



Santiago de Cali, 11 DIC 2019

Interlocutorio No. 943

Expediente No. 76001-33-33-013-2019-00063-00

**DEMANDANTE: ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES-COLPENSIONES**

**DEMANDADO: NUBIA URBANO**

**MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO (Lesividad)**

Vista la constancia secretarial que antecede, el Despacho procede a resolver la solicitud elevada por la parte actora:

La doctora GINA MARCELA VALLE MENDOZA, apoderada judicial de la ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES-COLPENSIONES, acude ante este juzgado en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho consagrado en el artículo 138 de la Ley 1437 de 2011, y solicita el decreto de la medida cautelar de suspensión provisional del acto administrativo contenido en la Resolución No. 20547 del 30 de noviembre del 2006, "*Por la cual se resuelve una solicitud de Prestaciones Económicas en el Sistema General de Pensiones-Régimen Solidario de Prima Media con Prestación Definida*".

De la medida cautelar solicitada se corrió traslado por el término de cinco (5) días, para que la parte interesada se pronunciara al respecto. (Fl. 1 Cuaderno 2)

La parte demandada dentro del término de traslado para pronunciarse sobre la solicitud de medida cautelar se opuso a su prosperidad bajo los argumentos que se resumen a continuación:

- Que la señora NUBIA URBANO recibió por parte del Instituto de Seguros Sociales el reconocimiento de la pensión sustitutiva de su esposo JAMES GARCÍA ASTUDILLO (Q.E.P.D.) por la suma de \$297.242 y a su vez, el Fondo de Previsión Social del Congreso de la República FONPRECON efectuó el reconocimiento de una pensión de jubilación a favor del causante por medio de la Resolución No. 568 del 07 de mayo de 1996, y, posteriormente reconoció la sustitución pensional a favor de la demandada, a través de la Resolución No. 1122 del 19 de julio del 2006.
- Que los anteriores actos administrativos fueron generados por la Administración, en uso de sus facultades legales, de forma libre y espontánea y a la fecha gozan de presunción de legalidad, pues no se ha demostrado lo contrario, toda vez que no se ha surtido el debate probatorio pertinente y, por otra parte, el seguir asumiendo el pago de las prestaciones sociales a favor de la demandada, mientras se tramita el asunto de la referencia, no genera un déficit o desfaldo fiscal para el Estado.
- Que el hecho de decretar la medida cautelar, genera para la demandada una serie de perjuicios morales y materiales, pues en virtud de la pensión reconocida por parte del Instituto de Seguros Sociales hoy



COLPENSIONES, la señora Nubia Urbano recibe alrededor de un salario mínimo y por parte de FONPRECON percibe alrededor de dos salarios mínimos; sumas con las cuales la demandada cubre sus gastos básicos; razón por la cual, en caso de suspender dichos pagos se estaría causando un grave perjuicio a ella y a su familia, se afectarían sus derechos al mínimo vital y móvil, a una vejez digna y a la salud en conexidad con el derecho a la vida, pues es una persona que pertenece a la tercera edad y no cuenta con ningún ingreso económico diferente al de las dos pensiones.

El Juzgado procederá al examen y decisión de la medida cautelar solicitada, previas estas:

### CONSIDERACIONES

El Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo reguló el decreto de medidas cautelares, en el capítulo XI, y en el artículo 229 define su procedencia en los siguientes términos:

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

*La decisión sobre la medida cautelar no implica prejuzgamiento.*

*Parágrafo. 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."*

Ahora bien, en el caso específico de la medida cautelar de suspensión provisional de los efectos de los actos administrativos, el artículo 231 de la Ley 1437 de 2011, 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. (...)"

La norma precisa entonces que, a partir de que haya petición expresa al respecto que: 1º) la procedencia de la suspensión provisional de los efectos de



un acto que se acusa de nulidad puede acontecer si la violación de las disposiciones invocadas, surge, es decir, aparece presente, desde esta instancia procesal - cuando el proceso apenas comienza-, como conclusión del: i) análisis del acto demandado y su confrontación con las normas superiores invocadas como violadas, o, ii) del estudio de las pruebas allegadas con la solicitud. 2º) Además, señala que esta medida cautelar se debe solicitar, ya con fundamento en el mismo concepto de violación de la demanda, o ya en lo que el demandante sustente al respecto en escrito separado.

