

**REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JURISDICCIONAL**



JUZGADO DIECINUEVE (19) ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE MEDELLÍN

Medellín, treinta y uno (31) de mayo de dos mil veintidós (2022)

Radicado	05001 33 33 019 2021 00096 00
Medio de control	Nulidad y Restablecimiento del Derecho – Lesividad
Demandante	UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL – UGPP
Demandado	LUCIA RESTREPO DE ORTEGA
Auto Interlocutorio No.	83
Asunto	Resuelve medida cautelar

Procede el Despacho, dentro del término previsto por el artículo 233 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo-CPACA, a resolver la solicitud de medida cautelar de suspensión de los efectos de la Resolución No. 1243 del 16 de enero de 2015 mediante la cual la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social – UGPP reliquidó la pensión gracia de la señora Lucia Restrepo de Ortega, con la inclusión en la liquidación, entre otros factores salariales de la prima de vida cara, de conformidad con la solicitud que reposa a folios 4 y 5 del archivo 02Demanda.pdf del expediente digital.

ANTECEDENTES

La UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL – UGPP, instauró demanda en ejercicio del medio de control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho – Lesividad previsto en el artículo 138 del CPACA, el día dieciséis (16) de marzo de 2021 (archivo 000).

Con el medio de control incoado la demandante pretende se declare la nulidad parcial de la Resolución No. 1243 del 16 de enero de 2015 a través de la cual reliquidó la pensión gracia de la señora LUCIA RESTREPO DE ORTEGA con la inclusión en la liquidación, entre otros factores salariales de la prima de vida cara, argumentando que la señora Restrepo de Ortega no tenía derecho a la inclusión de la prima de vida cara como factor salarial para la liquidación de la pensión gracia.

A título de restablecimiento del derecho, solicita se declare que a la señora Lucia Restrepo de Ortega no le asiste derecho a percibir la prima de vida cara como factor para la liquidación de la pensión gracia, por lo que solicita se le condene a restituir en favor de la entidad las sumas de dinero que por concepto de prima de vida cara se incluyó dentro de la liquidación de la pensión gracia reconocida, desde la fecha en que se hizo efectiva y hasta la fecha en que se efectúe el pago.

En cuanto a la medida de suspensión provisional, la entidad demandante UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL – UGPP precisó que, conforme con la jurisprudencia del Consejo de Estado le está vedado a la Asamblea Departamental y al Gobernador la creación de emolumentos o factores prestacionales, o salariales, como lo es la prima de vida cara, pues el competente para efectos de fijar el régimen salarial y prestacional de los empleados públicos, incluidos los docentes, es el Congreso en concurrencia con el Presidente de la República en ejercicio de facultades extraordinarias, de manera que, aceptar la interpretación extensiva de los textos normativos que consagran los factores salariales para liquidar la pensión de jubilación incluyendo factores salariales extralegales, conllevaría una interpretación inconstitucional.

Por autos del veintiocho (28) de marzo del 2022 notificados por estados del treinta y uno (31) del mismo mes y año, se admitió la demanda (archivo 08) y se corrió traslado de la medida cautelar solicitada (archivo 09), el pasado dieciséis (16) de mayo de 2022 se surtió la notificación personal a la demandada señora Lucia Restrepo de Ortega a través de su apoderado judicial, de los anteriores autos proferidos (archivo 14).

Mediante memorial enviado el día veintitrés (23) de mayo de 2022 la demandada Lucia Restrepo de Ortega presentó a través de apoderado judicial oposición al decreto de la medida cautelar argumentando que el acto administrativo que reconoció la pensión gracia goza de presunción de legalidad hasta tanto no se decrete su nulidad por esta Jurisdicción después de realizar un análisis frente a las normas invocadas como violadas, por lo cual, de decretarse su suspensión se estaría violando el cumplimiento prevalente de los actos administrativos, especialmente de la resolución demandada que genera el reconocimiento de derechos particulares.

Por otra parte, manifestó que de decretarse la suspensión de los efectos de la resolución acusada, atenta de manera directa contra los derechos pensionales y salariales que tienen condición de adquiridos por parte de la demandada, en tanto al momento de la reliquidación de su pensión los actos eran plenamente válidos y hacían parte eficaz del ordenamiento jurídico colombiano, tanto así que la pensión fue reliquidada de manera exitosa, por ende, no puede pretenderse que deba restituirse un derecho pensional que le fue otorgado legalmente (archivos 16 y 17 del expediente digital).

CONSIDERACIONES PARA RESOLVER

Problema Jurídico.

Consiste en determinar si se reúnen los requisitos que permitan decretar la medida cautelar solicitada, consistente en la suspensión provisional de los efectos del acto administrativo contenido en la Resolución No. 1243 del 16 de enero de 2015 mediante la cual la demandante reliquidó la pensión gracia de la señora Lucia Restrepo de Ortega con la inclusión en la liquidación, entre otros factores salariales de la prima de vida cara.

