REPÚBLICA DE COLOMBIA

JUZGADO DOCE ADMINISTRATIVO ORAL DE MEDELLÍN

Medellín, cuatro (04) de mayo de dos mil quince (2015).-

Interlocutorio No. 361

Medio de control:	**NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DE DERECHO –LESIVIDAD**
Demandante:	**UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL - UGPP**
Demandados:	**AMADO DE JESUS COSSIO OSORIO**
Radicado:	**05 001 33 33 012 2013 00196 00**

ASUNTO: RESUELVE RECURSO DE REPOSICIÓN

Procede el Despacho a resolver el recurso de reposición contra el auto del 06 de octubre de 2014, el cual es planteado en los siguientes términos:

> *"De lo anterior tenemos, que existe una modificación en la manera como debe analizarse la figura de la suspensión provisional, a partir de la Ley 1.437 de 2011, toda vez que ya no se requiere que la violación sea manifiesta o de bulto, sino que de la confrontación del acto cuestionado con las normas violadas en armonía con el sustrato factico se puede deducir necesidad de suspenderlo.*
>
> *(…)*
> *Así las cosas, lo procedente es que el estudio del acto y las normas invocadas como transgredidas en la demanda no solo se limite a las normas de orden legal invocadas, sino que también este análisis debe abarcar el estudio de los precedentes jurisprudenciales señalados como vulnerados en el concepto de violación, ella atendiendo su carácter vinculante como lo enseño la Corte Constitucional.*
>
> *Tenemos, además, como ya se señaló, que en vigencia de la Ley 1437 de 2011, frente a una solicitud de medida cautelar, el Juez* ***no se encuentra limitado*** *a que la vulneración de las normas superiores sea evidente o manifiesta, puesto que se le concede la facultad de efectuar un análisis más completo e interpretativo de las normas que se presenten como violadas, entendiendo esto último como el imperio de la ley como lo enseña la Corte Constitucional, es decir, incluyendo el precedente jurisprudencial, que como ya se vio tiene un carácter vinculante.*

Analizado el concepto de violación planteado se tiene lo siguiente:

En este punto vale la pena enfatizar, que en el concepto de violación, señalado, en el escrito de demanda, no solo hace alusión a normas constitucionales y legales, sino que también trae a colación precedentes jurisprudenciales que han desarrollado la temática, relacionado con la forma de liquidarla bonificación por servicios.

Por otro lado, en relación con las normas de orden legal, se refiere y trae a colación providencias del Consejo de Estado, en las que se ha venido estableciendo un precedente jurisprudencial vertical y vinculante sobre la forma de computarla bonificación por servicios, como factor salarial a tener en cuenta al momento de liquidar la pensión de los funcionarios de la Rama Judicial, cobijados bajo el Decreto 540 de 1971, y en él se establece con claridad meridiana que la liquidación de pensiones debe computarse la bonificación por servicios prestados de manera proporcional y que su inclusión debe hacerse en una doceava parte.

Tal y como se ha manifestado en el concepto de violación, en efecto, el Consejo de Estado, con respecto a la bonificación per servicios, ha señalado que esta se reconoce y paga al empleado cada vez que cumple un año continuo de labor en una misma entidad oficial, es decir que el derecho a su reconocimiento se causa cada vez que aquel cumple un año de servicios y, en consecuencia, el computo de este factor para efectos de determinar la cuantía de la pensión debe hacerse en una doceava parte y no sobre el 100%,.

(…)
Ahora bien, del expediente se desprende, que efectivamente mediante Resolución No. 39531 del 19 de agosto de 2008 proferida por CAJANAL EICE, mediante la cual se dio cumplimiento a un fallo de tutela y se reliquida la pensión del Señor AMADO DE JESUS COSSIO OSORIO teniendo en cuenta el 100% de la bonificación por servicios prestados, y que este efectivamente se está pagando, toda vez que la referida Resolución fue incluida en la nómina de pensionados, ella de conformidad con constancia aportada con la demanda. Demostrando con esto el perjuicio que viene sufriendo la entidad al verse obligada a pagar una Pensión de Jubilación que incrementa injustificadamente los parámetros legales.

Se concluye entonces, luego de efectuar un análisis, partiendo de la confrontación del acto con las normas violadas (imperio de la ley y carácter vinculante del precedente jurisprudencial) contenidas en el concepto de violación, así como de los elementos de prueba aportados en el expediente, que en efecto existe una evidente violación de la sub regla de derecho trazada por la Corte Constitucional en la que se sostiene que el precedente jurisprudencial en materia de pensiones es de carácter vinculante y especialmente el precedente jurisprudencial del Consejo de Estado en el que se ha señalado la prohibición de efectuar la reliquidación de la pensión, teniendo en cuenta el 100% de la bonificación por servicios devengada y no su doceava parte.