Se considera que la norma transcrita autoriza al juez administrativo para que desde este momento procesal pueda: 1º) realizar análisis entre el acto y las normas invocadas como transgredidas, y 2º) estudiar las pruebas allegadas con la solicitud.

Es muy importante resaltar que ante el perentorio señalamiento del inciso 2º del artículo 229 del CPACA (Capítulo XI Medidas Cautelares- procedencia), conforme al cual: "La decisión sobre la medida cautelar no implica prejulgamiento", es preciso entonces que el juez sea muy cauteloso y guarde moderación a fin de que el decreto de esta medida cautelar no signifique tomar partido definitivo en el juzgamiento del acto ni prive a la autoridad pública que lo produjo o al demandado, de la posibilidad de que ejerzan su derecho de defensa y que para la decisión final se consideren sus argumentos y valoren sus medios de prueba.

En el caso presente, la medida cautelar presentada está dirigida a restablecer el orden jurídico, a través de la suspensión de los efectos de la Resolución No. 20547 del 30 de noviembre del 2006, "*Por la cual se resuelve una solicitud de Prestaciones Económicas en el Sistema General de Pensiones-Régimen Solidario de Prima Media con Prestación Definida*"; pues la entidad demandante considera que dicho acto administrativo resulta contrario al ordenamiento jurídico por las siguientes razones:

- Aduce que la sustitución pensional efectuada a favor de la señora NUBIA URBANO fue en un porcentaje del 100%, de la mesada que venía percibiendo el causante y para realizar la liquidación, el ISS hoy COLPENSIONES, tomó tiempos que ya había sido tenidos en cuenta por FONPRECON.
- Conforme lo anterior, sostiene que en el presente asunto se configura la incompatibilidad pensional, pues se tomaron tiempos de naturaleza pública con una misma fuente de financiación y en ese sentido, la sustitución pensional es contraria a derecho, toda vez que la pensionada (beneficiaria) se encuentra percibiendo dos asignaciones, una a cargo de COLPENSIONES y otra por parte de FONPRECON, se está afectando el erario público, pues ambas entidades tienen naturaleza pública.
- Argumenta además que en atención a lo dispuesto en el **artículo 128 de la Constitución Política** que reza lo siguiente: "*Nadie podrá desempeñar*



*simultáneamente más de un empleo público ni recibir más de una asignación que provenga del tesoro público, o de empresas o de instituciones en las que tenga parte mayoritaria el Estado, salvo los casos expresamente determinados por la ley. Entiéndase por tesoro público el de la Nación, el de las entidades territoriales y el de las descentralizadas"* y lo señalado por el Consejo de Estado en la sentencia No.00085 de 2017, la Resolución ISS 20547 de 30 de noviembre de 2006 fue expedida en contravía de la constitución y la ley.

- Así mismo indicó que el pago de una prestación generada sin el cumplimiento de los requisitos legales, igualmente atenta contra el principio de Estabilidad Financiera del Sistema General de Pensiones, al que hace referencia el Acto Legislativo 001 de 2005 como una obligación del Estado, entendido como el manejo eficiente de los recursos asignados a dicho sistema con el objetivo de garantizar a todos los habitantes el derecho irrenunciable a la seguridad social, procurando que las decisiones que atañan a dicho sistema, como el reconocimiento de prestaciones, se adopten teniendo en cuenta que el mismo está conformado por recursos limitados, que se distribuyen de acuerdo con las necesidades de la población, con el objetivo de que los derechos adquiridos se hagan efectivos. Según lo anterior, cuando se paga una prestación en favor de una persona que no acredita todos los requisitos para su reconocimiento, se está afectando a los afiliados que si tienen derecho a su reconocimiento, situación que vulnera el principio de progresividad, y el acceso a las pensiones de todos los colombianos.