A efectos de dar respuesta al problema jurídico, se tiene que, sobre la suspensión de los efectos de los actos administrativos ha quedado definido, a nivel Jurisprudencial y normativo, que ésta es una excepción a la presunción de legalidad que revisten dichos actos¹.

Respecto de su procedencia, se ha indicado que se configura en aquellos eventos en que se advierta la flagrante infracción de las normas superiores en que dichos actos deben fundarse; en este sentido, el artículo 238 de la Constitución² permite a ésta Jurisdicción suspender, provisionalmente, los efectos de los actos administrativos susceptibles de impugnación, bajo los parámetros legales que correspondan.

Por su parte, el artículo 229³ del CPACA regula lo relacionado con el trámite de las medidas cautelares, en punto a lo cual se advierte que pueden solicitarse, bien con antelación a la admisión del medio de control, o en cualquier estado del proceso, en todos los procesos declarativos que se adelanten ante esta Jurisdicción, a efectos de preservar el objeto del medio incoado y efectivizar la decisión que posteriormente haya de proferirse.

A su turno el artículo 231 del CPACA⁴ establece los requisitos para decretar la(s) medida(s) una vez solicitada(s), de lo cual se extrae la facultad conferida al Juez Administrativo para que, desde la etapa procesal en la que se solicite la medida, corrobore si existe la violación normativa endilgada al(los) acto(s) acusado(s), contrastando el acto con las normas que se alegan transgredidas, así como de la valoración de las pruebas que acompañen la petición.

Empero, se advierte que cuando el artículo 229 prevé que *“La decisión sobre la medida cautelar no implica prejuzgamiento”* impone al Juez una cautela y medida adicionales a las que siempre debe revestir en sus actuaciones, a efectos de impedir que la decisión que adopte respecto de la solicitud implique, anticipe, ni se traduzca en lo que pudiera entenderse como sentido del fallo, y que tampoco le quede vedado efectuar una

¹ En los términos del Art. 88 del CPACA: “PRESUNCIÓN DE LEGALIDAD DEL ACTO ADMINISTRATIVO. Los actos administrativos se presumen legales mientras no hayan sido anulados por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo. Cuando fueren suspendidos, no podrán ejecutarse hasta tanto se resuelva definitivamente sobre su legalidad o se levante dicha medida cautelar.”.

² 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.

³ 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.

PARÁGRAFO. <Aparte tachado INEXEQUIBLE> Las medidas cautelares en los procesos que tengan por finalidad la defensa y protección de los derechos e intereses colectivos ~~y en los procesos de tutela~~ del conocimiento de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo se regirán por lo dispuesto en este capítulo y podrán ser decretadas de oficio.

⁴ 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 concurran 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.

completa valoración, tanto del material probatorio recaudado en el proceso, como de los argumentos de defensa que cada una de las partes presenten en el mismo.

DEL CASO CONCRETO

Advertidas las circunstancias que han de acreditarse para que proceda la medida cautelar, se pasará a analizar cada uno de dichos requisitos en el caso particular:

1. Que el demandante haya demostrado, así fuere sumariamente, la titularidad del derecho o de los derechos invocados.

La UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTION PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL -UGPP aportó con la demanda el expediente administrativo de la señora Lucia Restrepo de Ortega, mismo que reposa como anexos de la demanda en el archivo 04AnexosAntecedentesAdmin82Archivos y en los folios 11 a 222 del archivo digital No. 02 del expediente digital, en el que se encuentra, entre otros documentos, copia de la Resolución No. 006051 de 18 de abril de 2000, mediante la cual la extinta CAJANAL reconoció la pensión de jubilación gracia a favor de la señora Restrepo de Ortega sin la inclusión del factor salarial denominado prima de vida cara, en cuantía de \$437.765.29, efectiva a partir del 13 de noviembre de 1998 (fls. 16 a 19 del archivo 02), la Resolución No. 59080 del 24 de diciembre de 2007, por la cual CAJANAL reliquidó la pensión de jubilación gracia con la inclusión de nuevos factores salariales a favor de la demandada, en cumplimiento de un fallo de tutela, incrementando la cuantía de la mesada pensional a \$545.222.16, efectiva a partir del 13 de noviembre de 1998 pero con efectos fiscales a partir del 18 de agosto de 2003 por prescripción trienal (fls. 20 a 27 del archivo 02), acto administrativo que fue adicionado y modificado por la Resolución No. 21235 del 5 de junio de 2009 y la Resolución No. RDP 005808 del 19 de febrero de 2014 (fls.28 a 41 del archivo 02) y la Resolución No. 1243 del 16 de enero de 2015 a través de la cual la UGPP reliquidó la pensión gracia de la demandada Lucia Restrepo de Ortega incluyendo en su liquidación la prima de vida cara, elevando su cuantía a la suma de \$546,215, efectiva a partir del 13 de noviembre de 1998 pero con efectos fiscales a partir del 8 de septiembre de 2011 por prescripción trienal (fls. 42 a 44 del archivo 02).

