



**JUZGADO CATORCE ADMINISTRATIVO ORAL DE BOGOTÁ D.C.  
SECCIÓN SEGUNDA**

Bogotá, D.C.,

**15 NOV 2016**

<b>EJECUTIVO LABORAL</b>	<b>11001-3335-014-2016-00160-00</b>
<b>DEMANDANTE</b>	<b>JOSÉ RICARDO RESTREPO SANTOS</b>
<b>DEMANDADO</b>	<b>ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES – COLPENSIONES.</b>

Se encuentra al Despacho el proceso del epígrafe, para decidir si existe mérito para librar mandamiento de pago en virtud de la demanda ejecutiva radicada por el apoderado judicial del señor **José Ricardo Restrepo Santos** contra la **Administradora Colombiana de Pensiones** en adelante **COLPENSIONES**, con base en los siguientes:

**I. ANTECEDENTES**

**1. Pretensiones.**

El señor José Ricardo Restrepo Santos, solicita se libre mandamiento de pago por las siguientes sumas:

- 1.1. "Por la suma de CIENTO SESENTA Y SEIS MILLONES QUINIENTOS CINCUENTA Y NUEVE MIL CIENTO CUARENTA Y CUATRO PESOS CON ONCE CENTAVOS (\$166.559.144.11) MCTE, por concepto de diferencia de mesadas no pagadas, liquidadas desde el 30 de septiembre de 2011 hasta el 30 de abril de 2016 (fecha de presentación de la demanda).
- 1.2. Por la diferencias de mesadas, generados con posterioridad a la presentación de la demanda y hasta el día en que se nivele la pensión en la forma ordenada en el fallo judicial y se cumpla el pago integral del fallo judicial.
- 1.3. Por la suma de UN MILLON SEISCIENTOS QUINCE MIL QUINIENTOS CUARENTA Y UN PESOS CON CATORCE CENTAVOS (\$1.615.541.14) MCTE, por concepto de indexación sobre las diferencias de mesadas causadas y no pagadas, liquidadas desde el 30 de septiembre de 2011 al 05 de Agosto de 2013 (fecha de ejecutoria de la sentencia).
- 1.4. Por la suma de TRECE MILLONES OCHOCIENTOS NUEVE MIL SETECIENTOS VEINTISEIS PESOS CON SETENTA Y SEIS CENTAVOS (\$13.809.726.76) MCTE, por concepto de intereses moratorios de que trata el inciso 3 del artículo 192 del C.P.C.A., calculados sobre el pago parcial de la condena liquidados desde el 6 de agosto de 2013 al 31 de octubre de 2015.
- 1.5. Por los intereses moratorios de que trata el inciso 3 del artículo 192 del C.P.A.C.A., los cuales se siguen causando desde el 6 de agosto de 2013, hasta que se pague íntegramente la sentencia judicial, calculados sobre las diferencias de mesadas que se adeuden."

## 2. Hechos relevantes.

2.1. El Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda – Subsección “C”, profirió sentencia dentro del proceso de nulidad y restablecimiento del derecho seguida por el señor Restrepo Santos contra COLPENSIONES, en virtud de la cual ordenó reliquidar el valor de la pensión de jubilación, *“en cuantía del 75% del promedio mensual de los factores de salario devengados durante el último semestre de servicios (del 20 de marzo de 2011 al 19 de septiembre de 2011), es decir, incluyendo además de la asignación básica, la bonificación por servicios, prima de navidad, prima de vacaciones, prima de servicios y bonificación especial (quinquenio), con efectos a partir del 20 de septiembre de 2011, con los reajustes legales anuales...1”*. También se ordenó dar cumplimiento en los términos de los artículos 192 y 193 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

2.2. El fallo de instancia cobró ejecutoria el 5 de agosto de 2015.

2.3 COLPENSIONES por medio de Resolución GNR 31606 del 14 de octubre de 2015 en cumplimiento al fallo proferido por esta jurisdicción, reliquidó la pensión del ejecutante elevando la cuantía a la suma de \$3.544.804.

## II. CONSIDERACIONES

### 1. El Título Ejecutivo.

Como título ejecutivo aporta (i) primera copia que presta mérito ejecutivo de la sentencia proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Subsección “C”, de 22 de julio de 2013 (fls. 16 a 25); (ii) Resolución GNR 31606 del 14 de octubre de 2015, expedida por COLPENSIONES (fls. 28 a 30) (iii) solicitud de cumplimiento de la sentencia radicado en la entidad el 20 de diciembre de 2013 (fls. 26 y 27); (iv) certificado de sueldos y factores salariales expedido por la Contraloría General de la República (fl. 15); y (v) comprobante de pago fechado 3 de noviembre de 2015 (fl. 31).

