



JUZGADO ÚNICO CONTENCIOSO
ADMINISTRATIVO DEL DEPARTAMENTO
ARCHIPIÉLAGO DE SAN ANDRÉS, PROVIDENCIA Y
SANTA CATALINA

SIGCMA

San Andrés, Islas, Veintiuno (21) de julio de Dos Mil Veintidós (2022)

Medio de control	Nulidad y Restablecimiento del Derecho - Lesividad
Radicado	88-001-33-33 001-2018-00081-00
Demandante	Administradora Colombiana de Pensiones – Colpensiones
Demandado	Laureano Dilbert Martínez
Auto Sustanciación No.	0145-22

Procede el Despacho a decidir sobre la medida cautelar consistente la suspensión provisional de la Resolución No. GNR 210663 del 21 de agosto del año 2013, deprecado por el apoderado actor, con el escrito de la demanda, teniendo en cuenta los siguientes,

1. ANTECEDENTES

La entidad demandada Administradora Colombiana de Pensiones – Colpensiones, obrando por conducto de apoderado judicial instauró demanda, en ejercicio del denominado medio de control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho, contemplado en el artículo 138 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (Ley 1437 de 2011), con el fin de que se declare la nulidad del acto administrativo contenido en la resolución No. GNR 210663 del 21 de agosto del año 2013, por la cual la Administradora Colombiana de Pensiones – Colpensiones, ordeno el reconocimiento de una pensión de vejez a favor del señor Laureano Dilbert Martínez en un 75% del IBL, en aplicación de lo dispuesto en la Ley 33 de 1985.

La parte actora solicitó que, como consecuencia de la nulidad, realice la devolución de lo pagado por el reconocimiento y reliquidación de la pensión de vejez al demandado, a partir de la fecha de inclusión en la nómina de pensionados hasta que se ordene la suspensión provisional del acto o proceda la declaratoria de nulidad.



JUZGADO ÚNICO CONTENCIOSO
ADMINISTRATIVO DEL DEPARTAMENTO
ARCHIPIÉLAGO DE SAN ANDRÉS, PROVIDENCIA Y
SANTA CATALINA

SIGCMA

2. DE LA SOLICITUD Y SU FUNDAMENTO

La parte demandante presentó con la demanda, solicitud de *“SUSPENSIÓN PROVISIONAL de la Resolución GNR 210663 del 21 de agosto DE 2013, proferida por la Administradora Colombiana de Pensiones - COLPENSIONES, mediante la cual se ordenó reconocer una pensión de vejez a favor del señor LAUREANO DILBERT MARTINEZ, efectiva a partir del 01 de septiembre de 2013, en cuantía a 2013 de \$798,092,00 con un Ingreso Base de Liquidación de \$1,064,122 al cual se le aplicó una tasa de remplazo del 75%, en aplicación a lo dispuesto en la Ley 33 del 1985, e ingresa en nómina de pensionados en el periodo 201309 que se paga en el periodo 201310, al determinarse claramente que la falta de competencia de COLPENSIONES en lo que respecta al reconocimiento de la pensión de vejez.”*

Refiere que, lo anterior cumple los requisitos señalados en el artículo 231 de la Ley 1437 de 2011, toda vez que el acto resulta contrario a la Ley, por cuanto el 22 de abril del año 2007, el demandado se encontraba afiliado a Cajanal hoy UGPP.

Agrega que, el pago de una prestación generada sin el cumplimiento de los requisitos legales, atenta contra el principio de Estabilidad financiera del Sistema General de Pensiones, establecido en el acto Legislativo 001 de 2005, como una obligación del estado, que se refiere al manejo eficiente de los recursos asignados a dicho sistema con el objeto de garantizar a todos los habitantes el derecho irrenunciable a la seguridad social, procurando que las decisiones que afecten dicho sistema, como el reconocimiento de prestaciones, se adopten teniendo en cuenta que son recursos limitados que deben distribuirse conforme la necesidad de la población y los derechos adquiridos por estos.

Señala que, el objeto de la demanda es un perjuicio inminente contra la Estabilidad Financiera del Sistema General de Pensiones, en la medida en que dicho sistema dispone de un flujo permanente de recursos que permite su adecuado mantenimiento y funcionamiento y el continuar con el pago de una prestación a favor de una persona que no acredita todos los requisitos para su reconocimiento afecta gravemente la capacidad de otorgar y pagar las



JUZGADO ÚNICO CONTENCIOSO
ADMINISTRATIVO DEL DEPARTAMENTO
ARCHIPIÉLAGO DE SAN ANDRÉS, PROVIDENCIA Y
SANTA CATALINA

SIGCMA

prestaciones de los afiliados que si adquirieron ese derecho, vulnerando el principio de progresividad y acceso a las pensiones de todos los colombianos.