Posteriormente encontramos la Resolución No RDP 016037 de 10 de julio de 2020, mediante la cual la entidad demandante da cumplimiento a la sentencia proferida por la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia de 4 de marzo de 2020 y dejó sin efectos las Resoluciones No. 59080 de 24 de diciembre de 2007, No. 21235 del 05 de Junio de 2009 y No. RDP 005808 de 19 de febrero de 2014 (fls. 45 a 47 archivo 02).

Estos documentos permiten evidenciar la titularidad del derecho que reclama por vía judicial la aquí demandante, en tanto, desde el año 2011 la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL-UGPP asumió la atención, entre otros, de los pensionados de la Caja Nacional de Previsión-Cajanal Eice, entidad ésta última que fue quien reconoció la

pensión según el acto administrativo que se acaba de citar y a su vez, dicha entidad reliquidó la pensión gracia de la demandada.

2. Marco normativo para la liquidación de la pensión gracia a la que tienen derecho los maestros.

En lo que se refiere a la liquidación de la pensión gracia se debe observar lo reglado en el artículo 2º de la Ley 114 de 1913, que determinó:

“La cuantía de la pensión será la mitad del sueldo que hubieren devengado en los dos últimos años de servicio. Si en dicho tiempo hubieren devengado sueldos distintos, para la fijación de la pensión se tomará el promedio de los diversos sueldos.”

Luego, el artículo 1º de la Ley 24 de 1947, *«por la cual se adiciona el artículo 29 de la Ley 6ª de 1945 y se dictan otras disposiciones de carácter social*, estableció:

“Los servicios prestados sucesiva o alternativamente a distintas entidades de derecho público, se acumularán para el cómputo del tiempo, en relación con la jubilación y el monto de la pensión correspondiente se distribuirá en proporción al tiempo servido y al salario o remuneración devengados en cada una de aquellas. Los trabajadores cuyos salarios o remuneraciones se paguen con cargo a fondos especiales con aporte a varias entidades de derecho público, gozarán de las prestaciones más favorables que éstas reconozcan a sus propios trabajadores, con cargo al mismo fondo especial.

(...)

PARAGRAFO 2º. Cuando se trate de servidores del ramo docente, las pensiones de jubilación se liquidarán de acuerdo con el promedio de los sueldos devengados durante el último año.”

Cabe advertir que si bien la anterior norma determinó que las pensiones de jubilación de los docentes se liquidarían con base en el promedio de lo devengado en el último año, lo cierto es que el legislador omitió precisar si esa anualidad era la precedente al retiro del servicio o si, por el contrario, era menester tener en cuenta la fecha de adquisición del estatus pensional.

Por su parte, el artículo 4 de la Ley 4ª de 1966⁵ preceptúa:

“ARTÍCULO 4º. A partir de la vigencia de esta Ley, las pensiones de jubilación o de invalidez a que tengan derecho los trabajadores de una o más entidades de Derecho Público, se liquidarán y pagarán tomando como base el setenta y cinco por ciento (75%) del promedio mensual obtenido en el último año de servicios”

La anterior Ley no discriminó ninguna pensión de las recibidas por los servidores oficiales y su Decreto reglamentario 1743 de 1966 estableció en su artículo 5º:

“Artículo Quinto. A partir del veintitrés de abril (23) de 1966 inclusive, las pensiones de jubilación o de invalidez a que tengan derecho los trabajadores de una o más entidades de Derecho Público, serán liquidadas y pagadas tomando como base el setenta y cinco por ciento (75%) del promedio mensual de salarios devengados durante el último año de servicios, previa la demostración de su retiro definitivo del servicio público.”

De lo anterior se colige que la base de liquidación de las pensiones de que gozaban los servidores públicos estaba constituida por el 75% del salario recibido por el empleado en último año de servicios.

⁵«Por la cual se provee de nuevos recursos a la Caja Nacional de Previsión Social, se reajustan las pensiones de jubilación e invalidez y se dictan otras disposiciones».

El Decreto 224 de 1972, «por el cual se dictan normas relacionadas con el ramo docente» en el artículo 5, prescribe:

“ARTÍCULO 5º. El ejercicio de la docencia no será incompatible con el goce de la pensión de jubilación siempre y cuando el beneficiario esté mental y físicamente apto para la tarea docente, pero se decretará retiro forzoso del servicio al cumplir sesenta y cinco (65) años de edad.”

La norma citada permite la compatibilidad entre la prestación del servicio docente y el disfrute de la pensión de jubilación gracia, hasta la edad de retiro forzoso, que sería el último año de servicio, por tanto, el docente tiene derecho a disfrutar de su pensión gracia actualizada.

3. Que la demanda esté razonablemente fundada en derecho; y la vulneración 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.

