



**JUZGADO VEINTIUNO ADMINISTRATIVO  
CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ  
SECCIÓN SEGUNDA**

Bogotá, D. C., once de octubre de dos mil veintiuno.

**MEDIDA CAUTELAR - ACCIÓN DE LESIVIDAD  
EXPEDIENTE: 2021 00233**

**ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES – COLPENSIONES VS  
OLAYA MUÑOZ ANDREA Y OTROS**

---

Ingresa al Despacho la demanda interpuesta por la **ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES - COLPENSIONES** en contra de la señora **ANDREA OLAYA MUÑOZ Y LA AFP PROTECCIÓN S.A** para resolver sobre la **MEDIDA CAUTELAR** presentada por el apoderado de la entidad accionante, previa referencia a los antecedentes y fundamentos de la medida:

**I. ANTECEDENTES:**

**Medida Cautelar Solicitada:** El apoderado de la parte actora sustentó la medida cautelar de carácter suspensivo contra los actos acusados en los siguientes términos:

*“Solicitó se declare la suspensión provisional de los efectos jurídicos de la siguiente resolución a través de la cual se reconoció la prestación por invalidez de la señora OLAYA MUÑOZ ANDREA: **Resolución SUB 187063 del 31 de agosto de 2020.***

*Al respecto es necesario mencionar que obra concepto emitido por la JUNTA REGIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ DE BOGOTÁ en el cual se califica una pérdida del 57.88% de su capacidad laboral, **estructurada el 10 de marzo de 2013**, mediante dictamen No: 522333104618 del 28 de junio de 2019.*

*verificada la Historia Laboral del afiliado, SIAFP y la página de bonos pensionales del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, se pudo establecer que el (la) peticionario (a) presenta solicitud de traslado del Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad al Régimen de Prima Media ISS hoy Colpensiones el **01 de septiembre de 2015.***

*(...)*

*Se resalta que si bien es cierto esta Colpensiones no es competente para el reconocimiento de la pensión de invalidez a la señora **OLAYA MUÑOZ ANDREA CATHERINE**, como ya se explicó en esta demanda la competencia pertenece a la administradora de fondo de pensiones PROTECCIÓN, por ser la entidad a la que se encontraba afiliada la solicitante al momento de la estructuración de la pérdida de*

*capacidad laboral, y es por orden de fallo de tutela que se accede al reconocimiento, dando así un estricto cumplimiento al fallo judicial de tutela proferido **Juzgado Cincuenta y Seis Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá.***

**Trámite de la Medida Cautelar:** De la Medida cautelar se corrió traslado a la señora Sandra Hernández Parra y a La Administradora del Fondo de Pensión y Cesantías Porvenir S.A mediante auto del 20 de agosto de 2021 por el término de cinco (5) días hábiles en aplicación a lo dispuesto en el artículo 233 del C.P.A.C.A., y ss. para lo cual se le realizó la notificación personal en sus correos electrónicos el día 14 de septiembre 2021. Culminado el término del traslado de la medida cautelar las accionadas guardaron silencio.

Para resolver se **CONSIDERA:**

De conformidad con el artículo 230 del C.P.A.C.A., las medidas cautelares dentro del proceso contencioso administrativo pueden ser de carácter; preventivas, conservativas, anticipativas o de suspensión y deben tener relación directa y necesaria con las pretensiones de la demanda.

Dentro de las medidas cautelares que podrán ser adoptadas por el Juez, se encuentra la establecida en el numeral 3 del artículo 230 del C.P.A.C.A, la cual se refieren a la suspensión provisional de los efectos de los actos administrativos demandados y el respectivo restablecimiento del derecho. Sin embargo, para la adopción de dichas medidas se requiere del cumplimiento de los requisitos establecidos en el artículo 231 de la norma ibídem, la cual establece:

