

República de Colombia
Rama Judicial del Poder Público



Tribunal Administrativo de Cundinamarca
Sección Segunda – Subsección “E”

Bogotá D.C., cuatro (4) de septiembre de dos mil veintitrés (2023)

Expediente: 25000-23-42-000-2022-00089-00
Demandante: Administradora Colombiana de Pensiones –
Colpensiones
Demandado: Piedad Gutiérrez Barrios
Vinculado: Colfondos S.A.
Medio de control: Nulidad y restablecimiento del derecho

I. Objeto de la decisión

Procede el Despacho a decidir la solicitud de suspensión provisional formulada por la apoderada de la Administradora Colombiana de Pensiones (en adelante Colpensiones), respecto de los actos administrativos demandados, contenidos en las Resoluciones GNR 343158 del 18 de noviembre de 2016, GNR 3583 del 6 de enero de 2017, VPB 6245 del 16 de febrero de 2017 y la Resolución SUB 223628 del 13 de septiembre de 2021.

II. Antecedentes

Colpensiones radicó demanda en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho en la modalidad de lesividad, formulando las siguientes pretensiones:

“1. Que se declare la Nulidad de la Resolución GNR 343158 del 18 de noviembre de 2016, por medio de la cual Colpensiones ordena el reconocimiento de una PENSION DE VEJEZ a favor de la señora GUTIERREZ BARRIOS PIEDAD, identificado(a) con CC No. 38,280,863, con un total de 1,404 semanas, asignando una mesada pensional de \$6.229.870.00.

2. Que se declare la Nulidad de la Resolución GNR 3583 del 06 de enero de 2017, a través de la cual Colpensiones da trámite a un Recurso de Reposición, ordenando Reliquidar una PENSION DE VEJEZ a favor de la señora PIEDAD GUTIERREZ BARRIOS, con un total de 1,412 semanas, asignando una mesada pensional de \$6.305.683.00.

3. Que se declare la Nulidad de la Resolución VPB 6245 del 16 de febrero de 2017, en la cual Colpensiones da trámite al Recurso de Apelación ordenando Reliquidar una PENSION DE VEJEZ a favor de la señora GUTIERREZ BARRIOS PIEDAD, identificado(a) con CC No. 38,280,863, con un total de 1,417 semanas, asignando una mesada pensional de \$6.735.168.00.

4. Que se declare la Nulidad de la Resolución SUB 223628 del 13 de septiembre de 2021, mediante la cual Colpensiones ordena la inclusión de la PENSION DE VEJEZ en nómina de pensionados a favor de la señora GUTIERREZ BARRIOS, la cual corresponde a la mesada pensional de una PENSION DE VEJEZ reconocida mediante Resolución GNR 343158 del 18 de noviembre de 2016 y reliquidada

mediante Resolución GNR 3583 del 06 de enero de 2017 y Resolución VPB 6245 del 16 de febrero de 2017 por la suma de \$6.735.168.00, que una vez ACTUALIZADA a valor presente de conformidad con el IPC del año 2020 se genera una mesada pensional para el 2021 por valor de \$7,629,336.00.

5. A título de restablecimiento del derecho, se ORDENE a la señora PIEDAD GUTIERREZ BARRIOS, el REINTEGRO de lo pagado por concepto de mesadas, retroactivos y pagos de salud con ocasión al reconocimiento de la pensión de vejez, a partir de la fecha de inclusión en nómina de pensionados hasta que cese el pago o se declare la suspensión provisional y las que se sigan causando, a favor de La Administradora Colombiana De Pensiones – Colpensiones, conforme lo certifique la gerencia de nómina de Colpensiones.

6. Que sean INDEXADAS las sumas de dineros reconocidas a favor de la ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES – COLPENSIONES, y al pago de intereses a los que hubiere lugar, como consecuencia de los pagos realizados en virtud de la prestación de vejez que fue reconocida a la demandada sin el lleno de los requisitos exigidos por la ley, mediante resoluciones GNR 343158 del 18 de noviembre de 2016, GNR 3583 del 06 de enero de 2017, VPB 6245 del 16 de febrero de 2017 y SUB 223628 del 13 de septiembre de 2021.