Para el Despacho, con lo expuesto por la demandante dentro de los fundamentos de derecho y concepto de la violación, es suficiente para tener por razonablemente fundadas las pretensiones expuestas en este trámite, empero ello no implica que la solicitud de suspensión provisional esté llamada a prosperar, como pasa a verse:

De los hechos sucintamente narrados en la demanda se advierten las situaciones que dieron origen al reconocimiento de la pensión de jubilación gracia a la señora Lucia Restrepo de Ortega y su reliquidación con la inclusión como factor salarial del concepto de prima de vida cara o de carestía.

Con ocasión de la formulación de las pretensiones, la entidad demandante deprecia la declaratoria de nulidad parcial de la Resolución No. 1243 del 16 de enero de 2015 a través de la cual reliquidó la pensión gracia de la señora Lucia Restrepo de Ortega con la inclusión en la liquidación, entre otros factores salariales de la prima de vida cara, argumentando que la demandada Lucia Restrepo de Ortega no tiene derecho a la inclusión de la prima de vida cara como factor salarial para la liquidación de la pensión gracia.

A título de restablecimiento del derecho, solicita se declare que la demandada Lucia Restrepo de Ortega no le asiste el derecho a percibir la prima de vida cara como factor para la liquidación de la pensión gracia, por lo que solicita se le condene a restituir en favor de la entidad las sumas de dinero que por concepto de prima de vida cara se incluyó dentro de la liquidación de la pensión gracia reconocida, desde la fecha en que se hizo efectiva y hasta la fecha en que se efectúe el pago; en este sentido alega que el acto que reliquidó la pensión no se ajusta al ordenamiento jurídico en tanto contraviene disposiciones legales y constitucionales.

Dentro del concepto de violación señala como transgredidos los artículos 1, 2, 4, 5, 6, 13, 23, 25, 46, 48, 53, 58, 228 y 336 de la Constitución, así como la Ley 91 de 1989, Ley 60 de 1993, Ley 4 de 1966 y su decreto reglamentario y la Ley 71 de 1988.

Señala que la señora Lucia Restrepo de Ortega cumplía con los requisitos previstos en la Ley 114 de 1913, para que le fuera reconocida la pensión gracia como efectivamente ocurrió en la Resolución No. 006051 de 18 de abril de 2000 con efectos fiscales a partir del 13 de noviembre de 1998, pero no era procedente la reliquidación de la misma con la inclusión como factor salarial de la prima de vida cara o de carestía en su liquidación como se realizó en la Resolución No. 1243 del 16 de enero de 2015.

Empero lo anterior, y verificado que el requisito de debida sustentación se encuentra satisfecho, no se advierte por esta Agencia Judicial, de la comparación del acto acusado, Resolución No. 1243 del 16 de enero de 2015, con las normas que se alega presuntamente desconocidas, o aún de la valoración de los elementos probatorios acompañados a la solicitud, que exista una manifiesta infracción de las normas que se invocan.

Sobre este aspecto ha indicado el Consejo de Estado que la infracción debe ser de una entidad tal que permita verificar, de manera clara, ostensible, flagrante o manifiesta, que el acto acusado contraría lo dispuesto en normas de orden superior⁶.

En más reciente pronunciamiento el Máximo Tribunal en lo Contencioso⁷ señaló:

“4.- La suspensión provisional de los actos administrativos, como medida cautelar en el proceso contencioso administrativo.

4.1.- En el marco de las diversas medidas cautelares instauradas en el nuevo procedimiento contencioso administrativo se encuentra la figura de la suspensión provisional de los actos administrativos prevista en el artículo 238 de la Constitución Nacional y desarrollada por los artículos 231 y siguientes del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo. La suspensión provisional constituye un importante instrumento de naturaleza cautelar, temporal y accesoria, tendiente a evitar que actos manifiestamente contrarios al ordenamiento jurídico puedan continuar surtiendo efectos mientras se decide de fondo su constitucionalidad o legalidad en el proceso donde se hubiere decretado la medida, como producto de una solicitud fundamentada del impugnante, que en consideración del juzgador sea procedente en razón de la claridad de la infracción al principio de legalidad. En consecuencia, es presupuesto básico de la medida que el acto esté produciendo sus efectos jurídicos⁸. En este sentido, su finalidad no puede ser otra que la de evitar, transitoriamente, la aplicación del acto administrativo, en virtud de un juzgamiento provisional del mismo, salvaguardando los intereses generales y el Estado de derecho⁹

4.2.- De acuerdo con los anteriores argumentos, cabe afirmar que la suspensión provisional como medida cautelar diseñada para el procedimiento contencioso administrativo procede, a petición de parte, “cuando tal violación surja del análisis del acto demandado y su confrontación con las normas superiores invocadas como violadas o del estudio de pruebas allegadas con la solicitud”, figura que ha sido ampliamente definida en cuanto a su contenido y procedencia por la jurisprudencia de la Sala Plena de esta Corporación¹⁰

(...) Es provisional porque su existencia es precaria toda vez que el pronunciamiento de la decisión final normalmente la extingue, sin olvidar que puede ser modificada o

⁶ Sección Tercera. Auto 21845, 7 de febrero de 2002. C.P. Alier Hernández Enríquez.

