



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SECCIÓN SEGUNDA-SUBSECCIÓN “C”

Bogotá, D.C., 24/01/2022

EXPEDIENTE: 25000234200020210078300
DEMANDANTE: MARTHA CECILIA GONZALEZ BONILLA
UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTION
DEMANDADO: PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA
PROTECCION S
MAGISTRADO: CARLOS ALBERTO ORLANDO JAIQUEL

FIJACIÓN EN LISTA

TRASLADO RECURSO DE APELACIÓN AUTO

Artículo 244 numeral 2 del C.P.A.C.A

En la fecha se fija por un día en el proceso de la referencia y se corre traslado a la contraparte por tres (3) días del memorial presentado por el (la) Doctor(a) ANDRES GIOVANNI CUEVAS HERNÁNDEZ con T.P. No. 307.307 C.S.J., actuando como apoderado(a) de la parte DEMANDANTE; quien presentó y sustento recurso de apelación contra el auto de fecha **CATORCE (14) DE DICIEMBRE DE DOS MIL VEINTIUNO (2021)**.

Lo anterior de conformidad con lo ordenado en los artículos 244 del C.P.A.C.A. numeral 2 y 110 del C.G.P.

REPUBLICA DE COLOMBIA
Sección Segunda
GRASE ADRIANA MAYA MEDINA
OFICIAL MAYOR CON FUNCIONES DE SECRETARIA
SECRETARIA
DIRECCIÓN C - Bogotá
Tribunal Administrativo de Cundinamarca

Bogotá D.C., once (11) de enero del 2022

SEÑORES

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA SECCIÓN SEGUNDA – SUBSECCIÓN C
E.S.D.

RECURSO DE APELACIÓN CONTRA AUTO QUE NIEGA SUSPENDER PROVISIONALMENTE LA MEDIDA CAUTELAR DE LAS RESOLUCIONES RPD 000531 Y RPD 006270.

REFERENCIA: RADICADO NÚMERO 250002342000-2021-00783-00

DEMANDANTE: MARTHA CECILIA GONZALEZ BONILLA

DEMANDADO: UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL CÓDIGO 0015 DE LA UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL (UGPP).

ANDRES GIOVANNI CUEVAS HERNANDEZ, mayor de edad y vecino de la ciudad de Bogotá, identificado civil y profesionalmente como aparece al pie de mi firma, actuando en calidad de apoderado judicial de la parte demandante señora **MARTHA CECILIA GONZALEZ BONILLA**, ciudadana colombiana, mayor de edad, identificada con la cédula de ciudadanía número 41.612.285 de Bogotá, comedidamente me permito interponer y sustentar recuso de apelación contra el auto proferido por el **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA SECCIÓN SEGUNDA – SUBSECCIÓN C**, el día catorce (14) de diciembre del año 2021, y notificado por estado el día quince (15) de diciembre del año 2021, conforme al numeral 3º del artículo 244 de la Ley 1437 del 2011, modificado por el artículo 64 de la Ley 2080 de 2021, dispone: “Si el auto se notifica por estado, el recurso deberá interponerse y sustentarse por escrito ante quien lo profirió, dentro de los tres (3) días siguientes a su notificación”. Providencia mediante el cual determino lo siguiente:

“PRIMERO.- NO DECRETAR la suspensión provisional de las Resoluciones Nos. RDP 000531 del 12 de enero de 2021 y RDP006270 del 10 de marzo del mismo año, por medio de las cuales la UGPP determinó que la ahora demandante adeuda a favor del Sistema General de Pensiones la suma de Seiscientos Nueve Millones Seiscientos Trece Mil Setecientos Setenta y Ocho Pesos (\$609.613.778 M/CTE), aduciendo que se debe pagar a la Dirección del Tesoro Nacional por concepto de mayores valores de mesadas pensionales recibidas por ella, entre el primero (1º) de enero del 2007 al treinta (30) de junio del 2020, de conformidad con lo expuesto en precedencia.”

I. PETICIÓN

Respetuosamente, solicito al señor Juez **REVOCAR** el auto proferido por el **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA SECCIÓN SEGUNDA – SUBSECCIÓN C**, el día catorce (14) de diciembre del año 2021, y notificado por estado el día quince (15) de diciembre del año 2021, mediante el cual se decidió negar la solicitud de medida cautelar de suspensión provisional de las resoluciones RPD 000531 del doce (12) de enero del 2021 Y RPD 006270 del diez (10) de marzo del 2021.

II. HECHOS PROCESALES

PRIMERO: El día veinte (20) de septiembre del año 2021, se radico virtualmente demanda de acción de nulidad y restablecimiento del derecho, teniendo como accionante a la señora **MARTHA CECILIA GONZALEZ BONILLA**, y como demandado

a la **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL CÓDIGO 0015 DE LA UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL (UGPP).**

SEGUNDO: El conocimiento de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho le correspondió por reparto al **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO SECCIÓN SEGUNDA MIXTA ORAL DE BOGOTÁ**, al que se le asignó como número de radicado 25000 23 42000 2021-00783-00.

TERCERO: El día veintiocho (28) de septiembre del 2021, se radico virtualmente solicitud de medida cautelar de suspensión provisional de las RESOLUCIONES RPD 000531 Y RPD 006270, esta solicitud se hizo mediante mensaje electrónico desde el dominio sandra@cuevashernandez.com y como destinatario el titular del correo electrónico rmemorialessec02sctadmcun@cendoj.ramajudicial.gov.co, que pertenece al **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA SECCIÓN SEGUNDA – SUBSECCIÓN C**.

CUARTO: El día catorce (14) de diciembre del año 2021, el **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA SECCIÓN SEGUNDA – SUBSECCIÓN C**, profirió auto que niega la solicitud de medida cautelar de suspensión provisional de las RESOLUCIONES RPD 000531 Y RPD 006270, esta providencia se notificó por estado el día quince (15) de diciembre del año 2021.

III. SUSTENTACIÓN DEL RECURSO

Es importante aclarar que la solicitud de suspensión provisional de las resoluciones RPD 000531 Y RPD 006270, en el caso concreto fue solicitada en debida forma, así como lo estipula el Artículo 231 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, a saber; “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:

En cuanto al artículo 231 de la Ley 1437 de 2011, en su numeral 1. “Que la demanda esté razonablemente fundada en derecho”. El día veinte (20) de septiembre del 2021, de manera virtual, radicó demanda de nulidad y restablecimiento del derecho, siendo la demandante la señora **MARTHA CECILIA GONZALEZ BONILLA**, y el demandado **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL CÓDIGO 0015 DE LA UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL (UGPP)**, y el veintiocho (28) de septiembre del 2021, vía electrónica se radico solicitud de medida cautelar de suspensión provisional de las RESOLUCIONES RPD 000531 Y RPD 006270, ya que dicho acto administrativo desconoce sus derechos, los cuales le otorga el ordenamiento jurídico de obtener la pensión de sobreviviente del causante el señor **BONILLA CAMACHO CARLOS EDUARDO**, por lo cual es dable a la demandada solicitar a este Despacho que conceder la medida cautelar de suspensión provisional de los efectos del acto impugnado, cabe aclarar que estos se fundan en la ley 100 de 1993 en su artículo 46, 47, 48 y 49 modificado por el artículo 13 de la Ley 797 de 2003, de lo anterior puede extraerse que la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, refiere de manera clara la normatividad presuntamente vulnerada con el acto administrativo y que se pretende sea protegida por el Juez de Conocimiento.