### 2. Caso Concreto

El fallo judicial cuya ejecución se pretende, ordenó a COLPENSIONES que a título de establecimiento del derecho, reliquidara la pensión del demandante con la inclusión de los factores de salario, asignación básica, la bonificación por servicios, prima de navidad, prima de vacaciones, prima de servicios y bonificación especial, **devengados** en el último semestre de servicio.

En ese orden de ideas, verificará el Juzgado si el cumplimiento ofrecido por COLPENSIONES a través de la Resolución RDP 049274 de 23 de octubre de 2013 se ajusta a la orden dada por la providencia que forma parte del título ejecutivo complejo.

---

<sup>1</sup> Folio 24.

En tal virtud, lo primero es hallar lo devengado por el señor José Ricardo Restrepo Santos en el último semestre de servicios, correspondiente del 20 de marzo de 2011 al 19 de septiembre de 2011, para lo cual, se esbozará factor por factor, así:

**1. Salario básico.**

AÑO	MES	DÍAS	SUELDO
2011	Marzo	11	\$1.173.724
2011	Abril	30	\$3.201.067
2011	Mayo	30	\$3.201.067
2011	Junio	30	\$3.201.067
2011	Julio	30	\$3.201.067
2011	Agosto	30	\$3.201.067
2011	Septiembre	19	\$2.027.342
<b>TOTAL</b>		<b>180</b>	<b>\$19.206.401</b>

**2. Prima de vacaciones.**

AÑO	MES	DÍAS	SUELDO
2011	Marzo	11	
2011	Abril	30	
2011	Mayo	30	
2011	Junio	30	
2011	Julio	30	
2011	Agosto	30	
2011	Septiembre	19	\$3.666.894
<b>TOTAL</b>		<b>180</b>	<b>\$1.240.678</b>

Se observa que el certificado de sueldos y factores salariales<sup>2</sup> es claro en determinar que el valor cancelado en septiembre de 2011 -\$3.666.894-, se causó del 27 de marzo de 2010 al 19 de septiembre de 2011, razón por la que a éste valor se le debe sacar la proporción correspondiente a los últimos seis meses de servicios prestados, de la siguiente manera:

$$\begin{array}{r} 532 \text{ -----} \\ 180 \text{ -----} \end{array} \quad \begin{array}{r} \$3.666.894 \\ X \end{array}$$

$$180 * 3.666.894 / 532 = \mathbf{\$1.240.678}$$

En consecuencia, el valor devengado en el último semestre de servicio por concepto de prima de vacaciones es de \$1.240.678.

**3. Prima de servicios.**

AÑO	MES	DÍAS	SUELDO
2011	Marzo	11	
2011	Abril	30	
2011	Mayo	30	
2011	Junio	30	\$4.530.505
2011	Julio	30	
2011	Agosto	30	

<sup>2</sup> Folio 15.

2011	Septiembre	19	\$533.511
<b>TOTAL</b>		<b>180</b>	<b>\$1.791.984</b>

Se observa que el pago realizado en el mes de junio de 2011 fue causado desde el 1 de julio de 2010 al 30 de junio de 2011, por lo cual se debe obtener la proporción de dinero devengada dentro del término a tener en cuenta como base de liquidación pensional, así:

360 ----- \$4.530.505  
 100 ----- X

$$100 * 4.530.505 / 360 = \mathbf{\$1.258.473}$$

En lo que tiene que ver con el desembolso efectuado en septiembre de 2011 por valor de \$533.511, se evidencia que fue causado dentro de los últimos seis meses de servicio, razón por la cual debe sumársele al resultado de la anterior operación, esto es,  $\$1.258.473 + \$533.511 = \$1.791.984$

En tal virtud, lo devengado por factor prima de servicios en el último semestre de servicios corresponde a la suma de \$1.791.984.

#### 4. Prima de navidad.

AÑO	MES	DÍAS	SUELDO
2011	Marzo	11	
2011	Abril	30	
2011	Mayo	30	
2011	Junio	30	
2011	Julio	30	
2011	Agosto	30	
2011	Septiembre	19	\$3.505.365
<b>TOTAL</b>		<b>180</b>	<b>\$2.336.910</b>

En el mismo orden, la suma pagada en el mes de septiembre de 2011, se causó del 1° de enero de 2011 al 31 de agosto de 2011, por lo que la proporción es:

240 ----- \$3.505.365  
 160 ----- X

$$160 * 3.505.365 / 240 = \mathbf{\$2.336.910}$$

#### 5. Bonificación por servicios

AÑO	MES	DÍAS	SUELDO
2011	Marzo	11	\$1.120.373
2011	Abril	30	
2011	Mayo	30	
2011	Junio	30	
2011	Julio	30	
2011	Agosto	30	
2011	Septiembre	19	