⁷ Sección Tercera, C.P.: Jaime Orlando Santofimio Gamboa, Sentencia del 29 de mayo de 2014. Radicación número: 11001-03-26-000-2014-00034-00(50221).

⁸ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera. Sentencia del 18 de julio de 2002, exp. 22477, C.P. Alier Eduardo Hernández Enríquez: “La jurisprudencia ha precisado que, por tratarse de una medida cautelar, su procedencia quedará obstaculizada cuando el acto se ha cumplido y sus efectos –y por consiguiente el perjuicio- se han consumado”.

⁹ SANTOFIMIO GAMBOA, Jaime Orlando, Tratado de derecho administrativo. Contencioso Administrativo, T.III, 3ª reimp., Universidad Externado de Colombia, Bogotá, 2007, p.482.

¹⁰ Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo. Auto del 22 de marzo de 2011, CP. Jaime Orlando Santofimio Gamboa. Exp. 38.924.

levantada en presencia de las circunstancias previstas por la ley; objetiva porque la decisión que la adopte debe fundarse en estrictas consideraciones de clara y evidente contradicción entre el acto administrativo y el ordenamiento jurídico superior, y no en consideraciones personales o subjetivas del juzgador; accesoria porque no constituye el centro del debate procesal y está sujeta a lo que disponga el fallo que ponga fin al proceso; y, finalmente, motivada porque siendo una decisión judicial, la garantía del debido proceso y el deber del sometimiento del juez al imperio de la ley, exigen una adecuada y suficiente exposición,¹¹ argumentación y reflexión de las razones en que se fundamenta¹² la manifiesta y ostensible infracción del ordenamiento jurídico por el acto administrativo impugnado.

(...) 4.4.- Su procedencia está determinada por la evidente, ostensible, notoria o palmaria vulneración del ordenamiento jurídico, establecida mediante la confrontación de un acto administrativo con el universo normativo superior al cual está sujeto, y la necesidad de proteger provisionalmente la legalidad mientras se profiere la decisión definitiva respecto del acto administrativo demandado.

4.5.- Esto significa que la suspensión provisional, como toda medida cautelar, debe estar siempre debidamente sustentada sobre 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.

4.6.- Ahora bien, para arribar a la conclusión de que la norma demandada atenta contra el orden jurídico debe el juez necesariamente hacer un proceso de interpretación de la ley y materializarlo en una debida y suficiente motivación, sin romper las fronteras que implica la medida cautelar para incursionar en la decisión de fondo.

4.7.- También debe el juez establecer que entre la norma que se dice vulnerada y el acto administrativo acusado exista una situación de subordinación jurídica, pues de no existir, la medida cautelar se tornaría improcedente, ya que no se configuraría la manifiesta infracción exigida en la norma.

4.8.- Requisitos de la solicitud de suspensión provisional.

El Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo regula la figura de la suspensión provisional de los actos administrativos, en los siguientes términos:

“Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo. Artículo 231. 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. (...)”

4.9.- De la normativa en cita, se deducen como requisitos para la procedencia de dicha medida cautelar que i) sea solicitada por el demandante, ii) procede cuando existe una violación que 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, iii) si se trata de un medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho debe acreditarse, de manera sumaria los perjuicios que se alegan como causados por los actores.

4.10.- Ahora bien, bajo los supuestos legales referidos y para determinar sobre la procedencia de la medida cautelar de suspensión provisional de los actos administrativos demandados se procederá a efectuar el respectivo análisis de cada uno de los cargos invocados por el actor, para así determinar si en el presente asunto se vislumbra una infracción evidente u ostensible de las normas superiores cuya transgresión se alega.”

En este sentido se precisa que, las normas constitucionales y legales que se indica en la demanda como presuntamente vulneradas, refieren a la organización y fines esenciales

¹¹ Corte Constitucional, Sentencia T-064 de 2010.

¹² Artículo 303 del C. P. C. que desarrolla los artículos 29, 228 y 230 de la Constitución, aplicable por remisión del artículo 267 del C. C. A

del Estado, a la responsabilidad de los particulares y de los servidores públicos, a las características del empleo público y de la función administrativa, y a los requisitos de tiempo de servicio y edad para acceder a la pensión de gracia reconocida a los docentes, de lo que se concluye que no resulta procedente la suspensión solicitada, en tanto del contenido del acto acusado, no se observa la vulneración de esas disposiciones.