Por lo anterior solicita la suspensión provisional del acto demandado, *“por no encontrarse ajusta a derecho, al evidenciar claramente la falta de competencia de la Administradora Colombiana de Pensiones – COLPENSIONES, en el reconocimiento de la pensión de vejez a favor del señor LAUREANO DILBERT MARTÍNEZ.”*

3. POSICIÓN DEL DEMANDADO

La apoderada del demandado, al descorrer traslado de la medida cautelar impetrada con la demanda, señala que, no debe prosperar puesto la entidad demandante no está en riesgo, *“mientras el señor **LAUREANO DILBERT MARTINEZ**, identificado con la cédula de ciudadanía número 15.240.850 de San Andrés Islas, quedaría sin el mínimo vital para la sobrevivir, pues solo cuenta con la mesada pensional que percibe para poder subsistir, no sería justo para él pues cotizó por más de 30 años como empleado en la gobernación y merece gozar de su pensión de vejez como lo indica la Constitución Política y Leyes complementarias.”*

CONSIDERACIONES

El Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo establece que antes de notificar el auto admisorio o en cualquier estado del proceso, la parte demandante puede presentar solicitud de medida cautelar y el juez decretar aquéllas que estime procedentes y necesarias para proteger y garantizar en forma provisional el objeto del proceso y la efectividad de la sentencia.

El artículo 231 establece los requisitos para que proceda la medida cautelar de suspensión provisional de los efectos de los actos administrativos, así:



JUZGADO ÚNICO CONTENCIOSO
ADMINISTRATIVO DEL DEPARTAMENTO
ARCHIPIÉLAGO DE SAN ANDRÉS, PROVIDENCIA Y
SANTA CATALINA

SIGCMA

“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.”*

Así pues, para que se pueda decretar la suspensión de los actos administrativos, ya que ahora no solamente se requiere hacer una confrontación con las normas invocadas como transgredidas, sino que también se pueden estudiar las pruebas allegadas con la solicitud de la medida cautelar.

El H. consejo de estado, ha sostenido que:

La suspensión provisional constituye un importante instrumento de naturaleza cautelar, temporal y accesorio, tendiente a evitar que actos contrarios al ordenamiento jurídico continúen surtiendo efectos, dada la presunción de legalidad que los acompaña, 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



JUZGADO ÚNICO CONTENCIOSO
ADMINISTRATIVO DEL DEPARTAMENTO
ARCHIPIÉLAGO DE SAN ANDRÉS, PROVIDENCIA Y
SANTA CATALINA

SIGCMA

sus efectos jurídicos . En este sentido, su finalidad no es otra que la de evitar, transitoriamente, la aplicación del acto administrativo, en virtud de un análisis provisional del mismo, salvaguardando los intereses generales y el Estado de derecho. (...) se deducen como requisitos para la procedencia de dicha medida cautelar que: i) sea solicitada por el demandante, ii) exista 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 del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, se acrediten, al menos de manera sumaria, los perjuicios que se alegan como causados por los actores. (...) en el artículo 231 del C.P.A.C.A. la suspensión provisional de los efectos de un acto administrativo procede por la “violación de las disposiciones invocadas en la demanda o en la solicitud que se realice en escrito separado”, mientras que en el anterior Código Contencioso Administrativo la suspensión provisional de actos administrativos solo podía examinarse a la luz de las disposiciones cuya violación se invocara dentro de la petición de la medida cautelar. quizá el cambio más significativo que introdujo el artículo 231 del C.P.A.C.A. respecto de la suspensión provisional de los actos administrativos es la eliminación del requisito que consistía en que, para que se pudiera conceder esta medida cautelar, era necesario que la norma demandada vulnerara la norma superior de manera manifiesta, ostensible o palmaria.¹

De manera que en el marco del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, *“la medida cautelar procede cuando la transgresión de las normas invocadas como violadas surja: i) del análisis del acto demandado y de su confrontación con las normas superiores que se alegan como violadas o ii) del estudio de las pruebas allegadas con la solicitud. De modo que la suspensión provisional de los efectos del acto administrativo está atada a un examen de legalidad o de constitucionalidad que el juez debe hacer para anticipar de alguna manera un caso de violación de norma superior por parte del acto acusado.”²* Sin embargo, para que pueda decretarse la medida, es importante que para el operador judicial surja la convicción en ese estado del proceso, con los elementos que allí obran y sin desconocer que la valoración del fondo pertenece a la fase de juzgamiento.