El artículo 231 de la ley 1437 de 2011, en su numeral 2. “Que el demandante haya demostrado, así fuere sumariamente, la titularidad del derecho o de los derechos invocados”. En la demanda de acción de nulidad y restablecimiento del derecho y en la solicitud de medida cautelar de suspensión provisional de las RESOLUCIONES RPD 000531 Y RPD 006270, la cual fue interpuesta y solicitada por mi poderdante, dado que es ella la legitimada por activa, o sea

quien tiene la vocación para reclamar la titularidad de un derecho que por ley le corresponde, siendo este caso concreto, dado derecho le corresponde por tener la pensión de sobreviviente del causante el señor **BONILLA CAMACHO CARLOS EDUARDO**, quien era su cónyuge. Con respecto a la legitimación por activa Al respecto, el consejo de Estado, en el 00350 del año 20218dojo lo siguiente: "La legitimación en la causa por activa hace referencia relación sustancial que debe existir entre las partes en el proceso y el interés sustancial del litigio, de tal manera que aquella persona a quien se le exige la obligación es a quien habilita la ley para actuar procesalmente. Está legitimado en la causa por activa quien tiene la vocación para reclamar la titularidad de un derecho otorgado por la ley y, específicamente, cuando se interponen demandas en ejercicio del medio de control de reparación directa, quien demuestre en el proceso su condición de perjudicado con la acción u omisión que produjo el daño cuya indemnización se reclama"

El Artículo 231 de la ley 1437 de 2011 numeral 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." Con respecto al artículo 231 de la ley 1437 de 2011, el numeral 3, este Despacho debe tener en cuenta los documentos aportados junto con la demanda de acción de nulidad y restablecimiento del derecho, así como los

anexos a la solicitud solicitud de suspensión provisional, el cual tiene como anexos un registro civil de nacimiento, expedido por la notaria quinta (05) del circuito de Bogotá, y la declaración de renta del año 2020, es importante recordar que este se presenta ante la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN), y es utilizado por el Estado para calcular si el contribuyente deberá pagar impuestos y a cuánto ascenderían sus obligaciones, con este demostraría que al continuar la medida cautelar afectaría de manera significativa el patrimonio de la demandante, además el Despacho tiene a su disposición todo el material probatorio aportado con la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho, los cuales ascienden a ciento ochenta y dos (182 folios) suficientes para crear el convencimiento al Juez sobre la existencia o inexistencia de los hechos en el proceso, aunado al daño patrimonial referido, debe tenerse en cuenta que si eventualmente llegase a decretarse la nulidad de los actos administrativos acusados, ya se habría iniciado la acción ejecutiva por parte de la entidad demandada, situación que generaría un grave perjuicio para la accionante y para la administración de justicia, pues no se garantizaría el cumplimiento del fallo judicial como se indica a continuación.

Respecto del artículo 231 de la Ley 1437 de 2011, en su literal 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...". Se ha informado y probado que la señora **MARTHA CECILIA GONZALEZ BONILLA**, es una persona de la tercera edad, siendo ella una persona de sesenta y ocho (68) y que según la ley 1276 del 2009, artículo 7 literal B, la denomina como un adulto mayor, expresándolo de la siguiente manera: "Adulto Mayor. Es aquella persona que cuenta con sesenta (60) años de edad o más. A criterio de los especialistas de los centros vida, una persona podrá ser clasificada dentro de este rango, siendo menor de 60 años y mayor de 55, cuando sus condiciones de desgaste físico, vital y psicológico así lo determinen" por lo que siendo así las personas de la tercera edad o adultos mayores son titulares de una especial protección por parte del Estado cuando el perjuicio sufrido afecta la dignidad humana (Sentencia T-738/98), la subsistencia en condiciones dignas (Sentencias T-116/93, T-099/99, T-481/00, T-042ª/01 y T-458/11), la salud y el mínimo vital – tal y como veremos más adelante - cuando surgen lazos de conexidad con derechos fundamentales (Sentencias T-753/99 y T-755/99) o cuando resulta excesivamente gravoso someterlas a los trámites de un proceso judicial ordinario (Sentencias T-1752/00 y T-482/01). También, que ha podido consolidar su patrimonio como resultado de ahorros personales y del trabajo de su cónyuge y ahora causante, al no ser concedida está solicitud de medida cautelar, se estaría causando un perjuicio irremediable, como quieras que se anularía por completo su patrimonio personal y familiar y se afectaría

directamente su habitual modo de vivir. Daño que tendría la potencialidad de ser atribuida a la administración de justicia, como quiera se han puesto en su conocimiento argumentos fundados de la procedencia de la medida cautelar.

En la providencia recurrida, el Despacho considero que; "Habida cuenta de lo anterior, principalmente se resalta que se encuentra probado que a la fecha la señora Martha Cecilia González Bonilla percibe una pensión de vejez post mortem de carácter compartida que en la actualidad es cancelada por Colpensiones y la diferencia de valor la asume la UGPP y la misma para el año 2021 se encuentra en cuantía de \$6.024.579, lo que quiere decir que la demandante cuenta con ingresos que resultan ser suficientes para su subsistencia, es decir, que no tiene vulnerado de ninguna manera su mínimo vital."

De lo inmediatamente anterior, puede evidenciarse que se analizó indebidamente la solicitud de medida cautelar presentada, porque allí se establece que se afecta el patrimonio de la accionante y no se garantizaría el cumplimiento de una eventual sentencia en favor de esta, ahora, que la ejecución de los actos administrativos tiene la capacidad de afectar el mínimo vital es un hecho cierto y probado, como quiera que la **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL CÓDIGO 0015 DE LA UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL (UGPP)**, ha procedido a embargar la totalidad de la mesada pensional de la señora **MARTHA CECILIA GONZALEZ BONILLA**, evento que se puso en conocimiento del Despacho previo a la emisión del auto recurrido.

también considero que; "De acuerdo con lo anterior, es evidente que, para determinar la legalidad de dichos actos administrativos, se debe efectuar un detenido análisis jurídico de todo el trámite administrativo realizado por el ISS en su momento, seguidamente por Colpensiones y la UGPP, con el fin de establecer las situaciones fácticas y jurídicas que la parte demandante aduce vulneradas, lo cual corresponde efectuarse con la totalidad de pruebas que se recauden durante el curso del proceso. En suma, lo pertinente en el caso sub lite es esperar a la sentencia que defina el asunto, para determinarse respecto de las pretensiones de la demanda, cual es la norma aplicable, y conforme al recaudo probatorio concluir si es procedente o no, el reintegro de las sumas de dinero a la UGPP. Adicionalmente, se precisa que a prima facie de la confrontación de los actos administrativos demandados, las pruebas allegadas al proceso y las normas invocadas como violadas por la parte demandante, no surgió la trasgresión que se requiere, y en ese entendido no resulta pertinente decretar la suspensión provisional de los mismos, hasta tanto se resuelva de fondo el presente asunto."

