

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL VALLE DEL CAUCA

Santiago de Cali, treinta (30) de noviembre de dos mil veinte (2020).

Auto Interlocutorio No. 278

**MAGISTRADO PONENTE: EDUARDO ANTONIO LUBO BARROS**

MEDIO DE CONTROL	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO LABORAL
EXPEDIENTE:	76001-23-33-007-2018-00593-00
DEMANDANTE:	ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES- COLPENSIONES <a href="mailto:abogado1@aja.net.co">abogado1@aja.net.co</a> <a href="mailto:notificacionesjudiciales@colpensiones.gov.co">notificacionesjudiciales@colpensiones.gov.co</a>
DEMANDADO:	ALFREDO ROMERO <a href="mailto:lecamacho0678@hotmail.com">lecamacho0678@hotmail.com</a>
ASUNTO	RESUELVE SOLICITUD DE MEDIDA CAUTELAR- SUSPENSION DEL ACTO- NIEGA

**I. OBJETO DE LA DECISION**

Procede el Despacho a resolver la solicitud de medida cautelar formulada por la Adminsitradora Colombiana de Pensiones – Colpensiones, con la que pretende suspender provisionalmente la Resolución Nro. 108985 del 14 de octubre de 2010, por medio de la cual se concedió pensión de vejez al señor Alfredo Romero.

**II. ARGUMENTOS DE LA SOLICITUD DE MEDIDA CAUTELAR**

La parte demandante solicitó la suspensión provisional del acto administrativo demandado por cuanto fue expedido en contra de la Constitución Política y la ley, aduciendo que la pensión de vejez reconocida por la entidad a través de la Resolución Nro. 108985 del 14 de octubre de 2010 es incompatible con la pensión de jubilación concedida por La Caja Nacional de Previsión Social, hoy, Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social-UGPP, a través del Acto Administrativo No. 024192 del 3 de diciembre de 1997, ya que la misma en su artículo 4 dispuso que *“la presente pensión estará sujeta a todas las incompatibilidades legales (...)”*.

También precisó que la pensión de COLPENSIONES no debió reconocerse bajo los parámetros propios de las pensiones de vejez, dado que el artículo 37 de la Ley 100 de 1993, reglamentado por el Decreto 1730 del 2001 artículo 6º, consagra que *“Salvo lo previsto en el artículo 53 del Decreto 1259 de 1994, las indemnizaciones sustitutivas de vejez y de invalidez, son incompatibles con las pensiones de vejez y de invalidez.”*

Seguidamente la demandante manifiesta que ha demostrado la titularidad del derecho que reclama, porque se trata de una Resolución expedida por COLPENSIONES que no se ajusta a derecho conforme al artículo 93 de la Ley 1437 del 2011, afirmando además que si el acto administrativo continúa vigente, resultaría ser más gravoso para el interés público que si está suspendido durante el proceso, ya que el continuar con el pago de la pensión que aquí se demanda



atenta contra el principio de estabilidad financiera del Sistema General de Pensiones, establecido en el Acto Legislativo 001 del 2005.

### III. ARGUMENTOS DE LA PARTE DEMANDADA

La parte demandada no se pronunció sobre la solicitud de medida cautelar, dentro del término legalmente concedido (fl.6 C2).

### IV. CONSIDERACIONES

#### PROBLEMA JURÍDICO

El asunto que se discute se contrae a establecer si es procedente decretar la medida cautelar de suspensión provisional del acto administrativo demandado.

Para resolver el problema jurídico, se realizará un recuento normativo y jurisprudencial acerca de las medidas cautelares en el proceso contencioso administrativo, la suspensión provisional y luego aplicarlo al caso concreto.