<b>TOTAL</b>	<b>180</b>	<b>\$18.672</b>
--------------	------------	-----------------

A su vez, se observa que el factor se causó del 27 de marzo de 2010 al 26 de marzo de 2011, así pues, lo devengado en el último semestre corresponde a:

360 ----- \$1.120.373  
 6 ----- X

$$6 * 1.120.373 / 360 = \$18.672$$

#### 6. Bonificación especial quinquenio.

AÑO	MES	DÍAS	SUELDO
2011	Marzo	11	\$14.832.886
2011	Abril	30	
2011	Mayo	30	
2011	Junio	30	
2011	Julio	30	
2011	Agosto	30	
2011	Septiembre	19	
<b>TOTAL</b>		<b>180</b>	<b>\$2.472.147</b>

Según el certificado de sueldos y factores salariales ya referenciado, el señor Restrepo Santos devengó la bonificación especial quinquenio, dentro de los seis meses a tener en cuenta para la liquidación de la pensión, razón por la que, la operación a realizar es dividir el total devengado en 6 como lo ordena el fallo que sirve de título de recaudo, así:

$$\$14.832.886 / 6 = \$2.472.147$$

En consecuencia, el valor total de lo devengado durante los últimos seis meses de prestación del servicio corresponde a:

PROMEDIO ÚLTIMO SEMESTRE	
\$ 19.206.401	SALARIO BÁSICO
+ \$ 1.240.678	PRIMA DE VACACIONES
+ \$ 1.791.984	PRIMA DE SERVICIOS
+ \$ 336.910	PRIMA DE NAVIDAD
+ \$ 18.672	BONIFICACIÓN POR SERVICIOS
+ \$ 2.472.147	BONIFICACIÓN ESPECIAL QUINQUENIO
<b>= \$ 27.066.792</b>	

Luego, el promedio mensual devengado es:

$$\$27.066.792 / 6 = \$4.511.132$$

Finalmente, como quiera que la reliquidación pensional fue ordenada en el 75% del promedio devengado en el último semestre de servicio, se concluye que el monto de la pensión a reconocer es de:

$$\$4.511.132 * 0.75\% = \$3.383.349$$

Nótese que el resultado final **\$3.383.349** es inferior al reconocido por COLPENSIONES mediante Resolución RDP 049274 de 23 de octubre de 2013 que es de \$3.544.804, razón suficiente para no librar el mandamiento de pago.

En efecto, para el Despacho, la suma de dinero solicitada por el ejecutante es el resultado de una errada interpretación de lo ordenado en la sentencia de 22 de julio de 2013, ya que hay valores que pese a que fueron reconocidos dentro del último semestre de servicios, los mismos corresponden a pagos de servicios prestados fuera de dicho periodo de tiempo.

En virtud de lo expuesto, el Juzgado Catorce Administrativo Oral de Bogotá,

**RESUELVE:**

**PRIMERO.- Denegar el mandamiento de pago** solicitado por **José Ricardo Restrepo Santos**, en contra de la **Administradora Colombiana de Pensiones – COLPENSIONES-**.

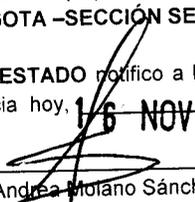
**SEGUNDO.- Reconocer personería adjetiva** al doctor Adalberto Oñate Castro, como apoderado judicial de la parte ejecutante, en los términos y para los efectos del poder conferido visible a folios 8 del expediente.

**TERCERO.- Ejecutoriado este proveído,** entréguese la demanda y sus anexos al interesado, sin necesidad de desglose. Déjense las constancias del caso.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.**

  
**ELSA MIREYA REYES CASTELLANOS**  
Juez

alpm

<p>JUZGADO CATORCE (14) ADMINISTRATIVO ORAL DE BOGOTÁ –SECCIÓN SEGUNDA-</p> <p>Por anotación de ESTADO notifico a las partes la anterior providencia hoy, <b>16 NOV 2016</b> a las 8:00 a.m.</p> <p> Johana Andrea Molano Sánchez SECRETARIA</p>
---



JUZGADO CATORCE (14) ADMINISTRATIVO ORAL DE BOGOTÁ  
SECCIÓN SEGUNDA

Bogotá D.C.,

15 NOV 2016

<b>Expediente No.</b>	11001333501420160030500	CONCILIACIÓN EXTRAJUDICIAL
<b>Convocante</b>	Nazario Torres	
<b>Convocado</b>	Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional - CASUR-	

Encontrándose el presente proceso al Despacho para decidir sobre la aprobación o improbación de la conciliación extrajudicial, se advierte la falta de competencia territorial, por las siguientes razones:

1. La Ley 640 del 5 de enero de 2001 "*Por la cual se modifican normas relativas a la conciliación y se dictan otras disposiciones*", en su artículo 24, refiriéndose al Juez competente para decidir sobre las aprobaciones de conciliación, indica:

*"ARTICULO 24. Aprobación judicial de conciliaciones extrajudiciales en materia de lo contencioso administrativo. Las actas que contengan conciliaciones extrajudiciales en materia de lo contencioso administrativo se remitirán a más tardar dentro de los tres (3) días siguientes al de su celebración, al juez o corporación que fuere competente para conocer de la acción judicial respectiva, a efecto de que imparta su aprobación o improbación. El auto aprobatorio no será consultable." (Negrilla fuera de texto)*

2. El Honorable Consejo de Estado, en Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, con providencia del 02 de diciembre de 2008<sup>1</sup>, determinó que tratándose de acuerdo conciliatorios se debe determinar cuál es la acción procedente. Así precisó:

*"Acorde con lo anterior y con la finalidad de establecer cuál es el juzgado competente para conocer de la aprobación o improbación del referido acuerdo conciliatorio extrajudicial, resulta necesario determinar qué acción contenciosa hubiera sido procedente instaurar ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo."*

<sup>1</sup> Consejero ponente: GERARDO ARENAS MONSALVE, radicación numero: 11001-03-15-000-2007-00902-00(C), Actor: I.P.S. DE LA SABANA LTDA EN LIQUIDACION, Demandado: CAJA NACIONAL DE PREVISION SOCIAL.

3. En el presente caso, se observa que el asunto conciliado versa sobre el reajuste de la asignación de retiro que devenga el señor Nazario Torres por concepto del Índice de Precios al Consumidor (IPC). Por lo tanto, el medio de control que para efecto procede sería la Nulidad y Restablecimiento del Derecho de carácter laboral.

4. El artículo 156 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, dispone que el Juez competente para conocer una controversia de carácter laboral, por razón de territorio, se determina por el último lugar donde se prestaron o debieron prestarse los servicios.

**ARTICULO 156.- Competencia por razón del territorio.** Para la determinación de la competencia por razón del territorio se observarán las siguientes reglas:

(...)

3. En los asuntos de nulidad y restablecimiento del derecho de carácter laboral se determinará por último lugar donde se prestaron o debieron prestarse los servicios." (Subraya fuera de texto).

5. Dentro de la documental aportada en el expediente, se observa certificación emitida por el Centro Integral de Trámites y Servicios –CITSE de la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional y del Ministerio de Defensa Nacional, que evidencia como ultima unidad del Agente ® Nazario Torres, el Departamento de Policía del Meta – ubicado en la ciudad de Villavicencio. (Folio 17)

6. El Acuerdo No. PSAA06-3321 del 9 de febrero de 2006 "Por medio del cual se crean los Circuitos Judiciales Administrativos en el Territorio Nacional" refiriéndose a la competencia asignada al Distrito Judicial Administrativo del Meta, indicó:

**18. EN EL DISTRITO JUDICIAL ADMINISTRATIVO DEL META:**

*El Circuito Judicial Administrativo de Villavicencio, con cabecera en el municipio de Villavicencio y con comprensión territorial sobre todos los municipios de los departamentos del Meta, del Guainía, del Guaviare, del Vaupés y del Vichada.*

7. Por lo anterior, sin necesidad de efectuar consideraciones adicionales respecto del Juez competente para decidir sobre la aprobación o improbación de la presente Conciliación Extrajudicial, es claro que este Juzgado carece de Competencia territorial, que corresponde a los Juzgados Administrativos Orales de Villavicencio - Meta, como lo dispone el artículo 24 de la Ley 640 de 2001 y los

artículos 156 y 168 del CPACA, entendiendo que la última unidad de prestación de servicios del señor Onofre corresponde a esa ciudad.

En mérito de lo expuesto,

### RESUELVE

**PRIMERO: DECLARAR** la falta de competencia territorial de este Juzgado para conocer el presente asunto, de conformidad con las razones de hecho y de derecho establecidas en la parte motiva de esta providencia.

**SEGUNDO: REMITIR** las presentes diligencias ante los Juzgados Administrativos Orales de Villavicencio –REPARTO-.

**TERCERO:** Si eventualmente el Juez a quien se le asigne el presente asunto, se aparta de las razones de hecho y de derecho expuestas en esta providencia para avocar su conocimiento, desde ya se propone conflicto negativo de Competencia.

**CUARTO:** En firme el presente auto, por Secretaría déjense las constancias respectivas y cúmplase a la mayor brevedad con lo aquí resuelto.