7. Se condene en costas a la parte demandada”.

III. Solicitud de suspensión provisional

Como ya se dijo, el apoderado de la entidad demandante solicitó decretar la suspensión provisional de los actos administrativos demandados, lo anterior por considerar que Colpensiones no es la entidad competente para reconocer y pagar la pensión de vejez de la señora Piedad Gutiérrez Barrios.

Como fundamento de lo anterior señala en síntesis que los actos demandados desconocen lo dispuesto en los artículos 33 y 34 de la Ley 100 de 1993, la Ley 797 de 2003, el artículo 41 del Decreto 1406 de 1999, y puntualmente, asevera que la demandante elevó la solicitud de traslado al Régimen de Prima Media con Prestación Definida (RPM) faltándole menos de diez (10) años para cumplir los requisitos de edad para acceder a la pensión de vejez, lo que permite concluir que Colpensiones no es la entidad competente para efectuar el reconocimiento pensional de la demandada.

Agrega que “de persistir los efectos del acto administrativo, se seguirán pagando mesadas a una persona que no tiene derecho a la pensión de vejez, y muy difícilmente se podrán recuperar los dineros pagados al demandado, causando con ello graves y enormes perjuicios a la entidad, afectando la estabilidad financiera del sistema general de pensiones”.

IV. Trámite de la medida cautelar

Surtido en debida forma el traslado de la solicitud de la medida cautelar de suspensión provisional¹, en los términos del inciso 2º del artículo 233 del CPACA, se evidencia que la parte demandada guardó silencio.

¹ Auto del 25 de mayo de 2022. Archivo N° 17 del expediente electrónico migrado a Samai.

V. Consideraciones

1. Competencia

De conformidad con lo establecido en el literal h) del artículo 20 de la ley 2080 de 2021 que modificó el artículo 125 del CPACA², la decisión que decrete, deniegue o modifique una medida cautelar en primera instancia debe ser proferida por el ponente.

2. Regulación de las medidas cautelares en nuestro ordenamiento jurídico

El artículo 238 de la Constitución Política contempla para esta jurisdicción la facultad de suspender de forma provisional los efectos de los actos administrativos susceptibles de control judicial, siempre que se acredite la concurrencia de motivos y requisitos contemplados en la ley.

En el capítulo XI del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo se reguló la procedencia, el trámite y el contenido de las medidas cautelares que se pueden decretar en esta jurisdicción.

En cuanto a la procedencia, el artículo 229 establece:

“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.*

La decisión sobre la medida cautelar no implica prejuzgamiento”.

Por su parte, el artículo 230 ibídem, consagra las clases de medidas cautelares que proceden en la jurisdicción, entre ellas la que compete a la suspensión provisional de los efectos de un acto administrativo, a saber:

“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:*

² Artículo 125. Modificado por el art. 20, Ley 2080 de 2021. <El nuevo texto es el siguiente> De la expedición de providencias. La expedición de las providencias judiciales se sujetará a las siguientes reglas: (...)

2. Las salas, secciones y subsecciones dictarán las sentencias y las siguientes providencias: (...)

h) El que resuelve la apelación del auto que decreta, deniega o modifica una medida cautelar. En primera instancia esta decisión será de ponente.

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.

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”.

El artículo 231 de la misma codificación señala los requisitos que se deben observar para decretar una medida cautelar, y se realiza una diferenciación según lo que se pretenda con la demanda. En tal sentido se debe precisar si lo que se pretende es la simple nulidad de un acto administrativo, o si además de la nulidad, se busca un restablecimiento del derecho seguido de una indemnización.

En el primer evento –cuando se pretende la simple nulidad-, la parte debe acreditar únicamente la violación de las normas superiores, por el contrario, si se pretende un restablecimiento del derecho y la indemnización de perjuicios, se deberá probar al menos sumariamente la existencia de los mismos.