4. Que el no otorgamiento de la medida cause un perjuicio irremediable.

La parte demandante no acreditó el perjuicio a ella causado en virtud de la ejecución del acto acusado; y es que no basta con manifestar su existencia sino que, además, hay que probarlo, pues le está vedado al Juez concluir que se configura el perjuicio a partir de una suposición; es decir, el perjuicio tiene que ser real, verdaderamente efectivo, sin lugar a dubitación, a la vez debe revestir características de importancia, de consideración, sin que sea suficiente el simple menoscabo económico transitorio.

En el mismo sentido, no logra acreditarse que la no concesión de la medida torne en nugatorios los efectos de la decisión de fondo que en el asunto habrá de proferirse, en tanto, las consecuencias que se deriven de un fallo que eventualmente acoja las pretensiones deprecadas, necesariamente implicará la verificación de la procedencia o no del restablecimiento del derecho en los términos solicitados, para cuyo cumplimiento se requerirá, exclusivamente, que la orden en el fallo contenida se encuentre debidamente ejecutoriada.

5. Otras decisiones

Se reconoce personería adjetiva al abogado SANTIAGO LÓPEZ ORTEGA, portador de la T.P. No. 254.833 del C. S. de la J. y correo electrónico santiagolopezabogado@hotmail.com para que actúe en calidad de apoderado judicial de la demandada Lucia Restrepo de Ortega, conforme al poder a él conferido (archivo 13 del expediente digital).

CONCLUSIÓN

Como quiera que en el presente caso no concurren los requisitos exigidos para acceder al decreto de la medida cautelar deprecada, se impone negar la medida solicitada.

En mérito de lo expuesto, el JUZGADO DIECINUEVE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE MEDELLÍN,

RESUELVE

PRIMERO: DENEGAR la medida de SUSPENSIÓN PROVISIONAL formulada contra el acto administrativo contenido en la **Resolución No. 1243 del 16 de enero de 2015**, por las razones expuestas en la parte motiva de esta decisión.

SEGUNDO: Ejecutoriado este proveído, continúese con el trámite del proceso, en el estado en que se encuentre.

TERCERO: Se reconoce personería adjetiva al abogado SANTIAGO LÓPEZ ORTEGA, portador de la T.P. No. 254.833 del C. S. de la J. y correo electrónico santiagolopezabogado@hotmail.com para que actúe en calidad de apoderado judicial de la demandada Lucia Restrepo de Ortega, conforme al poder a él conferido (archivo 13 del expediente digital).

NOTIFÍQUESE

DGG



**PATRICIA CÓRDOBA VALLEJO
JUEZ**

NOTIFICACIÓN POR ESTADO ELECTRÓNICO

**JUZGADO DIECINUEVE (19) ADMINISTRATIVO DEL
CIRCUITO** - En la fecha se notificó por **ESTADO** el auto anterior. Medellín, 01 de junio de 2021.

LISSET MANJARRÉS CHARRIS
Secretaria (No requiere firma)

REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JURISDICCIONAL



JUZGADO DIECINUEVE (19) ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO

Medellín, treinta y uno (31) de mayo de dos mil veintidós (2022)

Radicado:	05001 33 33 019 2022 00166 00
Medio de Control	Protección de los Derechos e Intereses Colectivos (Popular)
Demandante:	Conjunto Residencial Arroyuelos PH
Demandado:	-Municipio de Medellín -Empresas Públicas de Medellín
Asunto:	No repone auto admisorio
Auto interlocutorio	82

1. Recurso de reposición incoado

Procede el Despacho en los términos del artículo 242 del CPACA modificado por el artículo 61 de la Ley 2080 de 2021, a pronunciarse frente al recurso de reposición presentado por la demandada Empresas Públicas de Medellín E.S.P, contra el auto notificado por estados del dieciocho (18) de mayo del año en curso, mediante el cual esta Agencia Judicial admitió el medio de control de Protección de los Derechos e Intereses Colectivos en contra del MUNICIPIO DE MEDELLÍN y EMPRESAS PÚBLICAS DE MEDELLÍN (archivo 14AdmisiónE20220518.pdf del expediente virtual).

ANTECEDENTES

Se tiene que la parte demandante solicita se revoque la admisión de la demanda y como consecuencia se proceda a su rechazo, ya que la parte demandante no agotó el requisito de procedibilidad consagrado en el artículo 144 de la Ley 1437 de 2011, previo a formular el medio de control, no envió requerimiento al Municipio de Medellín, ni a Empresas Públicas de Medellín solicitando se realizaran las gestiones que pretende se ejecuten a través del medio de control que nos ocupa.

Adicionalmente de la revisión de los hechos y las pruebas aportadas no se advierte la presencia de un riesgo inminente de ocurrencia de un perjuicio irremediable para el derecho o intereses colectivo que invoca como vulnerado, que permita justificar la ausencia de dicho requisito (archivo 18MemoReposición.pdf del expediente virtual).