En cuanto a su afirmación de esperar a la sentencia de primera instancia que defina el asunto para determinarse respecto de las pretensiones de la demanda, se puede afirmar que existe un error de interpretación por parte del **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA SECCIÓN SEGUNDA – SUBSECCIÓN C**, dado a que lo que se

solicita es una medida cautelar de suspensión provisional de las de las Resoluciones RDP 000531 del 12 de enero de 2021 y RDP006270 del 10 de marzo del mismo año, y como su nombre lo indica es que **SUSPENDA TEMPORALMENTE** y de manera provisional dichos actos administrativos mientras dure el proceso, y las pretensiones de la demanda lo que están buscando es que discuta la legalidad de los mismos y se determine

en sentencia si procedeo no la **NULIDAD DEFINITIVA**, de los actos administrativos, es decir, los efectos de la declaratoria de suspensión provisional y los de la declaratoria de nulidad y restablecimiento del derecho, son distintos en su naturaleza y ejecución de los actos administrativos, es importante recordar que el CONSEJO DE ESTADO, sección tercera, sub sección c, en la sentencia con Radicación número: 44001-23-31-000-2012-00059-01 (47605) considero lo siguiente: "La suspensión provisional es una medida cautelar que busca suspender los efectos jurídicos generados por la fuerza ejecutoria y ejecutiva que revisten al

acto administrativo que se demanda, y tiene por objeto velar por la “protección de los derechos subjetivos o colectivos que se pueden ver conculcados con los efectos del acto o los actos administrativos cuya constitucionalidad o legalidad se cuestiona”.también, el CONSEJO DE ESTADO, Sección Primera, Auto, 110010324000201000000000, 28/02/2020,Uno de los motivos que inspiraron la expedición del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo está relacionado con el fortalecimiento de los poderes del juez. Al respecto, la Sección Primera del Consejo de Estado recordó que las medidas cautelares proceden, en cualquier momento, a petición de parte (debidamente sustentada) y en todos los procesos declarativos. Así mismo, resaltó que se clasifican en preventivas; conservativas; anticipativas y de suspensión.

Mientras que los efectos de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho están encaminados a que se declare la nulidad del mismo y que como consecuencia, se le restablezca su derecho o se repare el daño.

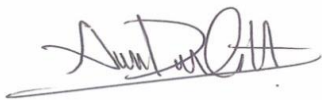
De esa forma dejo sustentado el recurso de apelación, exponiendo las razones y fundamentos del mismo.

IV. PRUEBAS

1. Todos los documentos obrantes en el proceso de referencia, que se encuentra radicado en el TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA SECCIÓN SEGUNDA – SUBSECCIÓN C, con número de radicado 250002342000-2021-00783-00.
2. SOLICITUD DE MEDIDA CAUTELAR DE SUSPENSIÓN PROVISIONAL DE LAS RESOLUCIONES RPD 000531 Y RPD 006270, enviada el veintiocho (28) de septiembre del año 2021. (04 folios)
3. Auto que niega medida cautelar, expedido por TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA SECCIÓN SEGUNDA – SUBSECCIÓN “C”, expedido el catorce de diciembre del año 2021. (14 folios)

En estos términos dejo sustentado el recurso de apelación, solicito este sea admitido y resultado de fondo por el competente.

Atentamente,



ANDRES GIOVANNI CUEVAS HERNANDEZ
C.C. N° 1.022.981.289 de Bogotá D.C
T.P. N°. 307.307 del C.S. de la J.

Bogotá D.C., septiembre del 2021

**SEÑORES
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOGOTÁ (REPARTO)
E.S.D.**

**REFERENCIA: SOLICITUD DE MEDIDA CAUTELAR DE SUSPENSIÓN PROVISIONAL DE LAS RESOLUCIONES RPD 000531 Y RPD 006270
ACCIÓN DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO.
DEMANDANTE: MARTHA CECILIA GONZALEZ DE BONILLA
DEMANDADO: UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL CÓDIGO 0015 DE LA UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL (UGPP).**

ANDRES GIOVANNI CUEVAS HERNANDEZ, mayor de edad y vecino de la ciudad de Bogotá, identificado civil y profesionalmente como aparece al pie de mi firma, actuando en calidad de apoderado judicial de la parte demandante señora **MARTHA CECILIA GONZALEZ DE BONILLA**, ciudadana colombiana, mayor de edad, identificada con la cedula de ciudadanía número 41.612.285 de Bogotá, respetuosamente y de conformidad con el artículo 238 de la Constitución Política y el artículo 230 numeral 3 y artículo 231 del C.P.A.C.A, por medio de la presente, solicitó al señor Juez, disponer concedernos la medida cautelar de suspensión provisional de los efectos de las **RESOLUCIONES RPD 000531 DEL 12 DE ENERO DEL 2021 Y RPD 006270 DEL 10 DE MARZO DEL 2021**, *con la pretensión de evitar que los actos que contienen vicios en su expedición continúen produciendo efectos mientras se adopta una decisión de fondo que puede confirmar la validez del acto o declarar su nulidad y así evitar, transitoriamente, la aplicación del acto administrativo mientras se decide de fondo su legalidad en el proceso judicial de la referencia, lo anterior, por considerar este apoderado que la entidad demandada, violó las normas en que debía fundarse, es decir, en la ley 100 de 1993 en su artículo 46, 47, 48 y 49 modificado por el artículo 13 de la Ley 797 de 2003 y la Constitución Política en su artículo 83, esta petición tiene el propósito de evitar la ejecución del acto administrativo que tiene la potencialidad de afectar derechos de índole constitucional y patrimoniales de la demandante y con ellas se busca proteger el objeto del proceso y la efectividad de la Sentencia.*

Es de anotar que la afectada con la ejecución de los actos administrativos **RPD 000531 y RPD 006270**, es la señora **MARTHA CECILIA GONZALEZ DE BONILLA**, con la edad de sesenta y ocho (68) años, es decir, una adulta mayor quien hace parte de un grupo vulnerable y por ello en múltiples sentencias han sido catalogados por la Corte Constitucional, como sujetos de especial protección, esto para la realización de los principios de solidaridad y de respeto a la dignidad humana que se constituyen en elementos esenciales sobre los cuales se soporta el concepto de Estado social de derecho, e implican la necesidad de brindar una especial protección a quienes por su condición se encuentran en circunstancias de vulnerabilidad. Esto impone a las autoridades unos deberes de ineludible cumplimiento con el propósito de procurar la realización material de los derechos individuales y de alcanzar las finalidades sociales del Estado (Sentencia T207/2013).

También, es importante considerar que la acción judicial de la referencia busca se resuelva sobre el derecho a la pensión de sobreviviente y el pago de mesadas como un derecho económico y social que conforme a consideraciones de la Corte Constitucional en sentencia T-167/11, ha considerado que el derecho a la pensión sustitutiva hace referencia a la

situación que se presenta ante la muerte de quien fue pensionado por vejez que genera la subrogación de los miembros del grupo familiar en el pago de la prestación económica que éste venía recibiendo. Constituye así un derecho de contenido fundamental en cuanto garantiza el soporte para satisfacer el mínimo vital de las personas que dependían del causante y que se erige en sus beneficiarios de conformidad con la ley. La pensión sustitutiva tiene como finalidad proteger a la familia como núcleo fundamental de la sociedad. Su objetivo es que los dependientes del causante mantengan el mismo grado de seguridad social y económica con que contaban en vida del fallecido. En otros términos, se instituyó con el fin de evitar que los allegados al trabajador pensionado queden desamparados por el sólo hecho de su desaparición, esto es, con el fin de que los beneficiarios obtengan recursos económicos, producto de la actividad laboral del causante, para tener una vida digna y justa expresada en la obtención de la mesada pensional que tenía el causante.

Los perjuicios que se pudiesen llegar a ocasionar si no se suspende la ejecución de los actos administrativos acusados, son en mayor importancia de índole patrimonial, tales como el embargo de mesadas, afectación a derechos de dominio sobre muebles o inmuebles de la demandante y por la cuantía del crédito tendrían la facultad de afectar ostensiblemente el haber económico de la accionante quien debe sustentarse con sus modestos ingresos económicos.

I. ANEXOS

- 1) Registro civil de nacimiento de la señora **MARTHA CECILIA GONZALEZ DE BONILLA**. (01 folios)
- 2) Declaración de renta del año 2020 de la señora **MARTHA CECILIA GONZALEZ DE BONILLA**. (01 folios)

Atentamente,



ANDRÉS GIOVANNI CUEVAS HERNÁNDEZ
C.C. N° 1.022.981.289 DE BOGOTÁ
T.P. N° 307.307 del C.S de la J.