***“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. (...)*

Planteado lo anterior, se tiene que el numeral 3 del artículo 230 del C.P.A.C.A contempló como medida cautelar la suspensión de los actos administrativos, condicionada a que el acto acusado contrarie de manera clara, ostensible, flagrante o manifiesta lo dispuesto en normas superiores; violación que se debe constatar con el simple cotejo de las normas que se confrontan o mediante documentos públicos aducidos en su solicitud, puesto que de requerirse un estudio de fondo, el juez debe

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

Así, uno de los requisitos exigidos en la norma aludida, es la sustentación expresa de la petición, aspecto que fue ratificado por el Consejo de Estado inclusive desde antes de la expedición de la nueva codificación contenciosa administrativa, como se observa en providencia de enero 23 de 2003, Consejero Ponente Doctor Mario Alario Méndez, Referencia: expediente 3069, donde se especifica:

*“(...)Entonces, para sustentar la solicitud de suspensión provisional, han de indicarse las normas violadas y explicarse el concepto de violación, de modo expreso, como es la exigencia legal. Ello significa que para el efecto no es bastante la indicación de las normas violadas y la explicación del concepto de violación que se haga en la demanda como fundamento de sus pretensiones. No. La sustentación de la solicitud de suspensión provisional se repite, ha de hacerse de modo expreso, porque es exigencia legal.*

*Cabe señalar, sin embargo, como se ha explicado muchas veces, que el requisito de sustentar de modo expreso la solicitud de suspensión provisional se satisface con la remisión que se haga en la solicitud al capítulo de la demanda concerniente a las normas violadas y al concepto de la violación, criterio que en esta ocasión se reitera. Siendo, pues, que el demandante para el efecto se remitió a las normas legales citadas y al concepto de violación explicado en la demanda, debe entenderse cumplido el requisito legal(...)”<sup>2</sup>*

Bajo los presupuestos enunciados, se resolverá la medida cautelar de suspensión de los efectos del acto administrativo contenido en la Resolución 187063 del 31 de agosto de 2020, por las cuales se reconoció una pensión de invalidez a la señora Andrea Olaya Muñoz.

En primer lugar, el apoderado de la parte actora sostiene que en los actos acusados fueron expedidos de manera errada reconociendo en cabeza de quien no era la obligación de pagar una pensión de invalidez de origen común, toda vez, que para la fecha de estructuración de la invalidez de la accionante (10 de marzo de 2013), establecida por La Junta Regional de Calificación de Invalidez mediante el dictamen No: 522333104618 del 28 de junio de 2019, la accionante se encontraba afiliada a la AFP Protección S.A.

En este sentido, sostiene que era la Administradora de Fondo de pensiones Protección S.A. quien debía asumir el pago de la pensión de invalidez. Agrega que la asunción del pago de la pensión por Colpensiones obedeció al cumplimiento de un

---

<sup>1</sup> Consejo de Estado, Auto 21845 fe.7/2002 M.P. Alir Eduardo Hernández Enríquez

<sup>2</sup> Consejo de Estado, sentencia del veintitrés (23) de enero de dos mil tres (2003), exp: 3069. M.P.: Mario Alario Méndez.

fallo judicial dictado por el Juzgado 56 administrativo de Bogotá que mediante fallo del 28 de agosto de 2020 ordenó:

*“(…) 2. TUTELAR los derechos fundamentales de la señora ANDREA CATHERINE OLAYA MUÑOZ CC. 52.233.310, al debido proceso, seguridad social de persona en condición de discapacidad, mínimo vital y a la vida en condiciones dignas, vulnerados por la ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES al negarle la pensión de invalidez pese a tener el derecho por cumplir los requisitos legales. En consecuencia, **ORDENAR a la ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES** que dentro del término de 48 horas contadas a partir de la notificación de esta sentencia, **reconozca a favor de su afiliada ANDREA CATHERINE OLAYA MUÑOZ CC. 52.233.310, la pensión de invalidez a que tiene derecho, la ingrese en nómina de pensionados y la pague cumplidamente, hasta tanto la justicia ordinaria resuelva su controversia con la AFP PROTECCIÓN, para lo cual la ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES deberá interponer en el término de cuatro (4) meses siguientes a la firmeza de esta sentencia, si a bien lo tiene, la acción judicial contra la administradora que considera es la obligada, sin afectar en ningún momento el pago de la prestación a la accionante. En caso de que COLPENSIONES no promueva la acción judicial en dicho término, la prestación se tendrá por reconocida de manera DEFINITIVA.**”*