En lo pertinente, hay que concluir que las medidas cautelares que buscan la suspensión provisional de los efectos de un acto administrativo donde además de la nulidad, se pida el restablecimiento del derecho y una posible indemnización, deben tener las siguientes características: i) puede ser solicitada con la demanda o en cualquier momento del proceso, inclusive en segunda instancia, ii) puede pedirse de forma escrita o verbal, iii) tiene un campo de acción limitado, ello quiere decir que, solo son procedentes en los procesos declarativos, iv) debe probarse la violación de las normas superiores invocadas, y v) demostrarse siquiera sumariamente los perjuicios que alega se le han ocasionado.

En pronunciamiento del 7 de febrero de 2019, el Consejo de Estado en su Sección Segunda, dentro del expediente radicado con el No. 05001-23-33-000-2018-

00976-01 (5418-18), al revocar una medida cautelar de suspensión provisional explicó los requisitos para decretarla y los clasificó en tres categorías³: 1. Requisitos de procedencia, generales o comunes, de índole formal, 2. Requisitos de procedencia, generales o comunes, de índole material, y 3. Requisitos de procedencia específicos. Por su importancia, se transcribe textualmente en lo pertinente:

“6.3.1.- Requisitos de procedencia, generales o comunes de índole formal. La Sala los denomina «generales o comunes» porque se exigen para todas las medidas cautelares; y son de «índole formal», en la medida que solo requieren una corroboración de aspectos de forma y no un análisis valorativo. Entonces, los requisitos de procedencia, generales o comunes,⁴ de índole formal,⁵ son: **(1)** 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;[*] **(2)** debe existir solicitud de parte[*] 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. [*]

6.3.2- Requisitos de procedencia generales o comunes de índole material. La Sala los denomina «generales o comunes» porque se exigen para todas las medidas cautelares; y son de «índole material», en la medida que exigen por parte del juez un análisis valorativo. Entonces, los requisitos de procedencia, generales o comunes,⁶ de índole material,⁷ son: **(1)** que la medida cautelar solicitada debe ser necesaria para proteger y garantizar provisionalmente el objeto del proceso y la efectividad de la sentencia; [*] y **(2)** que la medida cautelar solicitada debe tener relación directa y necesaria con las pretensiones de la demanda. [*]

23. Respecto del primer requisito de procedencia, general o común, de índole material, esto es, que la medida cautelar solicitada debe ser necesaria para proteger y garantizar provisionalmente el objeto del proceso, la Sala aclara, que el «objeto del proceso», desde un primer nivel de significación, que se corresponde con la teoría procesalista clásica, es la materia o cuestión del litigio, el «*thema decidendi*» que se somete a consideración de la jurisdicción, e involucra, no sólo las pretensiones, sino que también hace referencia a los hechos, normas y pruebas en que estas se fundan.

24. Ahora bien, desde un punto de vista constitucional de aplicación del principio de primacía del derecho sustancial,[*] el «objeto del proceso», y en general «de todo proceso que se adelante ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo», también comprende, en armonía con el artículo 103 de la Ley 1437 de 2011,[*] la finalidad de asegurar la «efectividad de los derechos reconocidos en la Constitución Política y la Ley y la preservación del orden jurídico». Dicho de otro modo, el objeto de todo proceso judicial es en últimas, garantizar el ejercicio de los derechos fundamentales. En se sentido, el decreto y ejecución de una medida cautelar también debe conciliarse con el postulado superior relativo al respeto de los derechos fundamentales de las personas, siempre que estos no estén en discusión, aclara la Sala.

25. Así pues, es claro para la Sala, que el juez contencioso debe evaluar con especial cuidado si la medida cautelar solicitada en verdad está orientada a garantizar el objeto del proceso, puesto que al ordenar su decreto, también se pueden lesionar las prerrogativas fundamentales de los perjudicados con las medidas cautelares. Ante tales circunstancias, las autoridades judiciales deben propender que las decisiones de los jueces sean ejecutadas y cumplidas.

