



**REPÚBLICA DE COLOMBIA
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SECCIÓN SEGUNDA - SUBSECCIÓN E
SISTEMA ORAL**

Bogotá D.C. veinticuatro (24) de junio de dos mil veintidós (2022)

Auto N° 256

MAGISTRADA: DRA. PATRICIA VICTORIA MANJARRÉS BRAVO

MECANISMO DE CONTROL:	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
REFERENCIA:	1100133420522021-00271-01
DEMANDANTE:	HAROLD LEONARDO GIL AYA
DEMANDADO:	NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL- POLICÍA NACIONAL
DECISIÓN:	CONFIRMA AUTO APELADO QUE DECLARÓ PROBADA LA EXCEPCIÓN DE INEPTA DEMANDA

Procede la Sala a resolver de plano el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante contra el auto proferido por el Juzgado Cincuenta y Dos (52) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá en audiencia inicial celebrada el 25 de febrero de 2022, en la cual declaró probada de oficio la excepción de inepta demanda por falta de requisitos formales y dio por terminado el proceso de la referencia.

I. ANTECEDENTES

1. De la demanda

El señor, **Harold Leonardo Gil Aya**, en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho presentó demanda en contra de la **Nación – Ministerio de Defensa Nacional- Policía Nacional**, mediante la cual pretende se efectúen las siguientes declaraciones y condenas:

“I. DECLARACIONES

*I.1. Que respecto a la petición sobre el reconocimiento y pago de pensión por sanidad y la indemnización, elevada al Ministerio de Defensa y Comando del POLICIA NACIONAL, respondió mediante **oficio No. GS-2021/SEGEN-GRUPE -1.10**, mediante la cual emitió respuesta al petitum previo que se le formulara el 29 de marzo de 2021, declarando que no hay lugar al reconocimiento de pensión de invalidez y de indemnización.*

I-2. Declarar que el Acto Administrativo anterior es nulo.

I-3. Que, como consecuencia de la declaratoria de nulidad solicitada, a título de restablecimiento del derecho, se condene a la entidad demandada a pagar PENSIÓN POR INVALIDEZ al actor, en cuantía del SETENTA Y CINCO por ciento (75%) mensual de lo equivalente al salario devengado por un cabo tercero, conforme lo dispone el ordenamiento jurídico, a partir del momento del retiro de mi mandante a las filas de la institución, con discapacidad psicofísica, según lo expuesto por el informe médico laboral, sin solución de continuidad, desde el mismo momento en que así ha sido declarado, en forma absoluta y permanente, incluyendo los demás emolumentos, y de conformidad con lo preceptuado por el artículo 3°, numeral 3.5 de la Ley 923 del 2004, en concordancia con el artículo 2° del decreto reglamentario 1157 de 2014 y artículo 32 del Decreto 4433 de 2004.

I-4. Reconocer y pagar a mi mandante la indemnización plena, a que legalmente tenga derecho, según corresponda, conforme a la disminución de la capacidad médico laboral dictaminada que le da derecho al acceso a la pensión de sanidad o invalidez, conforme a los parámetros determinados en el artículo 3°, numeral 3.5, parágrafo 2° de la Ley 923 de 2004, indemnización que no es incompatible con la prestación pensional.

I.5. Que se ordene pagar la indexación respectiva, dentro de la que están incluidos la corrección monetaria e intereses correspondientes.

I.6. Se ordene, de conformidad con el artículo 187 del CPACA, que la entidad condenada debe pagar la actualización respectiva, aplicando los ajustes del IPC.

I-7. Reconocer y pagar, a mi mandante, en dinero, el equivalente a 100 salarios mínimos legales vigentes al momento de la sentencia, como reparación de los perjuicios causados, en consonancia con el artículo 138 del CPACA.”¹

2. Supuestos fácticos

Como hechos de la demanda, manifestó que el demandante prestó sus servicios en la Policía Nacional desde el 1 de febrero de 2019 hasta el 31 de enero de 2020, **sin que a la fecha de presentación de la demanda – 29 de marzo de 2021- se le haya dado respuesta a la solicitud de convocar a la Junta Médica laboral con el fin de realizarle la respectiva valoración conforme de su disminución de discapacidad médico laboral.**

Acudió a diferentes valoración médicas encontrando que actualmente presenta una disminución de la capacidad laboral del 81.37% según el dictamen pericial allegado de 30 de enero de 2021, realizado por el Dr. Manuel Alejandro Viveros Cortes, médico, especialista en Salud Ocupacional y Administración de Salud y Seguridad Social, consultor en peritajes médico-laborales y Administrativos.

El 30 de marzo de 2021, elevó petición a la entidad demandada solicitando el reconocimiento de una pensión de invalidez y la indemnización por ocasión de la disminución de la capacidad médico laboral, previo examen y reevaluación de sus actuales condiciones sicosomáticas, como también, el tratamiento y suministro de medicamentos que la gravedad de su estado de salud demanda, sin obtener respuesta positiva.