¹ CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCIÓN TERCERA SUBSECCIÓN A Consejero ponente: CARLOS ALBERTO ZAMBRANO BARRERA Bogotá D.C., doce (12) de febrero de dos mil dieciséis (2016) Radicación número: 11001-03-26-000-2014-00101-00 (51754)A Actor: LUIS ALFONSO ARIAS GARCÍA Demandado: AGENCIA NACIONAL DE MINERÍA Referencia: SUSPENSIÓN PROVISIONAL

² CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCIÓN CUARTA consejero ponente: HUGO FERNANDO BASTIDAS BARCENAS Bogotá D.C., quince (15) de diciembre de dos mil dieciséis (2016) Radicación número: 11001-03-27-000-2016-00034-00(22518) Actor: ILIANA CUBILLOS DEL RIO Demandado: DIRECCION DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES – DIAN



JUZGADO ÚNICO CONTENCIOSO
ADMINISTRATIVO DEL DEPARTAMENTO
ARCHIPIÉLAGO DE SAN ANDRÉS, PROVIDENCIA Y
SANTA CATALINA

SIGCMA

Frente al asunto de marras, la parte actora solicita la medida cautelar tendiente a la suspensión provisional de la Resolución No. GNR 210663 del 21 de agosto de 2013, es decir el acto acusado dentro de la presente litis.

Las medidas cautelares son procedentes en los procesos declarativos, en tanto se consideren necesarias para proteger y garantizar provisionalmente el objeto del proceso y la efectividad de la sentencia, sin que ello implique prejuzgamiento. Así, indica el artículo 229 del C.P.A.C.A., que 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 decretarse en providencia motivada, las medidas cautelares que se consideren necesarias para garantizar el objeto de la litis y la efectividad de la sentencia.

De tal suerte que, el artículo 230 ibídem, dispone que las medidas pueden ser de carácter preventivo, conservativo, anticipativo o de suspensión, siempre que tengan relación directa y necesaria con las pretensiones de la demanda:

“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.*



JUZGADO ÚNICO CONTENCIOSO
ADMINISTRATIVO DEL DEPARTAMENTO
ARCHIPIÉLAGO DE SAN ANDRÉS, PROVIDENCIA Y
SANTA CATALINA

SIGCMA

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.”

Así, ha indicado el Consejo de Estado³ que 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, 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 violada, o ii) del estudio de las pruebas allegadas con la solicitud.

Ha indicado el órgano de cierre de la jurisdicción, que lo pretendido a través de dicha figura es suspender los efectos del acto administrativo demandado, a fin de preservar el orden jurídico y los derechos alegados como transgredidos, evitando con ello un mayor daño al particular, entre tanto se profiera una decisión de fondo que resuelva el litigio planteado. Por tanto, entre las características de este tipo de medida cautelar, se destaca su naturaleza temporal y accesorio, tendiente a evitar que actos contrarios al ordenamiento jurídico puedan continuar surtiendo efectos, en virtud de un juzgamiento provisorio del mismo, salvaguardando los intereses generales y el Estado de derecho.⁴

³ Consejo de Estado – Sección Quinta, Auto del 13 de septiembre de 2012, Consejera Ponente Dra. Susana Buitrago Valencia

⁴ CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCIÓN PRIMERA Consejero ponente: OSWALDO GIRALDO LÓPEZ. Auto del tres (3) de mayo de dos mil diecinueve (2019) Radicación número: 11001-03-24-000-2017-00238-00



**JUZGADO ÚNICO CONTENCIOSO
ADMINISTRATIVO DEL DEPARTAMENTO
ARCHIPIÉLAGO DE SAN ANDRÉS, PROVIDENCIA Y
SANTA CATALINA**

SIGCMA

En igual sentido, la Sala de Consulta y Servicio Civil⁵, conceptuó:

“La figura de la suspensión provisional como su nombre lo indica, tiene por finalidad dejar sin efectos un acto administrativo temporalmente, mientras se decide en definitiva sobre su legalidad. Suspendido el acto por decisión judicial en lo contencioso administrativo, no puede ser aplicado por la Administración ni exigir su cumplimiento.[78] En suma, la Sala sostuvo en el Concepto 2315 de 2016: “La suspensión provisional del acto administrativo genera como consecuencia que este no pueda, hacia el futuro, seguir produciendo efectos jurídicos o ser aplicado por la administración, mientras se encuentre vigente dicha medida cautelar y hasta tanto se resuelva definitivamente su suerte en la sentencia. Asimismo, a partir de la decisión que ordena la suspensión del referido acto, no es posible adelantar actuaciones administrativas con fundamento en él, pues en virtud del decreto de la medida cautelar, aunque el acto existe, ha perdido su fuerza ejecutoria.”