³ Op. Cit. En similares términos de explicó en la providencia del 14 de febrero de 2019 dentro del expediente No. 25000-23-42-000-2017-05165-01.

⁴ En la medida que se exigen para todas las medidas cautelares.

⁵ En la medida en que estos requisitos únicamente exigen una corroboración formal y no un análisis valorativo.

⁶ En la medida que se exigen para todas las medidas cautelares.

⁷ En la medida en que exigen por parte del juez un análisis valorativo.

6.3.3.- Requisitos de procedencia específicos de la suspensión provisional de los efectos del acto administrativo. La Sala los denomina «requisitos de procedencia específicos» porque se exigen de manera particular para cada una de las diferentes medidas cautelares enlistadas, a modo enunciativo, en la Ley 1437 de 2011.[*] Entonces, en cuanto a los requisitos de procedencia específicos, si se pretende la medida cautelar de suspensión provisional de los efectos del acto administrativo demandado –medida cautelar negativa-, se deben tener en cuenta otras exigencias adicionales que responden al tipo de pretensión en el cual se sustente la demanda[*] así: **(a)** si la demanda tiene únicamente la pretensión de nulidad del acto administrativo demandado, se debe verificar que exista una violación de las normas superiores invocadas, tras confrontar el acto demandado con estas o con las pruebas aportadas con la solicitud; [*] y **(b)** 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.

6.3.4.- Requisitos de procedencia específicos para las demás medidas cautelares diferentes a la suspensión provisional de los efectos del acto administrativo. Finalmente, si se pretenden otras medidas cautelares diferentes -medidas cautelares positivas-[*] a la de suspensión provisional de los efectos del acto administrativo demandado, deben concurrir los siguientes requisitos adicionales: **(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.[*]

27. Para mayor claridad, a continuación la Sala esquematiza la clasificación realizada de los requisitos de las medidas cautelares, en los siguientes dos cuadros, el primero, referido a los requisitos de procedencia, generales o comunes, y el segundo, relacionado con los requisitos específicos: (...)”

VI. Caso concreto

1. Planteamiento

En el asunto bajo examen, Colpensiones pretende que se suspendan los efectos de los actos administrativos demandados, contenidos en las Resoluciones GNR 343158 del 18 de noviembre de 2016, GNR 3583 del 6 de enero de 2017, VPB 6245 del 16 de febrero de 2017, y la SUB 223628 del 13 de septiembre de 2021 proferidos en el marco del reconocimiento pensional efectuado a la señora Piedad Gutiérrez Barrios, por considerar que no es la entidad competente para realizar dicho reconocimiento.

Pues bien, de cara a la resolución de la solicitud de medida cautelar que hoy nos ocupa, el Despacho destaca los siguientes hechos jurídicos teniendo en cuenta los documentos obrantes en el expediente y las afirmaciones que no han sido objeto de controversia:

(i) La señora Piedad Gutiérrez Barrios nació el 5 de septiembre de 1959, y a la fecha en que se expide este proveído cuenta con 63 años de edad.

(ii) Mediante Resolución N° GNR 343158 del 18 de noviembre de 2016, Colpensiones reconoció una pensión de vejez a favor de la señora Piedad Gutiérrez Barrios en cuantía de seis millones doscientos veintinueve mil ochocientos setenta pesos m/cte (\$ 6.229.870.00), dejando el pago en suspenso hasta tanto la pensionada allegara a la entidad demandante el acto administrativo de retiro definitivo.

(iii) Con ocasión de la solicitud elevada por la señora Gutiérrez Barrios dentro del término de ejecutoria de la Resolución GNR 343158 del 18 de noviembre de 2016, Colpensiones expidió la Resolución N° 3583 del 6 de enero de 2017 y la Resolución VPB 6245 del 16 de febrero de 2017 modificando la cuantía de la prestación inicialmente reconocida.