Para resolver el recurso interpuesto, se impone efectuar las siguientes

CONSIDERACIONES

La Ley 2080 de 2021 modificó el artículo 242 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

“ARTÍCULO 61. Modifíquese el artículo 242 de la Ley 1437 de 2011, el cual quedará así:

Artículo 242. Reposición. El recurso de reposición procede contra todos los autos, salvo norma legal en contrario. En cuanto a su oportunidad y trámite, se aplicará lo dispuesto en el Código General del Proceso.

Así las cosas, teniendo claro que es procedente el recurso incoado, debería de procederse por parte de la secretaria a darse traslado del recurso por el término de 3 días como lo establece el artículo 110 del Código General del Proceso¹, pero como la recurrente Empresas Públicas de Medellín envió por correo electrónico el escrito del recurso a todos los sujetos procesales como se evidencia del archivo 17 del expediente digital, no se requirió dicho acto procesal, sino que dicho traslado corrió automáticamente como lo establece el parágrafo del artículo 9 del Decreto 806 de 2020 y una vez vencido este no se presentó pronunciamiento alguno por las demás partes.

Así las cosas, pasando a la revisión de los argumentos expuestos en el recurso que nos ocupa, esta Judicatura advierte que no le asiste razón a la demandada EPM en lo afirmado, toda vez que si se revisa el expediente, precisamente ese fue el requisito que se le exigió a la parte demandante en el auto inadmisorio notificado por estados del cuatro (4) de mayo del cursante año (archivo 07 del expediente digital), que aportará el agotamiento de la solicitud enviada previamente a las entidades demandadas advirtiendo la situación que se está presentando en la zona aledaña al Conjunto Residencial y solicitando soluciones a dicha problemática.

La parte demandante allegó dentro del término concedido, la copia de una solicitud radicada ante Empresas Públicas de Medellín el día doce (12) de noviembre de 2020 que reposa en el archivo 11Anexo1.pdf del expediente digital dentro del cual a folios 6, se encuentra el comprobante de radicación, en la cual coloca de presente que desde hace varios días se están presentando en la urbanización derrumbes en la ladera con la quebrada La Escopetería, al punto que en la zona ya no existe vegetación y al observar la zona se ve correr agua constantemente que genera un riesgo inminente de ruina.

Igualmente manifestó que el 4 de noviembre el Departamento Administrativo de Gestión del Riesgo realizó visita a la copropiedad generando informe el cual adjuntamos, en donde se recomienda revisar el estado de las redes hidrosanitarias.

Por lo cual petitionó que la entidad realizara visita de inspección a todas las redes de aguas negras potables en las inmediaciones de la copropiedad para determinar el origen de la escorrentía que es está presentando, en caso de encontrar la afectación, reparar de manera urgente la situación y evitar así una situación mucho más gravosa y presentar informe técnico al respecto de los hallazgos de la visita de inspección.

Petición sobre la cual, en el auto admisorio de la demanda se le impuso la carga a la parte demandante que debía aportar la respuesta obtenida de Empresas Públicas de Medellín a dicha solicitud, si es que se le generó o simplemente guardaron silencio, ya que hasta la fecha de presentación de la demanda la afectación no ha sido solucionada.

Por su parte, en el archivo 10 reposa una petición radicada el diecinueve (19) de agosto de 2021, igualmente ante Empresas Públicas de Medellín, y de su contenido se concluye que EPM ha realizado varias intervenciones dentro y fuera del Conjunto Residencial Arroyuelos PH, tales como excavaciones en las cuales se avizora el flujo constante de agua, para buscar dar soluciones al problema.

Así mismo de los hechos de la demanda, se tiene que la entidad demandada Empresas Públicas de Medellín, ha realizado varias inspecciones con diversas metodologías en la zona objeto del presente medio de control, tales como la aplicación de coloración para identificar el origen y recorrido de las aguas entre otras, sin que ninguna de ellas sea concluyente frente a la raíz de la problemática, por no haberse hecho una inspección integral a la zona, sino visitas por 2 cuadrillas diferentes de la entidad y en momentos diversos.

¹“ARTÍCULO 110. TRASLADOS. Cualquier traslado que deba surtirse en audiencia se cumplirá permitiéndole a la parte respectiva que haga uso de la palabra.

Salvo norma en contrario, todo traslado que deba surtirse por fuera de audiencia, se surtirá en secretaría por el término de tres (3) días y no requerirá auto ni constancia en el expediente. Estos traslados se incluirán en una lista que se mantendrá a disposición de las partes en la secretaría del juzgado por un (1) día y correrán desde el siguiente.”