Ahora bien, conforme la normatividad previamente transcrita, el acto administrativo enjuiciado, las pruebas aportadas y los fundamentos fácticos y jurídicos de la medida cautelar, el Despacho considera que no es procedente decretar la medida invocada por COLPENSIONES, toda vez que el presente asunto amerita un análisis probatorio y normativo más amplio que el señalado por la parte actora; en ese sentido, es necesario determinar cuál es la normatividad aplicable para estudiar la pensión de sobreviviente de la señora Nubia Urbano, cuál es la entidad encargada de reconocer y pagar dicha prestación y cuáles son los tiempos de cotización a tener en cuenta y para ello, es necesario surtir todo el debate probatorio, analizar los argumentos y las pruebas que en su momento aporte la parte demandada, así como las pruebas allegadas por el litisconsorte necesario.

Igualmente, es evidente que al decretar la medida cautelar sin hacer un análisis de fondo, se estaría afectando ostensiblemente la mesada pensional de la señora Nubia Urbano y por ende se puede incurrir en la violación de su derecho fundamental al mínimo vital, pues se trata de una persona que tiene a la fecha más de 72 años de edad<sup>1</sup> y no cuenta con otra fuente de ingreso diferente a su pensión de sobreviviente.

---

<sup>1</sup> Conforme el documento de identidad que reposa en la carpeta de Antecedentes Administrativos allegados en medio magnético (CD)



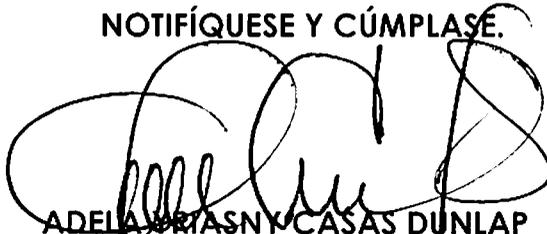
En ese sentido, esta Juzgadora considera que el decreto de la medida cautelar solicitada puede ser más gravoso para la señora Nubia Urbano, que su no decreto para la entidad demandante, sin que ello de por sí valide el acto demandado.

En atención a lo anterior se,

**RESUELVE:**

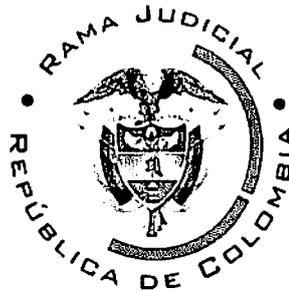
**DENEGAR** la solicitud de medida cautelar interpuesta por el apoderado de la parte demandante, por las razones expuestas en esta providencia.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.**



**ADELA PRIASNY CASAS DUNLAP**  
La Juez

<b>NOTIFICACION POR ESTADO ELECTRONICO</b>
El Auto anterior se notifica por:
Estado No. <u>62</u>
Del <u>12/12/2019</u>
El Secretario. <i>JF</i>



**Juzgado Trece (13) Administrativo  
Oral del Circuito de Cali**

Radicado: 76001-33-33-013-2019-00206-00  
EJECUTIVO/Álvaro Medina Bravo - otros Vs. EMCALI EICE ESP

Santiago de Cali,

1 DE JULIO DE 2019.

Interlocutorio No.

942

**Expediente No. 76001-33-33-013-2019-00206-00**

**Demandante: ÁLVARO MEDINA BRAVO**

**Demandado: EMCALI EICE ESP**

**Proceso: EJECUTIVO**

Corresponde resolver sobre la demanda ejecutiva presentada por el señor ÁLVARO MEDINA BRAVO contra EMCALI EICE ESP, demanda remitida por el Juzgado Diecinueve Administrativo del Circuito de Cali, el cual mediante decisión del 4 de julio de 2019 declaró la falta de competencia para conocer de la ejecución por el factor de conexidad.

Estando bajo estudio de procedencia o no de librar mandamiento de pago, el Despacho se percata que no es competente y que el factor conexidad que aduce el juzgado de origen no se predica en este evento, como se pasa a explicar.