(iv) Finalmente, mediante la Resolución SUB 223628 del 13 de septiembre de 2021 Colpensiones ordenó la inclusión en nómina de la pensión de vejez reconocida a favor de la señora Piedad Gutiérrez Barrios y en el mismo acto reconoció el retroactivo pensional causado desde el reconocimiento inicial.

En estos términos, precisa el Despacho que la medida cautelar que incoa la entidad demandante es la tendiente a que se suspenda el efecto de los actos administrativos que se demandan mediante el presente medio de control, y de manera concreta busca suspender el derecho pensional de la demandada, el cual le fue reconocido en dichos actos.

En este caso es claro que nos encontramos en el curso de un proceso declarativo y que la solicitud fue presentada con la demanda disponiendo un acápite especial para el efecto. Sin embargo, el Despacho advierte que la medida cautelar no fue presentada de conformidad con los requisitos formales que establece el CPACA, ni se observa la convergencia de los requisitos sustanciales que deben orientar el decreto de una medida cautelar, como pasa a explicarse.

Sobre los requisitos formales que deben cumplirse para la procedencia del estudio de una medida cautelar, debe reiterarse que: (i) las medidas cautelares solo son procedentes en los procesos declarativos que conoce la jurisdicción o en los que se pretenda la defensa e intereses colectivos; (ii) la solicitud debe ser a petición de parte y estar sustentada en la demanda o en escrito separado; (iii) la medida puede ser solicitada en cualquier etapa del proceso, inclusive en segunda instancia; (iv) cuando se pretenda la simple nulidad, sólo se debe probar la violación a las normas superiores, y si además de la nulidad se pretende el

restablecimiento del derecho e indemnización de perjuicios, la obligación de la parte que la solicita se contrae a probar la vulneración de las normas superiores que considera fueron infringidas y además demostrar siquiera sumariamente, los perjuicios causados; y (v) finalmente, la medida cautelar debe ser necesaria para proteger y garantizar el objeto del proceso y tener relación directa con las pretensiones de la demanda.

De manera concreta, y en cuanto a los requisitos que exige el CPACA, se tiene que lo pretendido con la demanda, además de la nulidad de los actos demandados es el restablecimiento del derecho, y por ello es necesario que se cumplan los requisitos generales de procedencia referenciados en líneas precedentes, pero además, se requiere que con la solicitud de la medida cautelar la entidad demandante coteje los actos administrativos con las normas superiores que considera han sido transgredidas, además de probar sumariamente la existencia de los perjuicios reclamados.

Pues bien, de la lectura del texto de la solicitud de medida se infiere que la entidad considera que los actos administrativos demandados constituyen un detrimento al erario público y son contrarios a derecho. Ahora, se advierte que la entidad no controvierte en modo alguno el derecho que tiene la señora Piedad Gutiérrez Barrios al reconocimiento de la pensión de vejez, sino que se limita a aseverar que la entidad demandante no es la competente para reconocer y pagar la prestación pensional atendiendo a las circunstancias particulares del caso, y que esta circunstancia se erige en un motivo suficiente para suspender provisionalmente los actos administrativos demandados.

Como se dijo, en el presente caso la apoderada de la entidad demandante alega en síntesis que se deben suspender los efectos jurídicos de los actos demandados teniendo en cuenta que la señora Piedad Gutiérrez Barrios presentó solicitud de traslado al RPM faltándole menos de diez (10) años para cumplir los requisitos para acceder a la pensión de vejez, lo que necesariamente conlleva a la falta de competencia de Colpensiones para efectuar este reconocimiento pensional en concreto. Sobre el particular, se resaltan los argumentos vertidos por la entidad demandante en el auto de pruebas N° APSUB 2563 del 27 de septiembre de 2021⁸ en el que se dispuso requerir a la señora Piedad Gutiérrez Barrios la autorización para revocar el acto administrativo de reconocimiento pensional:

“...Que la posibilidad de traslado de regímenes de pensión está contemplada por el literal (e) del artículo 2 de la ley 797 de 2003, que modifica el artículo 13 de la famosa ley 100 que ya poco tiene de original:

(...) De lo anterior se puede concluir que:

⁸ Archivo N° 6 del expediente electrónico migrado a Samai.