Nombre y apellidos del registrado

En la República de

Departamento de

Municipio de

(Corregimiento, Vereda, etc.)

a 28

del mes de Mayo de mil novecientos 33

se presentó el señor Constantino González mayor de edad, de nacionalidad Col

(nombre del declarante)

natural de Subachoque domiciliado en calle 23 No. 50 y declaró: que el día

19 del mes de Mayo de mil novecientos 33

siendo las

de la mañana nació en

Quica 1° de Mayo (dirección de la casa, hospital, barrio, vereda, corregimiento, etc.)

del municipio de

República de

un niño de sexo

femenino a quien se le ha dado el nombre de Martha Cecilia hijo leg (legítimo o natural)

del señor Constantino González de — de 30 años de edad, natural

(Con Cédula No.)

de Subachoque República de

Col

de profesión empleada y la señor

Trinidad Escobedo de 30 años de edad, natural de

Subachoque

República de

Col

de profesión huguesa siendo abuelos paternos Don

Julio González y Doña

abuelos maternos Doña

Escobedo

Doña

González

Doña

Doña

Doña

Fueron testigos

Julio González

Doña

Doña

Doña

Doña

Doña

Doña

En fé de lo cual se firma la presente acta.

El declarante,

Constantino González

2714168 Subachoque (Cda. No.)

El testigo,

Doña

4016727 Bogotá (Cda. No.)

El testigo,

Doña

3494963 Bogotá (Cda. No.)

(Firma y sello del funcionario ante quien se hace el registro)

Para los efectos del artículo Segundo (2°) de la Ley 45 de 1936, reconozco al niño a quien se refiere esta Acta como hijo natural y para constancia firmo.

(Firma del padre que hace el reconocimiento)

NOTARIA QUINTA DEL CIRCULO DE BOGOTA D. C.

LA PRESENTE FOTOCOPIA FUE TOMADA DEL ORIGINAL QUE REPOSA EN LOS ARCHIVOS DE ESTA NOTARIA. SE EXPIDE A SOLICITUD DEL INTERESADO PARA DEMOSTRAR PARENTESCO DE CONFORMIDAD CON LO ESTABLECIDO EN LOS ARTICULOS 115 DECRETO 1260 DE 1970 Y 1º. DECRETO 278 DE 1972. ESTE REGISTRO NO TIENE FECHA DE VENCIMIENTO. ARTICULO 2 DECRETO 2180 & 1983.

TOMO: 36 FOLIO: 160 SERIAL: 41612289
SE EXPIDE A SOLICITUD DE: Doña
CON C. C. No. 41612289 CON DESTINO A: 1-1-1

RODRIGO ARTEAGA DE BRIGARD

Por delegación Dcto. 1534 de 1989

SECRETARIO GENERAL



30 JUL. 2003

1 Año 2020

Espacio reservado para la DIAN

4 Número de formulario

2117625354890



(415)7707212489984(8020) 0002117625354890

5. Número de identificación Tributaria (NIT) 6 DV 7. Primer apellido 8. Segundo apellido 9. Primer nombre 10. Otros nombres 12 Cod. Dirección seccional

4 1 6 1 2 2 8 5 8 GONZALEZ DE BONILLA MARTHA CECILIA 3 2

24 Actividad económica principal 0 0 1 0 25 Cód. 26. Frazción año gravable siguiente 27. Frazción año gravable siguiente 28. Percepciones acumuladas plus

Patrimonio Total patrimonio bruto 29 3,076,217,000 Deudas 30 71,000 Total patrimonio líquido 31 3,076,146,000

Conceptos/rentas Rentas de trabajo Rentas por honorarios y comp. de serv. personales sujeta a retención y pagos y no a las rentas exentas segun 10 art. 208 E.T. Rentas de capital Rentas no laborales

Ingresos brutos 32 0 43 0 58 49,272,000 74 0

Devoluciones, rebajas y descuentos 33 0 44 0 59 3,561,000 75 0

Ingresos no constitutivos de renta 34 0 45 0 60 4,850,000 76 0

Costos y deducciones procedentes 35 0 46 0 61 40,861,000 77 0

Renta líquida 36 0 47 0 62 0 78 0

Rentas líquidas pasivas - ECE 37 0 48 0 63 0 79 0

Aportes voluntarios AFC, FVP y/o AVC 38 0 49 0 64 0 80 0

Otras rentas exentas 39 0 50 0 65 0 81 0

Total rentas exentas 40 0 51 0 66 0 82 0

Intereses de vivienda 41 0 52 0 67 0 83 0

Otras deducciones imputables 42 0 53 0 68 24,000 84 0

Total deducciones imputables 43 0 54 0 69 24,000 85 0

Rentas exentas y/o deduc. imputables (Límites) 44 0 55 0 70 24,000 86 0

Renta líquida ordinaria del ejercicio 45 0 56 0 71 40,837,000 87 0

Pérdida líquida del ejercicio 46 0 57 0 72 0 88 0

Compensaciones por pérdidas 47 0 58 0 73 0 89 0

Renta líquida ordinaria 48 0 59 0 74 40,837,000 90 0

Ren. líquida ced. gen. 91 40,861,000 Ren. ex y ded. imp. li 92 24,000 R. liq. ord. cédula gen. 93 40,837,000 Comp. pérdidas año 2018 y ant. 94 0

Comp. por exc. renta presuntiva 95 0 Rentas gravables 96 0 R. liq. grav. cédula gen. 97 40,837,000 Renta presuntiva 98 11,809,000

Ingresos brutos por rentas de pensiones del país y del exterior 99 86,027,000 Ganancias ocasionales gravables 116 0

Ingresos no constitutivos de renta 100 5,458,000 General y de pensiones 117 385,000

Renta líquida 101 80,569,000 Renta presuntiva y de pensiones 118 0

Rentas exentas de pensiones 102 80,569,000 Por dividendos y participaciones año 2016 119 0

Renta líquida gravable cédula de pensiones 103 0 Por dividendos y participaciones año 2017 y siguientes, 1a subcédula 120 0

Dividendos y participaciones 2016 y anteriores, y otros 104 0 Por dividendos y participaciones año 2017 y siguientes, 2a subcédula y otros 121 0

Ingresos no constitutivos de renta 105 0 Total impuesto sobre las rentas líquidas gravables 122 385,000

Renta líquida ordinaria año 2016 y anteriores 106 0 Imp. pérdidas en el exterior 123 0 Donaciones 124 0

1a. Subcédula año 2017 y siguientes numeral 3 art. 49 del E.T. 107 9,202,000 Otros 125 0 Total descuentos trib. 126 0

2a. Subcédula año 2017 y siguientes parágrafo 2 art. 49 del E.T. 108 0 Impuesto neto de renta 127 385,000

Renta líquida pasiva dividendos - ECE y/o recibidos del exterior 109 0 Impuesto de ganancias ocasionales 128 0

Rentas exentas de la casilla 109 110 0 Descuento por impuestos pagados en el exterior por ganancias ocasionales 129 0

Ingresos por ganancias ocasionales en el país y del exterior 111 0 Total impuesto a cargo 130 385,000

Rentas deudoras régimen Ley 1116 de 2006, Decretos 560 y 772 de 2020 112 0 Anticipo renta liquidado año gravable anterior 131 269,000

Utilización pérdidas fiscales acumuladas (Inc. 2, art. 15 Decreto 772 de 2020) 113 0 Saldo a favor del año gravable anterior sin solicitud de devolución y/o compensación 132 0