En ese orden de ideas, Empresas Públicas de Medellín sí tiene pleno conocimiento de la problemática que se presenta en el talud adyacente a la copropiedad Conjunto Residencial Arroyuelos PH sobre la quebrada La Escopetería que ha generado deslizamientos en masa, tanto es así que ha realizado visitas y si nos detenemos al análisis de dicho requisito, lo constituye el poder verificar que la administración antes de ser llamada a estrados judiciales, conoció de la presunta vulneración de los derechos o intereses colectivos y que fue requerida por la comunidad para adoptar las medidas tendientes a corregir o hacer cesar de manera inmediata dicha vulneración y, que pese a ello, la administración se negó a hacerlo, bien porque lo manifestó expresamente o porque lo hizo de forma tácita con el silencio administrativo, con lo cual, queda clara la actitud renuente de la entidad.

Ahora, frente al municipio de Medellín debemos dejar claro que también es conocedor de la situación que se está presentando en la Calle 3 # 29 A 11 por los deslizamientos del talud adyacente al Conjunto Residencial Arroyuelos PH del barrio el Poblado, ya que en el archivo 13 reposa petición radicada el 14 de mayo de 2021 en el cual solicita los radicados, fechas y tipo de solicitud presentadas desde el mes de enero de 2020, con sus respectivas respuestas e información de las acciones adoptadas antes las peticiones radicadas colocando de manifiesto el peligro que está corriendo a copropiedad y adicional el Departamento Administrativo de Gestión del Riesgo de Desastres – DAGRD que es la dependencia de la administración municipal encargada de liderar el proceso de la gestión del riesgo de desastres, ha realizado varias visitas por solicitud de la comunidad, en las cuales ha elaborado el formulario para recolección de información relacionada con emergencias y eventos desastrosos, así como formato de seguimiento y actas, evidenciando la magnitud del problema objeto del proceso que ocupa la atención del Despacho.

Adicionalmente a lo anterior, si se realiza una valoración en conjunto del problema evidenciado por la parte demandante, el DAGRD y las pruebas aportadas, se advierte que si se podría configurar la existencia de un riesgo inminente de ocurrir una catástrofe, debido a la cantidad de banca que se había perdido en pocos meses, esto es, entre los meses de marzo y mayo del año pasado como se evidencia en el Formato de Seguimiento realizado por el por el dagrad el 9 de junio de 2021 en una de las visitas, adicionado a la temporada de lluvias por la que atraviesa la ciudad (archivo 03 del expediente digital).

En razón a todo lo expuesto, se concluye que se encuentra acreditado el requisito de procedibilidad exigido para radicar el medio de control de Protección de los Derechos e Intereses Colectivos, pese que siendo garantistas ni lo debía haber acreditado por la magnitud del problema, por lo cual, no se repondrá el auto notificado por estados del dieciocho (18) de mayo del año en curso, mediante el cual esta Agencia Judicial admitió el medio de control de Protección de los Derechos e Intereses Colectivos.

Consecuente con lo expuesto, el JUZGADO DIECINUEVE (19) ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE MEDELLÍN

RESUELVE

PRIMERO: No reponer el auto del dieciséis (16) de mayo de 2022 notificado por estados del dieciocho (18) del mismo mes y año, mediante el cual esta Agencia Judicial admitió el presente medio de control de Protección de los Derechos e Intereses Colectivos por considerar que se encuentran acreditados todos los requisitos para su admisión, por las razones expuestas en la parte motiva.

SEGUNDO: Ejecutoriado este auto, continuaran corriendo los términos concedidos a las entidades demandadas para radicar la contestación de la demanda, de conformidad con el literal 4 del artículo 118 del Código General del Proceso.

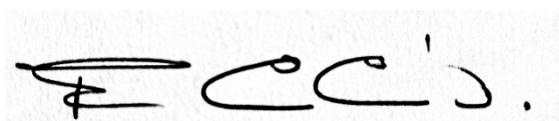
TERCERO: Reconocer personería adjetiva a la abogada NORALBA SOTO GIRALDO, portadora de la T.P. 232.438 del C. S. de la J. y correo electrónico notificacionesjudicialesepm@epm.com.co, como apoderada principal de Empresas Públicas de Medellín, en los términos del poder a ella conferido (archivo 19 del expediente digital).

CUARTO: Para efectos de notificaciones, téngase en cuenta los siguientes canales digitales:

- Parte Demandante: yenny.acero@admonyasesorias.com
- Parte Demandada:
- EPM: notificacionesjudicialesepm@epm.com.co
- Municipio de Medellín: notimedellin.oralidad@medellin.gov.co
- Enterados
- Defensor del Pueblo: juridica@defensoria.gov.co
- Área Metropolitana: notificacion.judicial@metropol.gov.co
- Ministerio Público: srivadeineria@procuraduria.gov.co; rquevedo@procuraduria.gov.co; agrario26@hotmail.com

NOTIFÍQUESE

DGG



**PATRICIA CÓRDOBA VALLEJO
JUEZ**

NOTIFICACIÓN POR ESTADOS ELECTRÓNICOS

JUZGADO 19 ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO

Medellín, 01 de Junio de 2022.

LISSET MANJARRÉS CHARRIS

Secretaría (No requiere firma)