#### RECUESTO NORMATIVO Y JURISPRUDENCIAL ACERCA DE LAS MEDIDAS CAUTELARES EN EL PROCESO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO:

El artículo 238 de la Constitución Política establece:

*“ARTICULO 238. 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”*

La Corte Constitucional, en sentencia C-834 de 2013, se pronunció respecto a la finalidad de las medidas cautelares, de la siguiente manera:

*“(…) Las medidas cautelares, son aquellos mecanismos con los cuales el ordenamiento protege, de manera provisional, y mientras dura el proceso, la integridad de un derecho que es controvertido en ese mismo proceso. De esa manera el ordenamiento protege preventivamente a quien acude a las autoridades judiciales a reclamar un derecho, con el fin de garantizar que la decisión adoptada sea materialmente ejecutada. Por ello, esta Corporación señaló, en casos anteriores, que estas medidas buscan asegurar el cumplimiento de la decisión que se adopte, porque los fallos serían ilusorios si la Ley no estableciera mecanismos para asegurar sus resultados, impidiendo la destrucción o afectación del derecho controvertido (...)”<sup>1</sup>.*

Por su parte, la Ley 1437 de 2011 creó un moderno y amplio régimen de medidas cautelares, adicionales a la suspensión provisional de actos administrativos, y en el artículo 229 le da una amplia facultad al juez para que decrete las medidas cautelares que estime necesarias para “proteger y garantizar, temporalmente, el objeto del proceso y la efectividad de la sentencia”. Además, indicó que las medidas cautelares proceden: **i)** en cualquier momento; **ii)** a petición de parte debidamente sustentada, y **iii)** en todos los procesos declarativos promovidos ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.

<sup>1</sup> Corte Constitucional, Sentencia C-834/13. Referencia: Expediente D -9509. Demandante: Martín Bermúdez Muñoz. Acción de inconstitucionalidad contra el artículo 613 (parcial) de la Ley 1564 de 2012 “Por medio de la cual se expide el Código General del Proceso”. Magistrado Ponente: Alberto Rojas Ríos. Bogotá, D.C., veinte (20) de noviembre de dos mil trece (2013).



El artículo 230 del CPACA clasificó las medidas cautelares como: **i) preventivas** (numeral. 4), cuando impiden que se consolide una afectación a un derecho; **ii) conservativas** (numeral 1 primera parte), si buscan mantener o salvaguardar un *statu quo*; **iii) anticipativas** (numerales 1 segunda parte, 2 y 3), de un perjuicio irremediable, por lo que vienen a satisfacer por adelantado la pretensión del demandante, y **iv) de suspensión** (numerales 2 y 3), que corresponden a la medida tradicional en el proceso contencioso administrativo de privación temporal de los efectos de una decisión administrativa.

Los artículos 231 a 233 ibídem determinan los requisitos, la caución y el procedimiento para decretar las medidas cautelares; normas que son aplicables cuando se solicita la adopción de alguna de las medidas cautelares enunciadas en el artículo 230.

Para mayor claridad, el Consejo de Estado, en reciente pronunciamiento<sup>2</sup>, esquematizó la clasificación de los requisitos de las medidas cautelares, así:

**“Requisitos de procedencia, generales o comunes, de índole formal y de índole material, para decretar medidas cautelares, en la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.**

REQUISITOS PARA EL DECRETO DE LAS MEDIDAS CAUTELARES		
REQUISITOS DE PROCEDENCIA GENERALES O COMUNES	DE ÍNDOLE FORMAL	Debe tratarse de procesos declarativos o en los que tienen por finalidad la defensa y protección de derechos e intereses colectivos que conoce la jurisdicción de lo contencioso administrativo (artículo 229, Ley 1437 de 2011)
		Debe existir solicitud de parte <sup>3</sup> debidamente sustentada en el texto de la demanda o en escrito separado, excepto en los casos de los procesos que tienen por finalidad la defensa y protección de derechos e intereses colectivos donde opera de oficio (artículo 229, Ley 1437 de 2011).
	DE ÍNDOLE MATERIAL	La medida cautelar solicitada debe ser necesaria para proteger y garantizar provisionalmente el objeto del proceso y la efectividad de la sentencia (artículo 229, Ley 1437 de 2011).
		La medida cautelar solicitada debe tener relación directa y necesaria entre la medida a decretar y las pretensiones de la demanda (artículo 230, Ley 1437 de 2011).

<sup>2</sup> CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN SEGUNDA, SUBSECCIÓN B, Consejera Ponente: SANDRA LISSET IBARRA VÉLEZ, providencia del siete (07) de febrero de dos mil diecinueve (2019), rad: 05001-23-33-000-2018-00976-01 (5418-2018).