De la lectura de los documentos que integran el título ejecutivo se evidencia que, corresponde a aquellos que contempla el numeral 1° del artículo 297 del C.P.A.C.A., lo que en concordancia con lo dispuesto en el numeral 6° del artículo 104 y el numeral 7° del artículo 155 ibídem, atribuyen competencia a los juzgados administrativos para conocer de la demanda, toda vez que el título ejecutivo se origina en una sentencia condenatoria debidamente ejecutoriada y la cuantía de la obligación que deriva del mismo no excede los 1.500 salarios mínimos legales mensuales vigentes.

Bajo este panorama, y habiéndose constatado en el Sistema de Información Judicial Colombiano "Justicia Siglo XXI" que, efectivamente, el trámite inició en este Despacho bajo el radicado No. 76001-33-31-013-2011-00084-00 medio de control Nulidad y Restablecimiento del Derecho, y aunque el sistema no reseña la fecha en que fue remitido a descongestión, se constata porque el título ejecutivo está conformado por la Sentencia del 13 de enero de 2013 expedida por el Juzgado Segundo Administrativo de Descongestión del Circuito de Cali y por la Sentencia No. 396 del 7 de noviembre de 2013 dictada por el Tribunal Administrativo del Valle Sala Laboral de Descongestión.

Por lo que, siguiendo la postura del Consejo de Estado, le correspondería conocer de esta ejecución al Juzgado Segundo Administrativo de Descongestión del Circuito de Cali, por haber expedido en primera instancia la providencia que se presenta como base de recaudo.

Ahora, resulta imposible materialmente que el mentado juzgado conozca de este asunto, pues fue materia de supresión. Condición fáctica que no se escapó del análisis de la Alta Corporación cuando en la misma providencia citada, en un aparte que denominó "cuestiones accesorias frente a la tesis adoptada" estableció:

(...)

"a) Puede ocurrir que el Despacho que profirió la sentencia de condena<sup>20</sup> haya desaparecido para el momento en que regresa el expediente del trámite de segunda instancia<sup>21</sup>, caso en el cual la competencia la asumirá el que corresponda de acuerdo con la redistribución o reasignación que se haya dispuesto de los asuntos que este



**Juzgado Trece (13) Administrativo  
Oral del Circuito de Cali**

Radicado: 76001-33-33-013-2019-00206-00  
EJECUTIVO/Álvaro Medina Bravo - otros Vs. EMCALI EICE ESP

*conocía, por parte de la Sala Administrativa del Consejo Superior o Seccional de la Judicatura.*

*b) Si el proceso se encuentra archivado y ocurre la desaparición del despacho que profirió la condena<sup>22</sup>, **la competencia para conocer del proceso ejecutivo le corresponderá a aquel que se determine de acuerdo con el reparto que efectúe la oficina encargada de ello, en el respectivo Circuito Judicial o Distrito Judicial, según el caso.***

*c) Ahora bien, en el caso de los procesos fallados en vigencia del régimen anterior, esto es, el Decreto 01 de 1984, pero cuya ejecución se inició bajo las previsiones del CPACA, el procedimiento a seguir es el regulado en este último y en el CGP, puesto que pese a que la ejecución provenga del proceso declarativo que rigió en vigencia del Decreto 01 de 1984, el proceso de ejecución de la sentencia es un nuevo trámite judicial. Resalta el Juzgado."*

Lo que también revela que, se mantiene el predominio del factor conexidad aun cuando haya desaparecido el juzgado que expidió la sentencia condenatoria, esto para efectos exclusivos de evitar que varíe la competencia en razón de otros factores – cuantía por ejemplo - es decir, para que siempre se mantenga radicada en los juzgados administrativos en eventos como éste que el fallo de primera instancia del proceso declarativo tuvo origen en este nivel de la jurisdicción. Y no como lo entiende el despacho de origen, que corresponde al juzgado que conoció inicialmente el proceso en primera instancia, así no haya expedido la sentencia condenatoria.