Costos por ganancias ocasionales 114 0 Retenciones año gravable a declarar y/o abono por irrecurribilidad impuesto solidario por el COVID-19 133 177,000

Ganancias ocasionales no gravadas y exentas 115 0 Anticipo renta para el año gravable siguiente 134 112,000

Saldo a pagar por impuesto 135 51,000 Sanciones 136 0 Total saldo a pagar 137 51,000 Total saldo a favor 138 0

997. Espacio para el sello de la DIAN y el recaudador

2021-09-07 / 03:14:19 PM

2020 Fecha Acuse de Recibo 5:14:19

Firmado

980. Pago total \$ 0

996. Espacio para el número interno de la DIAN/ Adhesivo

91000822316710

991. No. Tarjeta profesional

20214188671637

**REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO**



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SECCIÓN SEGUNDA – SUBSECCIÓN “C”**

Bogotá D.C. Catorce (14) de diciembre de dos mil veintiuno (2021)

Magistrado Ponente: Carlos Alberto Orlando Jaiquel

AUTO INTERLOCUTORIO

Referencia:

Medio de control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho

Demandante: **MARTHA CECILIA GONZÁLEZ DE BONILLA**

Demandado: Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social “UGPP”

Radicación No.25000 23 42000 **2021-00783-00**

Asunto: **Resuelve Medida Cautelar.**

Procede el Despacho a resolver sobre la medida cautelar solicitada por la señora Martha Cecilia González de Bonilla, en atención a lo dispuesto en el artículo 233 de la Ley 1437 de 2011.

ANTECEDENTES

En ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, consagrado en el artículo 138 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, la señora Martha Cecilia González de Bonilla presentó demanda contra la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social “UGPP”, en virtud de la cual, pretende que se declare la nulidad de las **Resoluciones Nos. RDP 000531 del 12 de enero de 2021 y RDP 006270 del 10 de marzo del mismo año**, mediante las cuales se determinó que adeuda a favor del Sistema General de Pensiones la suma de Seiscientos Nueve Millones Seiscientos Trece Mil Setecientos Setenta y Ocho Pesos (\$609.613.778 M/CTE), aduciendo que se debe pagar a la Dirección del Tesoro Nacional por concepto de mayores valores de mesadas pensionales recibidas entre el primero (01) de enero del año 2007 al treinta (30) de junio del año 2020.

Como consecuencia de las declaraciones anteriores, y a título de restablecimiento del derecho, solicita que se declare que la

Demandante: Martha Cecilia González de Bonilla
Radicado: 2021-00783-00

demandante tenía derecho a percibir las mesadas pensionales de sobreviviente tal y como le fueron pagadas desde el año 2007 y en adelante, y que no existieron pagos por concepto de mayores valores cancelados sobre las referidas mesadas.

Así mismo, que se ordene a la entidad accionada que no procede la devolución de los pagos con destino al tesoro nacional, de suma equivalente a seiscientos nueve millones seiscientos trece mil setecientos setenta y ocho pesos (\$ 609.613.778).

Por último, que se condene en costas a la entidad demandada.

En escrito¹ aparte al de la demanda, la parte actora solicita **se ordene la suspensión provisional** de los efectos de las resoluciones demandas previamente anotadas.

Para sustentar la anterior petición manifiesta que la entidad demandada, violó las normas en que debía fundarse, es decir, en la Ley 100 de 1993 en su artículo 46, 47, 48 y 49 modificado por el artículo 13 de la Ley 797 de 2003 y la Constitución Política en su artículo 83, y que la petición tiene como propósito evitar la ejecución del acto administrativo que tiene la potencialidad de afectar derechos de índole constitucional y patrimoniales de la demandante y con ellas se busca proteger el objeto del proceso y la efectividad de la sentencia.

Indica que la afectada con la ejecución de los actos administrativos demandados es la accionante quien tiene la edad de 68 años, y que es adulta mayor quien hace parte del grupo vulnerable y es sujeto de especial protección.

Aunado a lo anterior, señala que la pensión sustitutiva tiene como finalidad proteger a la familia como núcleo fundamental de la sociedad, y que su objetivo es que los dependientes del causante mantengan el mismo grado de seguridad social y económica con que contaban en vida del fallecido, y que en otros términos, se instituyó con el fin de evitar que los allegados al trabajador pensionado queden desamparados por el sólo hecho de su desaparición, esto es, con el fin de que los beneficiarios obtengan recursos económicos, producto de la actividad laboral del causante, para tener una vida digna y justa expresada en la obtención de la mesada pensional que tenía el fallecido.

¹ Expediente digital archivo "06SolicitudMedidaCautelar".

Demandante: Martha Cecilia González de Bonilla
Radicado: 2021-00783-00

Por último, aduce que los perjuicios que se pudiesen llegar a ocasionar si no se suspende la ejecución de los actos administrativos acusados, son en mayor importancia de índole patrimonial, tales como el embargo de mesadas, afectación a derechos de dominio sobre muebles o inmuebles de la demandante y por la cuantía del crédito tendían la facultad de afectar ostensiblemente el haber económico de la accionante quien debe sustentarse con sus modestos ingresos económicos.

TRAMITE

Mediante auto² de fecha cinco (05) de octubre de 2021, se dispuso dar traslado por el término de cinco (05) días a la parte demandada, de la solicitud de suspensión provisional, de conformidad con lo dispuesto en el inciso segundo del artículo 233 de la Ley 1437 de 2011.

El apoderado de la demandante el catorce (14) de octubre de 2021, allegó memorial³ informando con destino al proceso que el 10 de octubre del mismo año, su representada se enteró del embargo realizado por la UGPP de su cuenta de ahorros No.24512663265 del Banco Caja Social y que la misma contiene un monto de dinero de \$4.268.075 y que tal suma proviene de FOPEP por el pago de sus mesadas pensionales de sobreviviente y de sus intereses, y que constituye su sustento económico.

En suma, indicó que dicha medida de embargo desconoce que la mesada pensional solamente puede ser embargada si existen créditos de cuotas alimentarias o deudas con cooperativas y que no puede ser embargada por ningún otro concepto, como créditos bancarios, deudas de impuestos, etc y, que además la UGPP está embargando una cuenta bancaria de ahorros cuyo capital no excede los \$39.977.578 y que de tal manera se desconoce la Circular 59 del 06 de octubre de 2021.

Adicionalmente, solicitó que si se resuelve decretar la medida cautelar se disponga también ordenar el desembargo de la cuenta de ahorros del Banco Caja Social No.24512663265 de titularidad de la demandante.

La entidad demandada, se notificó personalmente del auto admisorio de la demanda y del auto que ordenó correr traslado de la solicitud de

² Expediente digital archivo “09) A-2021-00783-00 MARTHA GONZALEZ VS UGPP traslado medida cautelar”.

³ Expediente digital archivo “14MemorialPoneenConocimiento”.

Demandante: Martha Cecilia González de Bonilla
Radicado: 2021-00783-00

suspensión provisional el veintidós (22) de octubre de 2021, de tal manera, el término de cinco (05) días para descorrer el traslado de dicha solicitud venció el tres (03) de noviembre del mismo año.

El **Agente del Ministerio Público** el tres (03) de noviembre de 2021 en oportunidad allegó escrito⁴ en el cual describió el traslado de la solicitud de medida cautelar, **solicitando que se niegue la solicitud de suspensión provisional de los actos administrativos demandados.**

Como sustentó de su solicitud, precisa que la jurisprudencia del Consejo de Estado se ha ocupado de los requisitos para que las medidas cautelares puedan ser decretadas, precisando que en el análisis de una petición cautelar deben ser considerados al menos los siguientes tres elementos: **i) *fonnus boni iuris*** o apariencia de buen derecho, esto es que la demandante aporte un principio de prueba de que su pretensión se encuentra fundada, al menos en apariencia, **ii) *periculum in mora*** o peligro en la demora, es decir que exista riesgo de que el derecho pretendido pueda verse afectado por el tiempo transcurrido en el proceso, y **iii) juicio de ponderación de intereses** en virtud del cual debe concluirse que resulta más gravoso para el intereses público negar la medida cautelar que concederla.