<sup>3</sup> De conformidad con el parágrafo del artículo 229 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, las únicas medidas que pueden ser declaradas de oficio por el juez son las “medidas cautelares en los procesos que tengan por finalidad la defensa y protección de los derechos e intereses colectivos del conocimiento de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo”.



Requisitos de procedencia específicos, para decretar medidas cautelares, en la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.

REQUISITOS PARA EL DECRETO DE LAS MEDIDAS CAUTELARES			
REQUISITOS DE PROCEDENCIA ESPECÍFICOS	SUSPENSIÓN PROVISIONAL	Si la demanda tiene únicamente la pretensión de nulidad del acto administrativo, se debe verificar que exista una violación de las normas superiores invocadas, la cual puede surgir:	a) tras confrontar el acto demandado con estas
			b) tras confrontar, las normas superiores invocadas, con las pruebas.
		Si la demanda además de la nulidad del acto administrativo pretende el restablecimiento del derecho y la indemnización de perjuicios...	Además de verificarse que exista una violación de las normas superiores invocadas debe probarse al menos sumariamente la existencia de los perjuicios (artículo 231, inciso 2º, Ley 1437 de 2011)
	Si se pretenden otras medidas cautelares diferentes a la de suspensión de los efectos del acto administrativo demandado, deben concurrir los siguientes requisitos:	a) Que la demanda esté razonablemente fundada en derecho;	
		b) Que el demandante haya demostrado, así fuere sumariamente la titularidad del derecho o de los derechos invocados;	
		c) 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; y	
		d) Que, al no otorgarse la medida se cause un perjuicio irremediable o que existan serios motivos para considerar que de no otorgarse los efectos de la sentencia serían nugatorios (artículo 231, inciso 3º, numerales 1º a 4º, Ley 1437 de 2011).	



## V. CASO CONCRETO.

Como se señaló en el cuadro normativo y jurisprudencial, en el examen de procedencia de la medida cautelar solicitada debe verificarse la concurrencia de los elementos que ameriten su imposición, a saber: **i)** que exista una violación de las normas superiores invocadas y **ii)** que se encuentre probado al menos sumariamente la existencia de los perjuicios.

En el *sub lite*, la entidad demandante COLPENSIONES sostiene que el acto administrativo demandado cuya suspensión se solicita, infringe el artículo 128 de la Constitución Política y el artículo 19 de la Ley 4 de 1992, normas que básicamente prohíben la doble asignación del tesoro público y mencionan la incompatibilidad de las pensiones o asignaciones del sector público.

No obstante, el Despacho advierte que aunque al señor Alfredo Romero le fueron reconocidas dos pensiones: **i)** de jubilación, por La Caja Nacional de Previsión Social, hoy, Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social-UGPP, a través del Acto Administrativo No. 024192 del 3 de diciembre de 1997 y, **ii)** de vejez, por Colpensiones, a través de la Resolución Nro. 108985 del 14 de octubre de 2010 que hoy se demanda; confrontados los actos administrativos con las supuestas normas transgredidas, en principio no se ve materializada tal violación, ya que en esta etapa del proceso solo se vislumbra que una de las prestaciones fue reconocida por 20 años de servicios que como servidor público prestó en el Ministerio de Salud y la Registradora Nacional del Estado Civil, mientras que la segunda al parecer se hizo con base en el Decreto 758 de 1990 y teniendo en cuenta sólo las semanas cotizadas en el ISS como operario de la empresa Centelsa S.A., de la que se aduce, es de carácter privado y no pública.

En esa medida, se colige que en el caso de estudio no se cumple con los requisitos del artículo 231 de la Ley 1437 del 2011, y por ende, no resulta factible decretar la medida cautelar solicitada, requiriéndose entonces un estudio más a fondo e integrando de otras fuentes normativas y pruebas, por no evidenciarse con claridad la infracción al principio de legalidad.

En mérito de lo expuesto el Despacho,

### DISPONE:

**NEGAR** la suspensión provisional de la Resolución Nro. 108985 del 14 de octubre de 2010 expedida por el Instituto de Seguros Sociales, hoy, COLPENSIONES, por medio de la cual se reconoció la pensión de vejez a favor del señor Alfredo Romero.

Notifíquese,

  
EDUARDO ANTONIO LUBO BARROS  
Magistrado