3. Trámite procesal

- Mediante auto del 1 de septiembre de 2021, la Jueza Cincuenta y Dos (52) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá admitió la demanda.
- En auto de 1 de diciembre de 2021, se fijó fecha para audiencia inicial y se determinó que las excepciones propuestas con la contestación de la demanda no se encuentran contempladas como excepciones previas o perentorias.
- En audiencia inicial celebrada el 25 de febrero de 2022, la jueza declaró probada de oficio la excepción de inepta demanda por falta de requisitos formales y dio por terminado el proceso de la referencia.

¹ Archivo digital - Demanda

II. LA PROVIDENCIA APELADA

En audiencia inicial del 25 de febrero de 2022², el Juzgado Cincuenta y Dos (52) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá, en la etapa de excepciones, declaró **probada de oficio la inepta demanda por falta de requisitos formales**, bajo los siguientes argumentos:

Como cuestión previa indicó que en virtud del acceso a la administración de justicia se admitió la demanda, toda vez que, en principio se tuvo en cuenta lo señalado en el hecho noveno en donde se indicó que el acto acusado definía su situación jurídica, sin embargo la parte demandante no actuó con lealtad ya que no informó al despacho que había instaurado una acción de tutela identificada con el radicado No. 110013335024-2020-00101-00 contra la entidad demandada en la cual presuntamente solicita la realización de la Junta Médico Laboral, situación que se evidenció en el informe del médico allegado al expediente.

En consecuencia, manifestó que si bien, el juzgado no pudo tener acceso a la providencia que resolvió la tutela debido a que, según el aplicativo siglo XXI, aquella fue remitida a la Corte Constitucional por el Juzgado 24 Administrativo de Bogotá; no es menos cierto que la conducta omisiva de la parte demandante es temeraria al pretender que con este proceso se haga cumplir órdenes que presuntamente pudo haber proferido un juez constitucional y permite concluir que la presente demanda carece de todo fundamento legal.

Así las cosas, expresó que se configura la excepción de inepta demanda por falta de requisitos formales, en la medida que la parte actora debió individualizar y demandar correctamente el acto administrativo particular y concreto que definió la situación jurídica del demandante y en este caso, una vez analizado el acto demandado, esto es, el oficio No. GS-2021/SEGEN-GRUPE-1.10 del 7 de junio de 2021, se concluye que aquel no contiene una resolución definitiva frente al derecho pensional y de indemnización reclamado por el demandante, por el contrario, en el mismo, únicamente se le indica al peticionario que no es posible estudiar de fondo su caso, ante la ausencia del trámite de Junta Médico Laboral contemplado en el Decreto 1799 de 2000.

Así pues, señaló que el oficio acusado no es un acto administrativo definitivo, sino de trámite, el cual no es susceptible de control jurisdiccional, como quiera que este no contiene una manifestación de voluntad de la administración tendiente a crear, modificar o extinguir los derechos solicitados por el demandante.

Reiteró que teniendo conocimiento el demandante que debía concluir el trámite en vía administrativa con el fin de obtener una valoración de su discapacidad laboral por parte de la Junta Médico Laboral y si fuera el caso por el Tribunal Médico Laboral, demandó un acto de trámite que no es demandable ante esta Jurisdicción por cuanto no definió la situación concreta del actor.

² Archivo digital- Acta audiencia inicial

No obstante lo anterior, la Juez haciendo uso de las facultades que le otorga la Constitución Política y el artículo 103 del CPACA y en aras de garantizar los derechos fundamentales a la salud y a la seguridad social del demandante ordenó a la entidad demandada citar al señor Harold Leonardo Gil Aya para realizar todos los exámenes pertinentes a efectos de soportar la evaluación final de la Junta Médico Laboral.

III. RECURSO DE APELACIÓN

En el curso de la audiencia inicial³, la parte actora interpuso y sustentó el recurso de apelación, en el sentido de manifestar que se incurrió en un exceso ritual manifiesto y que debe garantizarse el acceso a la administración de justicia y el debido proceso.

Aclaró que la acción de tutela instaurada contra la entidad demandada pretendía el amparo del derecho a la salud del demandante, toda vez que sus servicios médicos fueron suspendidos estando enfermo con condiciones de tipo neurológico y psiquiátrico. Posteriormente, se hizo la petición a la entidad demandada donde se solicitó el reconocimiento y pago de la pensión de invalidez, la indemnización por pérdida de capacidad laboral y la valoración por parte de la Junta Médico Laboral toda vez que la entidad demandada no ha practicado el examen médico laboral para determinar su discapacidad laboral del servicio.

Señaló que en el régimen común de la ley 100 de 1993, se establece que después de 380 días se debe definir la capacidad médico laboral de la persona y determinar si tiene derecho a la pensión y la indemnización, tiempo que no ha cumplido la entidad demandada pues el actor fue retirado del servicio en el año 2020 y la entidad demandada ha seguido renuente frente a la practica la Junta Médico Laboral.

Finalmente, manifestó que si bien el oficio demandado contiene una respuesta dilatoria por parte de la entidad demandada pues no resuelve lo atinente al derecho a la pensión, el actor no puede esperar por tiempo indeterminado que se resuelva su situación médico laboral dado su estado grave de salud.