En síntesis, el Procurador inicialmente consideró que la petición cautelar tiene apariencia de buen derecho, por cuanto se funda en argumentos fácticos y jurídicos que permiten concluir *prima facie* y al menos en apariencia que los actos acusados quebrantan el derecho al mínimo vital de la demandante, al ordenar la devolución de mesadas pensionales sin estar suficientemente justificado el periodo cobrado y las razones de hecho y de derecho que respaldan esa decisión.

No obstante, seguidamente manifestó que para la Vista Fiscal el requisito de ***periculum in mora*** no está probado en la petición cautelar por cuanto en la actualidad de la demandante sigue disfrutando de la mesada pensional reconocida mediante la Resolución No. 7697 del 20 de enero de 2021, y que en ese sentido durante el proceso su derecho pensional no está en discusión y se encuentra salvaguardado, y que en lo referente a si la accionante debe o no proceder con la devolución de las sumas de dinero que ordenó la UGPP en los actos acusados no puede anticiparse a la decisión de la medida cautelar.

⁴ Folios 38 a 42 C. Medida Cautelar.

Demandante: Martha Cecilia González de Bonilla
Radicado: 2021-00783-00

Así mismo, puntualizó que este proceso es diferente al trámite de jurisdicción coactiva que con base en los actos acusado debió haber iniciado la UGPP con miras al recaudo de los dineros cuya devolución ordenó y, **que la petición de desembargo de la cuenta de la demandante no es un perjuicio controlable en este proceso de nulidad y restablecimiento del derecho.**

Y que por adonde la discusión referente al cobro de las mesadas adeudadas y el desembargo de cuentas bancarias no puede trasladarse al proceso de la referencia, cuyo objeto se limita a determinar si los actos acusados mantienen o no la presunción de validez que en la actualidad los respalda el artículo 88 de la Ley 1437 de 2011, por lo que el escrutinio de la validez se debe efectuar en la sentencia.

Finalmente, expuso que la decisión de ordenar la devolución de dineros públicos no puede mezclarse con las labores de recaudo que en el marco de su competencia ejerce la UGPP, tramite coactivo dentro del cual la demandante además tiene garantizado su derecho de defensa.

CONSIDERACIONES

Sea lo primero recordar que la Ley 1437 de 2011 en su artículo 229 describe claramente las medidas cautelares en el siguiente tenor:

“Artículo 229. 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 significa prejuzgamiento.

Parágrafo.- La medida cautelar en los procesos que tengan por finalidad la defensa y protección de los intereses colectivos y en los procesos de tutela de conocimiento de la jurisdicción de lo contencioso administrativo se regirán por lo dispuesto en este capítulo y podrán ser decretadas de oficio”.

Ahora bien, frente a la medida cautelar de suspensión provisional de los efectos de los actos administrativos, resulta pertinente traer a colación el contenido de las normas que a continuación se señalan:

Conforme a lo dispuesto en el artículo 238 de la Constitución Política, la jurisdicción de lo contencioso administrativo podrá suspender

Demandante: Martha Cecilia González de Bonilla
Radicado: 2021-00783-00

provisionalmente los efectos de los actos administrativos que sean susceptibles de impugnación por vía judicial por los motivos y con los requisitos que establezca la ley.

Por su parte la Ley 1437 de 2011 ha establecido que la medida de **suspensión** de actuaciones administrativas solo se deberá acoger cuando se considere que no existe 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.

El C.P.A.C.A. en su artículo 231 define un conjunto de requisitos para la procedencia de la medida de suspensión provisional — tanto en acciones de nulidad simple como de nulidad y restablecimiento del derecho — y define de forma general los requerimientos que debe hacer el Juez en los demás eventos. En efecto el inciso primero de la norma en cita, ordena:

“Artículo 231.- 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”.

Como la jurisprudencia ha resaltado, se trata de *“una reforma sustancial, si se tiene en cuenta que (...) habilita al Juez a realizar un estudio no simplemente superficial de la solicitud de la medida sino que incluye la apreciación de las pruebas aportadas al efecto”*⁵. Esto, por cuanto en el marco de la nueva normatividad establecida en el C.P.A.C.A, para la suspensión provisional se prescindió de la *“manifiesta infracción”* hasta allí vigente, lo cual se ha interpretado en el sentido que *“la nueva normativa presenta una variación significativa en la regulación de esta figura, por cuanto la norma obliga al Juez administrativo a realizar el análisis entre el acto y las normas invocadas como transgredidas y a estudiar las pruebas allegadas con la solicitud”*⁶.

⁵ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, auto del 31 de julio de 2013, Rad. No. 110010324000 2013 00018 00. C.P.: Guillermo Vargas Ayala.

⁶ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, auto del 3 de diciembre de 2012, Rad. No. 11001-03-24-000-2012-00290-00. C.P.: Guillermo Vargas Ayala.

Demandante: Martha Cecilia González de Bonilla
Radicado: 2021-00783-00

En este sentido se observa que, para que se decrete la suspensión provisional de los efectos de un acto administrativo resulta necesario que, del análisis realizado por el Juez, se concluya que existe violación a las normas invocadas en la demanda o en el escrito contentivo de la solicitud.

Caso Concreto

En el *sub lite*, la parte demandante solicita que se declare la nulidad de las **Resoluciones Nos. RDP 000531 del 12 de enero de 2021 y RDP 006270 del 10 de marzo del mismo año**, mediante las cuales se determinó que la señora Martha Cecilia González de Bonilla, adeuda a favor del Sistema General de Pensiones la suma de Seiscientos Nueve Millones Seiscientos Trece Mil Setecientos Setenta y Ocho Pesos (\$609.613.778 M/CTE), aduciendo que se debe pagar a la Dirección del Tesoro Nacional por concepto de mayores valores de mesadas pensionales recibidas entre el primero (01) de enero del año 2007 al treinta (30) de junio del año 2020.

Como consecuencia de las declaraciones anteriores, y a título de restablecimiento del derecho, solicita que se declare que la demandante tenía derecho a percibir las mesadas pensionales de sobreviviente tal y como le fueron pagadas desde el año 2007 y en adelante, y que no existieron pagos por concepto de mayores valores cancelados sobre las referidas mesadas.

Así mismo, que se ordene a la entidad accionada que no procede la devolución de los pagos con destino al tesoro nacional, de suma equivalente a seiscientos nueve millones seiscientos trece mil setecientos setenta y ocho pesos (\$609.613.778).

No obstante, mientras se deciden las anteriores pretensiones, **solicita se ordene la suspensión provisional de los efectos de los actos administrativos demandados**, alegando que la entidad demandada, violó las normas en que debía fundarse, es decir, en la Ley 100 de 1993 en su artículo 46, 47, 48 y 49 modificado por el artículo 13 de la Ley 797 de 2003 y la Constitución Política en su artículo 83, y que la petición tiene como propósito evitar la ejecución del acto administrativo que tiene la potencialidad de afectar derechos de índole constitucional y patrimoniales de la demandante y con ellas se busca proteger el objeto del proceso y la efectividad de la sentencia.