Por lo que se deben anular los actos de reconocimiento a cargo de la Administradora Colombiana de Pensiones teniendo en cuenta que para la fecha de estructuración de la pensión la que legítimamente debía asumir estos costos era la AFP Protección S.A.

Pese a ello, en el presente caso el análisis de los actos administrativos demandados no desprende a simple vista y de manera clara, ostensible, flagrante o manifiesta una violación a normas superiores que ameriten el decreto de una medida previa; en efecto, no fue posible con los expedientes administrativos allegados por la entidad, establecer con claridad las fechas en las que se encontraba afiliada la accionantes a los distintos fondos de pensiones y los alcances de la decisión de tutela del 28 de agosto de 2020 por parte del Juzgado 56 administrativo de Bogotá.

Por ello, siendo que no se discute la existencia del derecho a la pensión de invalidez sino el obligado a su pago, es necesario hacer parte a la al Fondo de pensiones que señala tenía la obligación de reconocer la pensión, para que ejerza su derecho a la defensa y, principalmente, para que aporte las pruebas para establecer con claridad las fechas de afiliación al momento de estructuración de la invalidez.

En otras palabras esta decisión requiere de un estudio probatorio a fondo, en el cual el Juez agote el procedimiento y realice el respectivo juicio de ponderación en aras de establecer la validez de los actos acusados al momento en que se dicte sentencia. Especialmente a lo que respecta al sujeto obligado en el pago; pues incluso puede existir un caso de reafiliación que obliga a la entidad accionante, que con la pruebas aportadas al expediente no se puede descartar.

De igual forma, al ponderar la situación bajo criterios de razonabilidad y proporcionalidad este Despacho Judicial consideró que no se debía suspender una pensión de invalidez sin tener la certeza absoluta de la nulidad de los actos administrativos que originaron el derecho. Agregando que aun si la entidad accionante no era la obligada, la accionada conserva su derecho pensional, por lo que en este proceso, sin suspender la pensión, se establecerá con claridad en cabeza de quien se encuentra su pago

En este sentido y siendo que la medida cautelar solicitada no cumple con los requisitos establecidos en los artículos 230 y 231 del C.P.A.C.A. EL JUZGADO VEINTIUNO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ, administrando justicia en nombre de la República de Colombia,

## **II. RESUELVE:**

**PRIMERO: SE NIEGA** la medida cautelar de suspensión provisional de los actos administrativos demandados conforme a lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

**SEGUNDO: NOTIFÍQUESE** a las partes de conformidad con lo establecido en el Artículo 205 del C.P.A.C.A en concordancia con lo establecido en los artículo 8 y 9 del Decreto Legislativo 806 del 2020, a los correos, [imfonsecaf79@gmail.com](mailto:imfonsecaf79@gmail.com), [afp\\_proteccion@proteccion.com.co](mailto:afp_proteccion@proteccion.com.co), [paniguacohenabogados@gmail.com](mailto:paniguacohenabogados@gmail.com), [paniguabogota4@gmail.com](mailto:paniguabogota4@gmail.com) y en los correos oficiales de las entidades.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

**ROSSE MAIRE MESA CEPEDA  
JUEZ**

FCS

Firmado Por:

**Rosse Maire Mesa Cepeda**  
**Juez Circuito**  
**Dirección Ejecutiva De Administración Judicial**  
**División De Sistemas De Ingeniería**  
**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: **373205dd11ae189ea158602c12bcac39a4f202b4a2527b21a62b5be8ecd36eb4**

Documento generado en 11/10/2021 02:43:40 PM

Valide este documento electrónico en la siguiente URL: <https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>