Bajo tal amparo, si bien la regulación de la medida cautelar de suspensión provisional de los efectos de un acto administrativo, prevista en la Ley 1437 de 2011, le confiere al juez un margen de estudio más amplio del que preveía la legislación anterior sobre la materia, no puede perderse de vista que la contradicción y el análisis entre las normas invocadas y el acto administrativo exige, entonces, que luego de un estudio de legalidad inicial, juicioso y serio, se pueda arribar a la conclusión de que el acto contradice la norma superior invocada, exigiendo, se insiste, la rigurosidad del Juez en su estudio, con fundamento en el análisis del acto o las pruebas allegadas con la solicitud.

Tal como se indicó renglones atrás, la suspensión provisional de los efectos de un acto administrativo procede por la violación de las disposiciones invocadas en la demanda o en la solicitud, empero, para ser decretada es imprescindible que la

⁵ CONSEJO DE ESTADO SALA DE CONSULTA Y SERVICIO CIVIL. Consejero ponente: GERMÁN ALBERTO BULA ESCOBAR. Providencia del cinco (5) de marzo de dos mil diecinueve (2019) Radicación número: 11001-03-06-000-2018-00217-00(2403)



JUZGADO ÚNICO CONTENCIOSO
ADMINISTRATIVO DEL DEPARTAMENTO
ARCHIPIÉLAGO DE SAN ANDRÉS, PROVIDENCIA Y
SANTA CATALINA

SIGCMA

violación a las normas surja del análisis del acto demandado y su confrontación con estas, o del estudio de las pruebas allegadas con la solicitud. No obstante, para el caso concreto, si bien se encuentra el acervo probatorio allegado al proceso en su totalidad, se advierte que, la solicitud deprecada, consiste en el fondo del asunto que se pretende resolver, siendo apresurado la adopción de una medida de suspensión provisional como lo pretende la entidad, máxime cuando lo que se discute en esencia que se deje sin efectos un acto administrativo que reconoce un derecho prestacional de la parte accionada.

Por otro lado, de las pruebas arrimadas al expediente, este Despacho no avizora que, de no otorgarse la medida se cause un perjuicio irremediable, al actor, por cuando no se demuestra de manera sumaria, la acreditación del mismo, más allá de hacer una mención de dicha situación jurídica.

Por tanto, resulta evidente que el tema aquí discutido requiere de un análisis de fondo sobre la normatividad que rige la situación objeto de demanda y el examen de las pruebas pertinentes, el cual resulta imposible evacuar en esta oportunidad procesal, pues se reitera, es necesario un estudio detallado que solo puede darse al momento de proferirse decisión que resuelva el fondo de la Litis, y en la que se podrá llegar a la conclusión que en derecho corresponda respecto de la legalidad del acto administrativo demandado.

En ese orden de ideas, el Despacho considera que no están dados los requisitos para decretar la suspensión provisional del acto administrativo contenido en la Resolución No. GNR 210663 del 21 de agosto del año 2013, conforme lo expuesto en precedencia.

En razón y en mérito de lo anteriormente expuesto el Juzgado Único Administrativo de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, Islas;



Rama Judicial
Consejo Superior de la Judicatura
República de Colombia

**JUZGADO ÚNICO CONTENCIOSO
ADMINISTRATIVO DEL DEPARTAMENTO
ARCHIPIÉLAGO DE SAN ANDRÉS, PROVIDENCIA Y
SANTA CATALINA**

SIGCMA

RESUELVE:

PRIMERO: NEGAR LA MEDIDA CAUTELAR DE SUSPENSIÓN PROVISIONAL del acto administrativo contenido en la Resolución No. GNR 210663 del 21 de agosto del año 2013, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

(FIRMA ELECTRÓNICA)

RUTDER ENRIQUE CANTILLO CHIQUILLO

JUEZ