Notifíquese y Cúmplase

  
**ELSA MIREYA REYES CASTELLANOS**  
JUEZ

<b>JUZGADO CATORCE ADMINISTRATIVO ORAL DE BOGOTÁ</b> <b>SECCIÓN SEGUNDA</b>	
Por anotación en ESTADO hoy	notifico a las partes la Providencia anterior a las 8:00 a.m.
<b>16 NOV 2016</b>	
_____ <b>JOHANA ANDREA MOLANO SÁNCHEZ</b> Secretaría	

KAFT





**JUZGADO CATORCE ADMINISTRATIVO ORAL DE BOGOTÁ  
SECCIÓN SEGUNDA**

Bogotá, D.C., quince (15) de noviembre de dos mil dieciséis (2016).

<b>Nulidad y Restablecimiento del Derecho</b>	
Expediente No.	11001 33 35 014 <b>2015 00611 00</b>
Demandante	Mercedes Gómez Roa
Demandado	Caja de Retiro de las Fuerzas Militares
	Leonor Santana de Álvarez

Encontrándose el expediente de la referencia al Despacho, se procede a decidir la medida cautelar solicitada por el apoderado de la señora Mercedes Gómez Roa obrante a folio 7 y por el apoderado de la señora Leonor Santana de Álvarez, visible a folios 13 a 20 y 32 a 35.

**I. ANTECEDENTES:**

**1. LA DEMANDA.**

**1.1. PRETENSIONES.**

**1.1.1.** Solicita la demandante que se declare la nulidad parcial de la Resolución 1608 del 30 de mayo de 2007 mediante la cual se reconoció la sustitución de asignación de retiro del Sargento Segundo Julio Roberto Álvarez Cuadros a favor de la señora Leonor Santana de Álvarez, en lo concerniente al reconocimiento de la sustitución pensional.

**1.1.2.** Asimismo, que se declare la nulidad de la Resolución 6585 de 22 de octubre de 2012, que le negó el reconocimiento de la sustitución pensional a la señora Mercedes Gómez Roa.

**1.1.3.** Como consecuencia de la anterior declaración de nulidad y a título de restablecimiento del derecho —entre otras—, pretende que se ordene a la demandada a pagar a la señora Gómez Roa a partir de la fecha de fallecimiento del señor Julio Roberto Álvarez Cuadros como única beneficiaria con derecho a percibir la totalidad de la asignación de retiro que la demandada le cancela como beneficiaria de la sustitución pensional de la asignación de retiro a la señora a la señora Leonor Santana de Álvarez, excluyendo a la demandante.

**1.2. HECHOS.**

**1.2.1** El señor Sargento Segundo (r) fallecido del Ejército Nacional JULIO ROBERTO ÁLVAREZ CUADROS devengaba asignación de retiro a cargo de la Caja de Retiro de las Fuerzas Militares desde el 16 de junio de 1967, por medio del



Acuerdo 534 del 11 de agosto de 1967 en cuantía del 50% por haber acreditado un tiempo de servicios de (10) años, cinco (05) meses y nueve (09) días.

**1.2.2** El señor JULIO ROBERTO ÁLVAREZ CUADROS falleció el día 08 de abril de 2007, según consta en el Registro Civil de Defunción expedido por la Notaría 64 de Bogotá.

**1.2.3** El señor JULIO ROBERTO ÁLVAREZ CUADROS para el momento de su fallecimiento, hacía más de veinticinco (25) años hacia vida en común o unión marital con la señora MERCEDES GÓMEZ ROA, relación que perduró sin interrupción por más de veinticinco (25) años siendo su domicilio común el Municipio de los Patios Norte de Santander.

**1.2.4** Hasta la fecha de su deceso, convivían bajo un mismo techo y se socorrían mutuamente, del producto del trabajo del señor JULIO ROBERTO ÁLVAREZ CUADROS para su congrua subsistencia, pues las labores de mi poderdante siempre fueron las del hogar.

**1.2.5** La Caja de Retiro de las Fuerzas Militares mediante Resolución No. 1608 del 30 de mayo de 2007 le reconoció y pagó la pensión de beneficiarios del señor Sargento Segundo (RA) fallecido del Ejército JULIO ROBERTO ÁLVAREZ CUADROS a la señora LEONOR SANTANA DE ÁLVAREZ en su calidad de cónyuge sobreviviente.

**1.2.6** La Resolución 6585 del 22 de octubre de 2012 niega a la señora MERCEDES GÓMEZ ROA el reconocimiento y pago de la pensión de beneficiarios del señor Sargento Segundo (r) fallecido JULIO ROBERTO ÁLVAREZ CUADROS a pesar de que cumplía y cumple actualmente con los requisitos establecidos por la ley para devengar la citada pensión, teniendo en cuenta que fue su compañera permanente por más de veinticinco (25) años según declaración juramentada rendida por el fallecido ÁLVAREZ CUADROS y las declaraciones extra proceso.