1. El afiliado se puede pasar de un régimen a otro siempre que haya permanecido como mínimo 5 años en el régimen del cual quiere huir.

2. El afiliado no podrá cambiar de régimen cuando le falten 10 años o menos para cumplir la edad que le da derecho a la pensión.

Que verificado aplicativo de CONSULTA AFILIADOS de la entidad y el Sistema de Información de Afiliación de Fondos Pensionales SIAFP se evidencia que el asegurado presentó traslado del Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad RAIS al Régimen de Prima Media con Prestación Definida, COLPENSIONES con fecha de solicitud 01 de octubre de 2008, traslado que se lleva a cabo faltándole menos de 10 años para pensionarse.

Que mediante radicado 2021_5714645 se solicita la validación del traslado de la señora GUTIERREZ BARRIOS PIEDAD en virtud del artículo 2 de la ley 797 de 2003, que modifica el artículo 13 de la ley 100 de 1993 quienes nos informan:

... el ingreso a Colpensiones corresponde a Activación por **Sentencia 1024**.

(...) Por tal motivo se instancia mediante radicado 2021_5926106 para que se procede a validar el traslado de la señora GUTIERREZ BARRIOS PIEDAD, en cumplimiento a los requisitos establecidos en la sentencia C – 1024 del 20 de octubre de 2004, donde la Dirección de Afiliaciones informa la siguiente gestión:

• 01/06/2021 ... se evidencia que el ciudadano CC 38280863 PIEDAD GUTIERREZ BARRIOS, no posee las 750 semanas a 01/04/1994 (167.86), así las cosas, no cumple con el requisito para el traslado mediante sentencia C 1024, ahora bien, se realiza solicitud con MANTIS No. 48426 a la AFP para que informen acerca del traslado.

(...) • 08/09/2021: validando lo mencionado por la AFP -Colfondos en el mantis 48426, ... la ciudadana no cumple con las 750 semanas al 01/04/1994, por lo anterior la AFP envió comunicación a la ciudadana con el fin que allegue soporte de las 750 semanas, dicha comunicación fue enviada el 20/08/2021, por lo cual se debe tener en cuenta los 15 días de notificación los cuales se cumplen el 10/09/2021, posterior a este tiempo se debe validar si el ciudadano aporto algún documento a Colpensiones o a la AFP con el cual se soporte dichas semanas.

• 23/09/2021: el ciudadano pasó por la validación conjunta realizada con el RAIS (Colfondos) por medio de Acta de Revisión (Acta N°14_09_Casos CF_CP_S1024_MANTIS), el cual confirma al ciudadano como válidamente trasladado al RAIS, adjunto dicha documentación con las firmas de Colpensiones; se procede a ajustar las trazas en las bases de Colpensiones, quedando el ciudadano trasladado, por cuanto acredita un total de 170 semanas OBP cotizadas al 01 de abril de 1994 no contando con el requisitos de semanas exigido Sentencia unificada C-1024-04.

Que conforme a los argumentos expuestos se logra establecer que la PENSION DE VEJEZ reconocida mediante Resolución GNR 343158 del 18 de noviembre de 2016, reliquidada mediante Resolución GNR 3583 del 06 de enero de 2017, Resolución VPB 6245 del 16 de febrero de 2017 e incluida en nómina de pensionados a través de la Resolución SUB 223628 del 13 de septiembre de 2021, fue RECONOCIDA E INCLUIDA EN NOMINA DE PENSIONADOS por parte de COLPENSIONES careciendo de competencia y en contra de la constitución de Colombia, por cuanto la señora GUTIERREZ BARRIOS PIEDAD ya identificada, teniendo en cuenta que no se encontraba válidamente trasladada a COLPENSIONES como administradora del Régimen de Prima Media con Prestación Definida – RPM y que la entidad llamada para el reconocimiento y pago de la PENSION DE VEJEZ es la aseguradora de fondo de pensiones COLFONDOS”.