De lo anterior se deduce que, nos encontramos frente a la segunda hipótesis que consideró el Consejo de Estado, un proceso archivado y la desaparición del despacho que profirió la condena, lo cual le da paso a radicar la competencia para conocer del proceso ejecutivo a aquel juzgado que se determine de acuerdo con el reparto efectuado, esto es, al Juzgado Diecinueve Administrativo del Circuito de Cali, a quien, según el Acta Individual de Reparto obrante a folio 76 del expediente, le fue asignado el 3 de octubre de 2017 y quien además ya se ha pronunciado frente al asunto planteado, si se tiene en cuenta que con Auto del 17 de enero de 2018 negó el mandamiento de pago, mismo que fue revocado por el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca con Auto del 22 de junio de 2018.

Ahora bien, aceptar la postura del mentado juzgado equivale a crear una subregla de competencia especialísima, además de apartarse de los lineamientos del Consejo de Estado, pues se debe tener en cuenta que todos los procesos conocidos en su momento por los juzgados de descongestión tienen origen en juzgados permanentes, dado que los primeros no recibían demandas nuevas, sumado a que el Juzgado Diecinueve Administrativo del Circuito de Cali nació con el artículo 95 del Acuerdo No. PSAA15-10402 del 29 de octubre de 2015<sup>1</sup>, lo que implicaría que dicho Despacho está excluido del reparto natural de todos los procesos ejecutivos cuya base de recaudo sea una providencia condenatoria expedida antes de su creación, lo cual no tiene asidero legal, máxime si, se insiste, el Consejo de Estado, atendiendo la realidad fáctica nacional, con claridad meridiana zanjó esta discusión asignando el conocimiento de estos procesos ejecutivos a

<sup>1</sup> "Por el cual se crean con carácter permanente: trasladan y transforman unos despachos judiciales y cargos en todo el territorio nacional", expedido por la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura



**Juzgado Trece (13) Administrativo  
Oral del Circuito de Cali**

Radicado: 76001-33-33-013-2019-00236-00  
EJECUTIVO/Álvaro Medina Bravo - otros Vs. EMCALI EICE ESP

quien corresponda por reparto, sin observar quien los conoció antes de proferirse el fallo condenatorio.

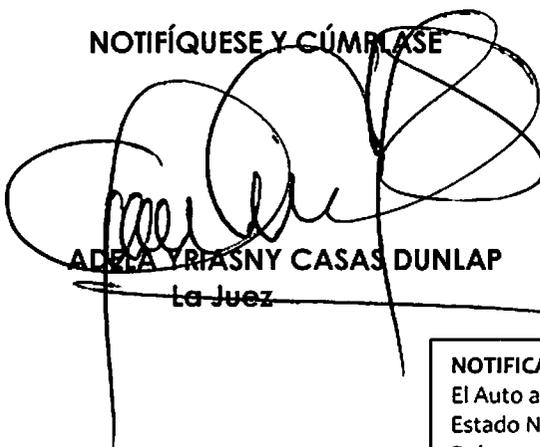
Todo esto para decir que, debido a que el juez considerado competente por este Despacho Judicial ya se pronunció, no queda otra vía más que proponer el conflicto negativo de competencia, por lo que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 158 de la Ley 1437 de 2011 se dispondrá la remisión del expediente al Tribunal Administrativo del Valle del Cauca para que ésta Corporación lo dirima.

En consecuencia, se

**RESUELVE:**

- 1. DECLARAR** que el Juzgado Trece Administrativo del Circuito de Cali carece de competencia para conocer el presente proceso, conforme se expuso.
- 2. PROPONER CONFLICTO NEGATIVO DE COMPETENCIA** ante el TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL VALLE DEL CAUCA entre este Juzgado y el Juzgado Diecinueve Administrativo del Circuito de Cali.
- 3. Por Secretaría,** remitir el expediente a dicha Corporación para lo de su competencia. Anotar su salida en los sistemas de información judicial.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**



**ADELA YRIASNY CASAS DUNLAP**  
La Juez

**NOTIFICACIÓN POR ESTADO ELECTRÓNICO**  
El Auto anterior se notifica por:  
Estado No. 62  
Del 12/12/2019  
El Secretario. 