## **2. DE LAS MEDIDAS CAUTELARES SOLICITADAS**

### **2.1 De la cautela solicitada por la señora Mercedes Gómez Roa.**

Con el escrito de la demanda<sup>1</sup>, el apoderado judicial de la señora Gómez Roa, solicita se suspendan provisionalmente los efectos de la Resolución No. 01608 del 30 de mayo de 2007, mediante la cual le reconoció la sustitución de la asignación de retiro del señor Sargento Segundo Julio Roberto Álvarez Cuadros a favor de la señora Leonor Santana de Álvarez y la Resolución 6585 que le negó el reconocimiento de la sustitución pensional a la señora Mercedes Gómez Roa.

---

<sup>1</sup> Folio 28.



Señala que a partir de la Constitución de 1991, se protege la institución familiar surgida de la relación marital de hecho, es así como los artículos 13 y 42 permiten afirmar la legitimidad para reclamar el derecho a la sustitución pensional, pues a la compañera le corresponden los mismos derechos que a la cónyuge supérstite.

## **2.2 De la cautela pedida por la señora Leonor Santana de Álvarez**

El día 2 de agosto del año en curso, la señora Leonor Santana de Álvarez por intermedio de apoderado allega memorial, con el cual pide se ordene la suspensión provisional del artículo 1° de la Resolución 3357 del 6 de mayo de 2016, a través de la cual el Director de CREMIL ordenó la suspensión de los pagos de la cuota del 100% que venía percibiendo la señora Leonor Santana de Álvarez, quien es beneficiaria en calidad de cónyuge supérstite, a reglón seguido, solicita se ordene el pago a la señora Santana de Álvarez en *“un porcentaje proporcional que en su medida logre satisfacer las necesidades básicas para subsistir protegiendo los derechos fundamentales constitucionales de la misma tales como: Derecho al Mínimo Vital y Móvil, derecho fundamental a la Salud y a la Seguridad Social, Derecho a la protección de la Tercera edad”*<sup>2</sup>. También solicita, se ordene el restablecimiento de la prestación de los servicios médicos.

La anterior solicitud fue reiterada a través de “derecho de petición” radicado el 15 de septiembre del 2016, contentivo de los mismos amparos, por lo cual, se resolverá de la misma forma.

## **1. TRÁMITE DE LAS SOLICITUDES**

De las cautelas solicitadas por las señoras Mercedes Gómez Roa y Leonor Santana de Álvarez, el Despacho, a través de auto de 5 de octubre del año en curso, le corrió traslado a las partes por el término de cinco días, para que se pronunciaran respecto de las solicitudes.

Las partes no realizaron ninguna manifestación dentro de la oportunidad procesal otorgada, razón por la cual, se procede a resolver previas las siguientes,

## **II. CONSIDERACIONES**

### **1. Marco normativo de las medidas cautelares.**

Fue el querer del legislador respecto de nuestra jurisdicción Contencioso Administrativo, establecer la figura de las medidas cautelares en los artículos 229 a 241 de la ley 1437 de 2011, con el fin de dotar de un medio conveniente, idóneo y efectivo con el cual el Juez pueda tomar decisiones tendientes a evitar la materialización de un perjuicio irremediable.

---

<sup>2</sup> Folio 15 C.M.C.



Así, el artículo 229 de la Ley 1437 de 2011, dispone que *“Sin que implique juzgamiento”, “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.”*

Por su parte el artículo 230 *ibídem*, dispone:

**“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.” (Subrayado fuera de texto)

Seguidamente el artículo 231 establece los requisitos que se deben analizar para decretar las medidas cautelares, así:

**“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.”*

**2.** En el marco de los anteriores normas procesales, el Consejo de Estado ha definido las distintas clases de medidas cautelares, así:

*“Avanzando en la tipología desarrollada por el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, se diferencia entre medidas cautelares preventivas, tendientes a operar como una suerte de acción impeditiva para que no se pueda consolidar una afectación a un derecho; conservativas que buscan mantener o salvaguardar un statu quo ante; anticipativas, en donde se pretende satisfacer por adelantado la pretensión perseguida por el demandante, mediante una decisión que propiamente correspondería al fallo que ponga fin al proceso y que se justifica en tanto que de no adoptarse se incurriría en un perjuicio irremediable para el actor, y de suspensión que corresponde a la medida tradicional en el proceso contencioso administrativo de privación temporal de los efectos de una decisión administrativa. Es preciso resaltar que el Código no establece un numerus clausus de medidas cautelares, por el contrario, se trata de un sistema innominado de medidas con el que se persigue adoptar unas decisiones inmediatas de cualquier tipo con el fin de responder a las necesidades que demande una situación específica”<sup>3</sup>.*