Vale la pena puntualizar, que la resolución que ordeno la reliquidación en la forma vista en líneas anteriores fue incluida en la nómina, por tanto, está siendo devengada por del Señor AMADO DE JESUS COSSIO OSORIO, circunstancia que pone de presente la modificación de un derecho

económico de carácter laboral en detrimento del patrimonio público, el cual reviste el carácter de interés general.

No comparto la tesis del Despacho según la cual NO resuelve la medida cautelar favorablemente por cuanto las pruebas no son suficientes para determinar la ilegalidad del acto, pues como su nombre indica y lo ha reseñado la jurisprudencia y la doctrina, lo que se busca es evitar un mal mayor, advertido en la fase previa a la solución del fondo del litigio.

Finalmente, y en ejercicio de los principios de proporcionalidad y razonabilidad se vean realizados solicito se tenga en cuenta que lo que se iría a suspender es el efecto del ***porcentaje en discusión mas no el valor total de la pensión,*** *por lo mismo no se pone en riesgo el mínimo vital, los derechos adquiridos ni el derecho prestacional a la pensión de jubilación.*

En este orden solicito respetuosamente al Despacho se reponga el auto del 06 de Octubre de 2014 y en su lugar se decrete la suspensión parcial del acto administrativo por medio del cual se hizo la reliquidación, pero solo en lo que supere la doceava parte de la cual se ha referido la jurisprudencia, por ser el tema en discusión."

PRONUNCIAMIENTO FRENTE AL RECURSO.

Durante los días 29 de octubre a 4 de noviembre se surtió el término de traslado del recurso de reposición;[1] sin que la parte accionada emitiera pronunciamiento al respecto.

CONSIDERACIONES

I. DE LA PROCEDENCIA DEL RECURSO DE REPOSICIÓN.

El código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, establece en su artículo 242 que el recurso de reposición procede contra los autos que no sean susceptibles de apelación o súplica, y respecto a su oportunidad y trámite se aplicará lo dispuesto en el Código de Procedimiento Civil.

Por su parte, dispone el artículo 348 del C.P.C que el recurso de reposición deberá de interponerse dentro del término de tres días siguientes al de la notificación del auto, y que del mismo deberá darse traslado a las partes por dos días.

1 Ver sistema de gestión. .

El auto atacado fue notificado por estados el día 07 de octubre de 2014, como se observa a folios 9 del cuaderno de medida provisional, por lo que el recurso de reposición interpuesto por la apoderada judicial de la unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social UGPP, presentado el día 10 de octubre de la misma anualidad, fue presentado dentro del término que concede la Ley de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 199 del CPACA modificado por el artículo 612 del CGP[2].

2. DE LAS MEDIDAS CAUTELARES EN VIGENCIA DE LA LEY 1437 DE 2011

El artículo 230 de la Ley 1437 de 2011 indica que las medidas cautelares solicitadas en el proceso podrán ser preventivas, conservativas, anticipativas o de suspensión, y deberán tener relación directa y necesaria con las pretensiones de la demanda. Igualmente se indica en el artículo en cita que el Juez podrá decretar una o varias de las medidas que a continuación se relacionan:

> *"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.*
>
> *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.*

---

2 "Artículo 199. Notificación personal del auto admisorio y del mandamiento de pago a entidades públicas, al Ministerio Público, a personas privadas que ejerzan funciones públicas y a particulares que deban estar inscritos en el registro mercantil. El auto admisorio de la demanda y el mandamiento de pago contra las entidades públicas y las personas privadas que ejerzan funciones propias del Estado se deben notificar personalmente a sus representantes legales o a quienes estos hayan delegado la facultad de recibir notificaciones, o directamente a las personas naturales, según el caso, y al Ministerio Público, mediante mensaje dirigido al buzón electrónico para notificaciones judiciales a que se refiere el artículo 197 de este código.
(…) En este evento, las copias de la demanda y de sus anexos quedarán en la secretaría a disposición del notificado y el traslado o los términos que conceda el auto notificado, sólo comenzarán a correr al vencimiento del término común de veinticinco (25) días después de surtida la última notificación. Deberá remitirse de manera inmediata y a través del servicio postal autorizado, copia de la demanda, de sus anexos y del auto admisorio, sin perjuicio de las copias que deban quedar en el expediente a su disposición de conformidad con lo establecido en este inciso.
(…)

5. Impartir órdenes o imponerle a cualquiera de las partes del proceso obligaciones de hacer o no hacer."

Sobre la clasificación y fines de cada una de las medidas a adoptar en el proceso, la doctrina ha expuesto lo siguiente:

> ***"-Medidas preventivas**. Las medidas cautelares preventivas buscan evitar que se produzca o aumente el daño causado por la Administración. Cuando éste es consecuencia de un acto administrativo, la suspensión de los efectos es la medida preventiva por antonomasia.*
>
> *(...)*
>
> ***-Medidas de suspensión**. Se trata de la suspensión de los actos administrativos, que como se expuso es fundamentalmente preventiva. Sin embargo, el numeral 2 [Art. 230 L. 1437 de 2011]* ***permite suspender todo tipo de procedimiento o actuación administrativa, debiendo el juez, además, ordenar corregir los defectos de que adolezca la actuación para que pueda continuar**."[3] (Negrillas por fuera del texto)*

Finalmente, en el artículo 231 ibídem se determinan los requisitos que se deberán de cumplir para el decreto de las medidas cautelares, y en lo que atañe a la suspensión provisional de los efectos de los actos administrativos indica que *"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**."* (Negrillas del despacho)

3. DEL CASO CONCRETO

La parte actora solicitó con el escrito de demanda la suspensión provisional de la Resolución No Resolución No. 39531 del 19 de agosto de 2008, "*POR LA CUAL SE DA CUMPLIMIENTO A UN FALLO DE TUTELA PROFERIDO POR EL JUZGADO SÉPTIMO PENAL DEL CIRCUITO DE MANIZALEZ"*, y por la cual se ordenó reliquidar la pensión de vejez reconocida al señor AMADO DE JESUS COSSIO OSORIO, con el 100% de lo devengado por concepto de bonificación por servicios prestados y no con una doceava parte, como

---

3COMENTARIOS AL NUEVO CÓDIGO DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO Y DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. Enrique José Arboleda Perdomo. Ediciones Legis. Bogotá D.C. 2012, pág. 357.

considera debe de hacerse; razón por la cual el acto administrativo que se demanda va en contravía del antecedente jurisprudencial del Consejo de Estado e implica la destinación de recursos públicos para financiar la liquidación de una pensión en términos no acorde a derecho.

Esta judicatura, una vez analizados los argumentos expuestos por la parte actora mediante auto que fuera notificado el día 07 de octubre de 2014 negó la suspensión provisional solicitada, al considerarse que no se observaban los elementos suficientes que permitieran realizar un sencillo proceso de comparación entre las normas aducidas como vulneradas y el acto administrativo atacado y que permitiera demostrar la ilegalidad en la expedición del mismo; análisis que sólo podrá efectuarse en el curso del proceso una vez hayan sido recaudadas las pruebas para decidir de fondo el asunto ya que las allegadas no eran suficientes para determinar *prima facie* la ilegalidad del acto que se demanda.

Considera el despacho que el examen de legalidad, deberá realizarse una vez curse el desarrollo normal del proceso y se cuente con los medios probatorios que permitan emitir una decisión de fondo en el medio de control incoado, ya que el acto administrativo que se pretende suspender es consecuencia de una orden proferida por parte del Juez Constitucional a través de un fallo de tutela, el cual reconoció una situación jurídica a favor del demandado; situación jurídica que se encuentra consolidada y que además incide de manera directa en el reconocimiento prestacional del señor COSSIO OSORIO, concretamente respecto al monto de su pensión de vejez, considerando que una eventual modificación del mismo como lo pretende la parte actora, deberá fundamentarse y decidirse una vez se agote en debida forma el debate probatorio en ejercicio del medio de control que ahora se propone.

Por lo que se reitera, para decidir sobre la legalidad de la Resolución No. 39531 del 19 de agosto de 2008 es necesario efectuar un amplio análisis en torno a las normas que se invocan como trasgredidas y del material probatorio que se aporte al proceso.

No basta entonces con aceptar el fundamento fáctico propuesto por la parte demandante, sino que también, se debe analizar la defensa y las pruebas de

la demandada, labor que sólo pude lograrse en una etapa procesal posterior y por lo que se hace improcedente la adopción de la medida de suspensión provisional solicitada.

Por las anteriores consideraciones, no habrá lugar a reponer el auto atacado.

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO DOCE ADMINISTRATIVO ORAL DE MEDELLÍN,**

RESUELVE

PRIMERO. NO REPONER el auto del día 06 de octubre de 2014 por medio del cual se negó la suspensión provisional de la Resolución No. 39531 del 19 de agosto de 2008.

SEGUNDO: Una vez ejecutoriado el presente auto continúese con el trámite del proceso.

N O T I F Í Q U E S E,

La Juez,

LEIDY JOHANA ARANGO BOLÍVAR

CVG

NOTIFICACIÓN POR ESTADOS ELECTRÓNICOS

JUZGADO DOCE ADMINISTRATIVO ORAL DE MEDELLIN

CERTIFICO: En la fecha se notificó por ESTADOS ELECTRÓNICOS el auto anterior en la siguiente dirección electrónica:

http://www.ramajudicial.gov.co/web/juzgado-12-administrativo-de-medellin.

Medellín, **05 de mayo de 2015**. Fijado a las 8.00 a.m.

_____
KENNY DÍAZ MONTOYA
Secretario