Además, que la afectada con la ejecución de los actos administrativos demandados es la accionante quien tiene la edad de 68 años, y que

Demandante: Martha Cecilia González de Bonilla
Radicado: 2021-00783-00

es adulta mayor quien hace parte del grupo vulnerable y es sujeto de especial protección.

Seguidamente, aseveró que la pensión sustitutiva tiene como finalidad proteger a la familia como núcleo fundamental de la sociedad, y que su objetivo es que los dependientes del causante mantengan el mismo grado de seguridad social y económica con que contaban en vida del fallecido, y que en otros términos, se instituyó con el fin de evitar que los allegados al trabajador pensionado queden desamparados por el sólo hecho de su desaparición, esto es, con el fin de que los beneficiarios obtengan recursos económicos, producto de la actividad laboral del causante, para tener una vida digna y justa expresada en la obtención de la mesada pensional que tenía el fallecido.

Por último, aduce que los perjuicios que se pudiesen llegar a ocasionar si no se suspende la ejecución de los actos administrativos acusados, son en mayor importancia de índole patrimonial, tales como el embargo de mesadas, afectación a derechos de dominio sobre muebles o inmuebles de la demandante y por la cuantía del crédito tendrían la facultad de afectar ostensiblemente el haber económico de la accionante quien debe sustentarse con sus modestos ingresos económicos.

Ahora bien, del material probatorio allegado al expediente se extrae:

- El Instituto de Seguro Social I.S.S., **en calidad de patrono** a través de la **Resolución⁷ No.004515 del 3 de noviembre de 1994** le reconoció una pensión de jubilación al señor Carlos Eduardo Bonilla Camacho (q.e.p.d) en cuantía de \$1.019.266 a partir del 29 de septiembre de dicho año.
- Posteriormente, el ISS **Asegurador** mediante la **Resolución⁸ No.010174 del 27 de junio de 2000** reconoció pensión por vejez al mencionado señor a partir del 06 de noviembre de 1997 en cuantía de \$1.444.246 reconociéndole un retroactivo pensional de \$70.819.586.
- Seguidamente, el Instituto de Seguro Social con **Resolución⁹ No.1831 29 de diciembre de 2003**, sustituyó a partir del 1º de agosto de 2003 a la señora Martha Cecilia González de Bonilla en su condición de cónyuge supérstite en proporción del 50% y

⁷ Expediente digital archivo "16.ExpedienteAdministrativo".

⁸ Expediente digital archivo "16.ExpedienteAdministrativo".

⁹ Expediente digital archivo "16.ExpedienteAdministrativo".

Demandante: Martha Cecilia González de Bonilla
Radicado: 2021-00783-00

Martha Liliana Bonilla González como hija menor de edad el otro 50%, la pensión de jubilación del causante que le había sido reconocida mediante la **Resolución No.004515 del 3 de noviembre de 1994.**

- Por su parte, la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social “UGPP” con la **Resolución¹⁰ No. RDP 013708 del 16 de junio de 2020** ajustó la mesada pensional en el mayor valor a cargo del Fondo de Pensiones Públicas “FOPEP” de la pensión de vejez reconocida al señor Carlos Eduardo Bonilla Camacho sustituida a la demandante, en la cuantía que resulte entre la diferencia del valor de la mesada pensional otorgada por el Instituto de Seguros Sociales **Patrono** mediante la **Resolución No.1831 29 de diciembre de 2003** y el valor de la mesada reconocida por el ISS hoy Colpensiones a través de la **Resolución No. 010174 del 27 de junio de 2000.**

Adicionalmente, se estableció que el valor de las mesadas cobradas de más por la pensionada, entre el 19 de julio de 2003 y la fecha de inclusión en nómina de dicho acto administrativo, deberá ser reintegrada por la señora Martha González, señalándose que para tal efecto deberá autorizar expresamente los descuentos respectivos sobre las mesadas pensionales a cargo del FOPEP y que en caso contrario se remitirá al área competente para el cobro correspondiente.

- Se allegó la **Resolución¹¹ No. RDP 017777 del 04 de agosto de 2020**, por medio de la cual la UGPP modificó el artículo tercero de la **Resolución No. RDP 013708 del 16 de junio del mismo año**, reiterando la decisión del reintegro de las sumas de dinero pero en esta ocasión aclaró que le corresponde a la señora Martha González y a la joven Martha Liliana Bonilla González.
- Se aportó la **Resolución¹² No. RDP 000531 del 12 de enero de 2021**, expedida por la UGPP a través de la cual determinó que la señora Martha González adeuda en favor del Sistema General de Pensiones la suma de \$609.613.778 y que lo deberá pagar a la Dirección del Tesoro Nacional por concepto de mayores valores de mesadas pensionales recibidas, y que dichas sumas causarán intereses a la tasa DTF para cada mes de mora, en

¹⁰ Expediente digital archivo “16.ExpedienteAdministrativo”.

¹¹ Expediente digital archivo “16.ExpedienteAdministrativo”.

¹² Expediente digital archivo “16.ExpedienteAdministrativo”.

Demandante: Martha Cecilia González de Bonilla
Radicado: 2021-00783-00

forma separada, contados a partir de la ejecutoria de dicho acto administrativo.

De igual manera, se indicó que una vez en firme la decisión se remitiera copia del presente acto administrativo y de los demás documentos integrantes del mismo, a la Subdirección de Cobranzas de la UGPP, para que dé inicio a las respectivas acciones de cobro.

- Se arrimó la **Resolución¹³ No. RDP 000633 del 13 de enero de 2021** librada por la UGPP mediante la cual determinó que la señora Martha Liliana Bonilla González adeuda en favor del Sistema General de Pensiones la suma de \$218.932.562 y que lo deberá pagar a la Dirección del Tesoro Nacional por concepto de mayores valores de mesadas pensionales recibidas, y que dichas sumas causarán intereses a la tasa DTF para cada mes de mora, en forma separada, contados a partir de la ejecutoria de dicho acto administrativo.

Así mismo, se precisó que una vez en firme la decisión se remitiera copia del presente acto administrativo y de los demás documentos integrantes del mismo, a la Subdirección de Cobranzas de la UGPP, para que dé inicio a las respectivas acciones de cobro.

- La Administradora Colombiana de Pensiones “Colpensiones” por medio de la **Resolución¹⁴ No. SUB 7697 del 20 de enero de 2021 ordenó el reconocimiento y pago de una pensión de vejez por mortem de carácter compartida** a la señora Martha Cecilia González de Bonilla con efectos fiscales a partir del 09 de noviembre de 2017 en cuantía de \$6.024.579 para el año 2021.

Igualmente, Colpensiones ordenó el pago de un retroactivo por concepto de mesadas a la UGPP por suma de \$261.042.574 por ser la entidad que está pagando el mayor valor.

- La UGPP profirió la **Resolución¹⁵ No. RDP 006270 del 10 de marzo de 2021** resolvió un recurso de reposición confirmando en todas sus partes la **Resolución¹⁶ No. RDP 000531 del 12 de enero de 2021.**

¹³ Expediente digital archivo “16.ExpedienteAdministrativo”.

¹⁴ Expediente digital archivo “16.ExpedienteAdministrativo”.

¹⁵ Expediente digital archivo “16.ExpedienteAdministrativo”.

¹⁶ Expediente digital archivo “16.ExpedienteAdministrativo”.

Demandante: Martha Cecilia González de Bonilla
Radicado: 2021-00783-00

- Seguidamente, la UGPP expidió la **Resolución¹⁷ No. RDP 018700 del 27 de julio de 2021** con la cual ordenó la devolución a favor de la Administradora Colombiana de Pensiones “Colpensiones” por valor de \$47.528.399 por concepto de devolución de dinero consignado en exceso a la Dirección General de Crédito Público y del Tesoro Nacional DTN.