En relación con los requisitos y criterios para decretar las medidas cautelares, la misma Corporación, mediante auto de 13 de mayo de 2015 (Exp. 2015-00022), Consejero Ponente: Doctor Jaime Orlando Santofimio Gamboa, sostuvo:

*“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*

<sup>3</sup> CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCION TERCERA, SUBSECCION C. Consejero ponente: JAIME ORLANDO SANTOFIMIO GAMBOA. Sentencia de 13 de mayo de 2015. Rad.: 11001-03-26-000-2015-00022-00(53057).



*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.*

Igualmente, sobre la proporcionalidad que debe guardar el Juez, indicó:

“...  
*Allí donde el Juez Administrativo no esté gobernado por reglas, lo más posible es que la actuación se soporte en principios o mandatos de optimización, luego la proporcionalidad y ponderación no son metodologías extrañas en la solución de conflictos y en la reconducción de la actividad de la jurisdicción Contencioso Administrativa al cumplimiento material de los postulados del Estado Social de Derecho. En todo caso, la proporcionalidad y la ponderación no representan ni la limitación, ni el adelgazamiento de los poderes del juez administrativo, sino que permiten potenciar la racionalidad y la argumentación como sustento de toda decisión judicial. Cabe, entonces, examinar cómo se sujeta la actividad discrecional del juez administrativo a las reglas de la ponderación, como expresión más depurada del principio de proporcionalidad.*

*En consecuencia, la observancia de este razonamiento tripartito conlleva a sostener que en la determinación de una medida cautelar, que no es más que la adopción de una medida de protección a un derecho en el marco de un proceso judicial, el Juez debe tener en cuenta valoraciones de orden fáctico referidas a una estimación de los medios de acción a ser seleccionados, cuestión que implica i) que la medida decretada sea adecuada para hacer frente a la situación de amenaza del derecho del afectado (idoneidad); ii) que, habida cuenta que se trata de una decisión que se adopta al inicio del proceso judicial o, inclusive, sin que exista un proceso formalmente establecido, la medida adoptada sea la menos lesiva o invasora respecto del marco competencial propio de la administración pública (necesidad) y, por último, es necesario iii) llevar a cabo un razonamiento eminentemente jurídico de ponderación, en virtud del cual se debe determinar de manera doble el grado de afectación o no satisfacción de cada uno de los principios contrapuestos ... El propio artículo 231 del C.P.A.C.A. da lugar a estar consideración imperativa en el numeral 4, literales a) y b), cuando prescribe como exigencia: 'Que, adicionalmente, se cumpla con 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.”*

### **3. Del caso concreto**

Atendiendo que las cautelas solicitadas tienen por objeto la suspensión de actos administrativos referidos al pago de la cuota parte de la sustitución de la asignación de retiro por la muerte del Sargento Segundo Julio Roberto Álvarez Cuadros, serán resueltas conjuntamente y bajo la misma argumentación.



Así pues, en atención al marco legal y jurisprudencial descrito en los anteriores numerales, sería del caso verificar si los actos administrativos cuyos efectos jurídicos se piden sean suspendidos, violaron las normas invocadas por las partes, sin embargo, tal confrontación no se realizará, teniendo en cuenta que la *litis* planteada en el proceso versa sobre la titularidad de la cuota de una prestación social por causa de muerte, y como quiera que respecto de dicho tema hay regulación expresa según la cual de presentarse esta situación, los pagos de las cuotas deben ser suspendidos hasta que se tome una decisión de fondo.

En efecto, el Decreto 1211 de 1990, “Por el cual se reforma el estatuto del personal de oficiales y suboficiales de las fuerzas militares”, en tratándose del trámite para el reconocimiento de prestaciones sociales, en el artículo 237, establece:

*“ARTÍCULO 237. CONTROVERSIA EN LA RECLAMACION. Si se presentare controversia judicial entre los reclamantes de una prestación por causa de muerte, el pago de la cuota en litigio se suspender, hasta tanto no se decida judicialmente a qué persona corresponde el valor de esta cuota”.*

En ese orden de ideas, debería mantenerse incólume la determinación adoptada por la Caja de Retiro de las Fuerzas Militares en la Resolución 3357 de 6 de mayo de 2016.

No obstante, observa el Despacho que la Caja violó el debido proceso de la señora Leonor Santana de Álvarez, debido a que al tenor del artículo 95 de la ley 1437 de 2011, no era competente para tomar determinaciones sobre la sustitución pensional. Dicha normativa dice:

**“Artículo 95. Oportunidad.** La revocación directa de los actos administrativos podrá cumplirse aun cuando se haya acudido ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, **siempre que no se haya notificado auto admisorio de la demanda.**

...” Negrilla fuera de texto.

