una diferencia administrativa sobre la entidad que debe pagar la pensión del señor CÓRDOBA no puede redundar en contra de su representado, máxime cuando, por una parte, no se está debatiendo su derecho pensional, y por otra, acceder a dicha medida implicaría suspenderle el pago de la pensión, que es el único sustento suyo y de su compañera permanente.

Como ya se vio, en vigencia de la Ley 1437 de 2011, uno de los requisitos materiales para que proceda el decreto de una medida cautelar es que exista la necesidad de "(...) proteger y garantizar provisionalmente el objeto del proceso y la efectividad de la sentencia". Asimismo, cuando se solicita la suspensión provisional de los efectos de un acto administrativo, es necesario que se presente una violación de las normas superiores invocadas en el libelo de la demanda, la cual se puede verificar confrontando el acto ora con dichas normas, ora con las pruebas aportadas al expediente.

Pues bien, revisadas las pruebas arrimadas por COLPENSIONES se advierte que pese a que esa entidad aportó con la presentación de la demanda un medio de almacenamiento óptico en el que, se aduce, se encuentran los antecedentes administrativos pensionales del señor CÓRDOBA CAICEDO, lo cierto es que no

contiene ningún documento que permita dar cuenta de la presunta falta de competencia de esa administradora para reconocer la pensión del demandado. De hecho, no se arrima ni siquiera el reporte de semanas cotizadas por el demandado, con el que se podría apreciar los aportes que realizó el empleador en favor del señor CÓRDOBA. Es decir, que hasta el momento no existe ninguna prueba sumaria que dé cuenta de la presunta ilegalidad del acto acusado.

Asimismo, de la mera confrontación del acto demandado con las normas superiores invocadas como transgredidas tampoco puede derivarse, prima facie, ninguna evidente contradicción que permita colegir la existencia de la ilegalidad alegada.

Además, no se deben perder de vista que, por una parte, no se está debatiendo el derecho pensional del demandado, y por otra, de suspenderse los efectos del acto administrativo demandado, automáticamente se suspendería el pago de la pensión de vejez del señor CÓRDOBA CAICEDO, el cual es su única fuente de sustento económico de acuerdo con lo manifestado en el escrito de oposición a la medida cautelar.

Por consiguiente, se concluye que en el caso sub lite no se presentan los presupuestos para el decreto de la medida cautelar deprecada, pues la presunta violación de las normas superiores por parte del acto acusado no se puede derivar ni de las pruebas arrimadas al expediente, ni de la mera confrontación de dicho acto con aquellas normas, aunado al hecho que decretar dicha medida podría derivar en la causación de un perjuicio irremediable para el demandado, quien depende económicamente de forma exclusiva de su pensión.

En conclusión, al no presentarse los presupuestos de procedencia de la medida cautelar deprecada, se denegará la misma.

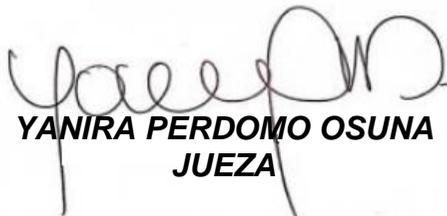
Por lo expuesto, el JUZGADO TRECE (13) ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ D.C. – SECCIÓN SEGUNDA,

RESUELVE

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

SEGUNDO: En firme esta providencia, por secretaría del juzgado procédase a **CONTINUAR** con lo pertinente.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



YANIRA PERDOMO OSUNA
JUEZA

JUZGADO TRECE (13) ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD
CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ D.C.
SECCIÓN SEGUNDA
Por anotación en el estado electrónico No. **006** de fecha **21/2/2022** fue
notificado el auto anterior. Fijado a las 8:00 AM.
110013335013201900211