Habida cuenta de lo anterior, principalmente se resalta que se encuentra probado que a la fecha la señora Martha Cecilia González Bonilla **percibe una pensión de vejez post mortem de carácter compartida que en la actualidad es cancelada por Colpensiones y la diferencia de valor la asume la UGPP** y la misma para el año 2021 se encuentra en cuantía de **\$6.024.579**, lo que quiere decir que la demandante cuenta con ingresos que resultan ser suficientes para su subsistencia, es decir, que no tiene vulnerado de ninguna manera su mínimo vital.

La UGPP con las **Resoluciones Nos. RDP 000531 del 12 de enero de 2021 y RDP 006270 del 10 de marzo del mismo año**, determinó que la ahora demandante le adeuda a favor del Sistema General de Pensiones la suma de Seiscientos Nueve Millones Seiscientos Trece Mil Setecientos Setenta y Ocho Pesos (\$609.613.778 M/CTE), aduciendo que se debe pagar a la Dirección del Tesoro Nacional por concepto de mayores valores de mesadas pensionales recibidas por ella, entre el primero (1º) de enero del 2007 al treinta (30) de junio del 2020.

De acuerdo con lo anterior, es evidente que, para determinar la legalidad de dichos actos administrativos, se debe efectuar un detenido análisis jurídico de todo el trámite administrativo realizado por el ISS en su momento, seguidamente por Colpensiones y la UGPP, con el fin de establecer las situaciones fácticas y jurídicas que la parte demandante aduce vulneradas, **lo cual corresponde efectuarse con la totalidad de pruebas que se recauden durante el curso del proceso.**

En suma, lo pertinente en el caso *sub lite* es esperar a la sentencia que defina el asunto, para determinarse respecto de las pretensiones de la demanda, cual es la norma aplicable, y conforme al recaudo probatorio concluir si es procedente o no, el reintegro de las sumas de dinero a la UGPP.

¹⁷ Expediente digital archivo “16.ExpedienteAdministrativo”.

Demandante: Martha Cecilia González de Bonilla
Radicado: 2021-00783-00

Adicionalmente, se precisa que *a prima facie* de la confrontación de los actos administrativos demandados, las pruebas allegadas al proceso y las normas invocadas como violadas por la parte demandante, no surgió la trasgresión que se requiere, y en ese entendido no resulta pertinente decretar la suspensión provisional de los mismos, hasta tanto se resuelva de fondo el presente asunto.

Puesto que lo que se evidencia con claridad es que la UGPP por un tiempo determinado canceló unas mesadas pensionales en su totalidad en favor de la demandante, cuando solo ha debido asumir el mayor valor que le correspondía por ser una pensión de carácter compartida.

Ahora bien, aclara el despacho a la parte actora que **en el presente asunto únicamente corresponde realizar un control de legalidad respecto de los actos administrativos demandados** que ordenaron el reintegro de la suma de \$609.613.778, **pero de ninguna manera en relación con las actuaciones administrativas realizadas por la UGPP frente al cobro coactivo** que eventualmente se encuentre efectuando, **puesto que resultan ser dos asuntos distintos.**

Además, bien puede la demandante frente al mencionado trámite de cobro coactivo defenderse ante la UGPP bajo la normatividad aplicable estatuto tributario Decreto 624 de 1984 en particular los artículos 823 y siguientes, donde a su vez le corresponde discutir el tema de los embargos y su respectivo levantamiento.

Por último, se aclara que es tan así, que **los actos administrativos demandables dentro de un trámite de cobro coactivo, por competencia funcional únicamente pueden ser demandados ante el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Cuarta y no ante la Sección Segunda.**

Por último, se resalta que en este momento el despacho comparte las siguientes conclusiones del Agente del Ministerio Público:

“3.2.5. Lo anterior, **por cuanto este proceso es diferente al trámite de jurisdicción coactiva que con base en los actos acusados debió haber iniciado la UGPP con miras al recaudo de los dineros cuya devolución ordenó, por lo cual la petición de desembargo de la cuenta de la demandante no es un perjuicio controlable en este proceso de nulidad y restablecimiento del derecho.**

Demandante: Martha Cecilia González de Bonilla
 Radicado: 2021-00783-00

3.2.6. Por ende, la discusión referente al cobro de las mesadas adeudadas y el desembargo de cuentas bancarias no puede trasladarse al proceso de la referencia cuyo objeto se limita a determinar si los actos acusados mantienen o no la presunción de validez que en la actualidad los respalda (art. 88 Ley 1437/11) y que por ende permiten al demandado ejecutar sus efectos.

(...)

3.2.8. Así, la parte demandante no puede entonces pretender anticipar a esta primera etapa del proceso (art. 179 Ley 1437/11) el escrutinio de la validez de los actos demandados, que debe darse en la sentencia

3.2.9. En resumen, la decisión de ordenar la devolución de dineros públicos no puede mezclarse con las labores de recaudo que en el marco de su competencia haga la UGPP, trámite coactivo dentro del cual la demandante además tiene garantizado su derecho de defensa.

3.2.10. Por lo expuesto, al no constatarse el cumplimiento del segundo requisito, la medida cautelar debe ser negada, circunstancia que hace innecesario estudiar el tercero de los presupuestos para su decreto por sustracción de materia.” (Se resalta)

En conclusión, al no resultar evidente que los actos administrativos de los cuales se solicita suspensión, trasgredan las normas que se indican como violadas, en este momento, no hay lugar a una decisión distinta que la de **DENEGAR** la petición.

En virtud de lo expuesto, el suscrito Magistrado de la Sección Segunda, Subsección C, del Tribunal Administrativo de Cundinamarca,

RESUELVE:

PRIMERO.- NO DECRETAR la suspensión provisional de las **Resoluciones Nos. RDP 000531 del 12 de enero de 2021 y RDP 006270 del 10 de marzo del mismo año**, por medio de las cuales la UGPP determinó que la ahora demandante adeuda a favor del Sistema General de Pensiones la suma de Seiscientos Nueve Millones Seiscientos Trece Mil Setecientos Setenta y Ocho Pesos (\$609.613.778 M/CTE), aduciendo que se debe pagar a la Dirección del Tesoro Nacional por concepto de mayores valores de mesadas pensionales recibidas por ella, entre el primero (1º) de enero del 2007 al treinta (30) de junio del 2020, de conformidad con lo expuesto en precedencia.

Demandante: Martha Cecilia González de Bonilla
Radicado: 2021-00783-00

SEGUNDO.- Se reconoce personería adjetiva al Doctor Carlos Arturo Orjuela Gongora identificado con la cédula de ciudadanía No. 17.174.115 y Tarjeta Profesional del C. S. de la J. No. 6.491 como apoderado principal de la UGPP, conforme al poder general que le fue conferido mediante Escritura Pública No. 1723 del 21 de octubre de 2013.

NOTIFÍQUESE¹⁸ Y CÚMPLASE

Firmado electrónicamente

CARLOS ALBERTO ORLANDO JAIQUEL
Magistrado

DRPM

CONSTANCIA: La presente providencia fue electrónicamente firmada por el suscrito Magistrado en la plataforma denominada SAMAI. Garantizándose la autenticidad, integridad, conservación y posterior consulta de acuerdo con el artículo 186 del CPACA.

¹⁸ **Parte actora:** bonilla.martha@hotmail.com - andres@cuevashernandez.com – sandra@cuevashernandez.com
Parte demandada: notificacionesjudicialesugpp@ugpp.gov.co – orjuela.consultores@gmail.com
Ministerio Público: procjudadm127@procuraduria.gov.co - 127p.notificaciones@gmail.com