Así las cosas, los fundamentos expuestos por la entidad accionante en sus actuaciones administrativas y procesales previas son idénticos a los expuestos en la demanda y en su solicitud de medida cautelar, y en este sentido el Despacho

estima que están llamados a ser resueltos con el fondo del asunto, ya que sólo al momento de proferir sentencia es cuando procede la realización del análisis normativo y probatorio tendiente a determinar si la demandada cumplía o no con los requisitos jurisprudenciales establecidos para efectos de realizar su traslado del RAIS al RPM. Además, hasta el momento también está en firme el acto que autorizó el traslado de régimen pensional de la actora, del RAIS al RPM en cabeza de Colpensiones.

Aunado a lo anterior, el Despacho evidencia que la solicitud de medida cautelar realiza una confrontación normativa al tenor de lo dispuesto en el artículo 231 del CPACA, que contiene los requisitos de procedencia específicos de la medida cautelar denominada *suspensión provisional*. Sin embargo, al tenor de los parámetros jurisprudenciales consignados en el acápite precedente, se precisa que el primer filtro de procedencia que debe realizar el operador judicial al momento de estudiar una solicitud de medida cautelar es la verificación de los llamados requisitos de procedencia generales -de índole material y formal- que son comunes a todas las solicitud de medida cautelar independientemente de su naturaleza, análisis que debe realizarse atendiendo a las previsiones del artículo 229 *ibídem*. Sólo en caso de encontrar satisfechos estos requisitos, procede el análisis de los requisitos específicos de la medida cautelar de suspensión provisional, y finalmente el decreto de la medida cautelar solicitada, si hubiere lugar a ello.

En estos términos, el Despacho no encuentra que el decreto de la medida cautelar, en los términos solicitados, sea indispensable para efectos de garantizar el objeto del proceso ni la eficacia de la sentencia, razón por la que se concluye que la confrontación normativa promovida por la entidad demandante está llamada a dilucidarse previo agotamiento de las etapas procesales de rigor y el debate probatorio, concretamente, al momento de proferir la decisión de fondo a que hubiere lugar.

Por lo expuesto, es claro que la solicitud no cumple con los requisitos formales ni argumentativos mínimos que harían procedente el decreto de la medida cautelar, ya que no se advierte en este momento que la medida revista la necesidad de garantizar el objeto del proceso o la eficacia de la sentencia, y tampoco se evidencia la concurrencia de una ilegalidad palmaria que permita decretar la suspensión provisional en los términos solicitados. En este sentido, el Despacho negará la solicitud de suspensión provisional elevada por el apoderado de la entidad demandante.

Todo lo anterior se expone sin perjuicio alguno de lo que la Sala resuelva respecto de los derechos controvertidos en el presente medio de control al momento de

resolver de fondo el asunto, porque como lo indica expresamente el 2º inciso del artículo 229 del CPACA, esta decisión sobre la medida cautelar no implica ningún prejuzgamiento.

En mérito de lo expuesto, el Despacho en Sala Unitaria,

Resuelve:

Negar la suspensión provisional de las Resoluciones GNR 343158 del 18 de noviembre de 2016, GNR 3583 del 6 de enero de 2017, VPB 6245 del 16 de febrero de 2017, y la SUB 223628 del 13 de septiembre de 2021; por las razones expuestas en la parte motiva.

Notifíquese y cúmplase

Firmado electrónicamente
Ramiro Ignacio Dueñas Rugnon
Magistrado

Se deja constancia que esta providencia fue aprobada en la fecha de su encabezado y firmada de forma electrónica en el aplicativo denominado SAMAI dispuesto para el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, de manera que el certificado digital que arroja el sistema permite validar la integridad y autenticidad del presente documento, en el link: <http://samairj.consejodeestado.gov.co/Vistas/documentos/validador>.