En efecto, CREMIL revocó las Resoluciones 1608 de 2007 y 9440 de 27 de noviembre de 2015 que le reconocieron la sustitución pensional a la señora Leonor Santana de Álvarez con la expedición de la Resolución 3357 de 6 de mayo de 2016, pues ordenó suspender los pagos de la cuota que venía disfrutando en un monto del 100% la señora Leonor Santana de Álvarez, esto es, después de la notificación del auto admisorio de la demanda que se efectuó el 23 de febrero del año en curso<sup>4</sup>.

En este punto, valga la pena señalar que la cautela solicitada por la demandante Mercedes Gómez Roa, perdió su objeto con la expedición de la Resolución 3357, debido a que lo pretendido se satisfizo con la suspensión de pagos dentro de la sustitución de la asignación de retiro.

---

<sup>4</sup> Folio 41 a 44.



En tal virtud podría concluirse que en aplicación del artículo 237 del Decreto 1211 de 1990, los pagos de la cuota parte de la sustitución de la asignación de retiro deberían suspenderse hasta cuando se profiera decisión de fondo que ponga fin al proceso, sin embargo, teniendo en cuenta que es facultad del juez contencioso modular los efectos jurídicos de las medidas cautelares que decreta, y como quiera que no hay duda sobre la apariencia de buen derecho que ostenta la señora Leonor Santana de Álvarez, pues, contrajo matrimonio con el causante, el señor sargento segundo Julio Roberto Álvarez Cuadros el 14 de diciembre de 1963<sup>5</sup> y de dicha relación nacieron Julio Cesar, Janit y Nelson William Álvarez Santana<sup>6</sup>, se decretará la medida cautelar con los siguientes efectos.

Se suspenderán los efectos jurídicos de la Resolución 3357 de 6 de mayo de 2016, proferida por CREMIL, y en su lugar, se ordenará a la entidad que pague en un monto del 50% la sustitución de la asignación de retiro a la señora Leonor Santana de Álvarez en calidad de cónyuge supérstite del extinto Sargento Segundo ® Julio Roberto Álvarez Cuadros, asimismo, deberá restablecer la prestación del servicio médico, para lo cual realizará los respectivos descuentos.

En consecuencia, el pago del 50% restante de la sustitución de la asignación de retiro, se dejará suspendido hasta cuando se profiera decisión de fondo en la que se determine la o las personas beneficiarias de la sustitución pensional y la forma en cómo devengarán la prestación, esto es, si en cuantía del 100%, 50% y 50% o proporcional al tiempo de convivencia.

Debe tenerse en cuenta que las sumas de dinero que se causen durante la suspensión del pago dispuesto en el párrafo anterior, serán canceladas retroactivamente conforme lo disponga la providencia que ponga fin al proceso.

En mérito de lo anteriormente expuesto, el Juzgado Catorce (14) Administrativo Oral de Bogotá.

### RESUELVE

**PRIMERO:** Decretar la medida cautelar de suspensión provisional de los efectos del acto administrativo contenido en la Resolución 3757 de 6 de mayo de 2016, proferida por el Director de la Caja de Retiro de las Fuerzas Militares.

**SEGUNDO:** Ordenar a la Caja de Retiro de las Fuerzas Militares que pague a la señora Leonor Santana de Álvarez, la sustitución de la asignación de retiro en un monto de 50%.

**TERCERO:** Ordenar a la Caja de Retiro de las Fuerzas Militares que reactive el servicio de salud a la señora Leonor Santana de Álvarez, para lo cual deberá realizar los descuentos de ley correspondientes.

---

<sup>5</sup> Folio 64.

<sup>6</sup> Folio 55.



**CUARTO:** El pago del monto del 50% restante de la sustitución de la asignación se ordenará retroactivamente en la forma que establezca la decisión de fondo.

**QUINTO: Negar** la medida cautelar solicitada por la señora Mercedes Gómez Roa, en virtud de lo expuesto en la parte motiva.

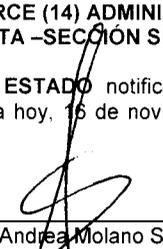
**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.**

  
**ELSA MIREYA REYES CASTELLANOS**  
Juez

alpm

JUZGADO CATORCE (14) ADMINISTRATIVO ORAL  
DE BOGOTÁ –SECCIÓN SEGUNDA-

Por anotación de ESTADO notifico a las partes la anterior providencia hoy, 16 de noviembre de 2016, a las 8:00 a.m.

  
Johana Andrea Molano Sánchez  
SECRETARIA