IV. AUTO QUE CONCEDIÓ LA APELACIÓN

El juzgado de conocimiento durante audiencia inicial concedió el recurso de apelación interpuesto por el apoderado del demandante en el efecto suspensivo, en virtud de lo establecido en el numeral 6º del artículo 180 del C.P.A.C.A.

V. CONSIDERACIONES

1. Procedencia y trámite del recurso de apelación

Al tratarse el auto apelado de la decisión judicial que en el curso de la audiencia inicial decide sobre las excepciones previas, es procedente el recurso de apelación de acuerdo a lo previsto en el numeral 6º del artículo 180 de la Ley 1437 de 2011.

³ Archivo digital-Video Audiencia inicial

De igual forma, la Sala es competente para conocer del mismo conforme lo previsto en el artículo 125⁴ del CPACA., concordante con el artículo 243⁵ *ibídem*.

2. Problema jurídico

Se contrae a determinar si se encuentra configurada la excepción de inepta demanda por el hecho de haberse demandado el **Oficio No. GS-2021/SEGEN-GRUPE-1.10 del 07 de junio de 2021** y no agotar el procedimiento administrativo consistente en realizar el dictamen de la capacidad médico laboral por parte de la Junta Médico Laboral y/o del Tribunal Médico Laboral de Revisión Militar y de Policía.

3. Marco normativo y jurisprudencial

3.1. De la excepción de inepta demanda

Cabe precisar que, debido a que el Código de Procedimiento Administrativo y Contencioso Administrativo no señala cuales son las excepciones previas, resulta pertinente acudir a la legislación procesal civil para suplir este vacío normativo, tal y como lo dispone el artículo 306 del estatuto contencioso administrativo.

En virtud de tal remisión, se colige que las excepciones previas son las consagradas en el artículo 100 del Código General del Proceso, precepto que enlista en su numeral 5 la ineptitud de la demanda por falta de los requisitos formales o por indebida acumulación de pretensiones.

Ahora, habrá que señalarse que la posición del Consejo de Estado en relación con la excepción de inepta demanda no ha sido unánime.

Por una parte, la Sección Segunda, Subsección “A” de esa Corporación, ha sostenido que aquella no puede formularse ni declararse por razones diferentes a las establecidas en la citada norma, esto es, **(i)** falta de requisitos formales relacionados con el contenido y anexos de la demanda regulados en los artículos 162, 163, 166 y 167 del C.P.A.C.A.; **(ii)** o por la indebida acumulación de pretensiones. De modo que, en caso de encontrarse frente a otro tipo de falencias procesales o sustanciales que pueden presentarse en la demanda, se debe acudir a las otras excepciones y/o a los mecanismos procesales de terminación del proceso o de saneamiento del mismo.

En efecto, así lo precisó recientemente la Subsección “A” con ponencia del Magistrado William Hernández Gómez, en providencia del 3º de febrero de 2022, al

⁴ “**ARTÍCULO 125. DE LA EXPEDICIÓN DE PROVIDENCIAS.** Será competencia del juez o Magistrado Ponente dictar los autos interlocutorios y de trámite; sin embargo, en el caso de los jueces colegiados, **las decisiones a que se refieren los numerales 1, 2, 3 y 4 del artículo 243 de este Código serán de la sala**, excepto en los procesos de única instancia. Corresponderá a los jueces, las salas, secciones y subsecciones de decisión dictar las sentencias. Los autos que resuelvan los recursos de súplica serán dictados por las salas, secciones y subsecciones de decisión con exclusión del Magistrado que hubiere proferido el auto objeto de la súplica.”

⁵ “**ARTÍCULO 243. APELACIÓN.** Son apelables las sentencias de primera instancia de los Tribunales y de los Jueces. También serán apelables los siguientes autos proferidos en la misma instancia por los jueces administrativos:

1. El que rechace la demanda.
2. El que decrete una medida cautelar y el que resuelva los incidentes de responsabilidad y desacato en ese mismo trámite.
3. El que ponga fin al proceso.
4. El que apruebe conciliaciones extrajudiciales o judiciales, recurso que solo podrá ser interpuesto por el Ministerio Público (...)

revocar un auto que declaró probada la excepción de inepta demanda y dio por terminado el proceso⁶:

“ De tiempo atrás, en múltiples providencias judiciales al igual que en la que es objeto de estudio, se ha hecho alusión a la figura de la “ineptitud sustantiva o sustancial de la demanda” como una excepción previa y/o causal de rechazo de demanda, incluso de fallos inhibitorios, lo cual -a criterio de esta Sala- constituye actualmente una imprecisión que debe ser superada. [...]”

b- Actual regulación procesal sobre la materia

Como se verá a continuación, en la actualidad existen diversos mecanismos procesales a efectos de afrontar las diferentes falencias de orden procesal o sustancial que pueden presentarse en la demanda, a saber.

1. Supuestos que configuran excepciones previas.

En efecto, el ordenamiento jurídico colombiano⁷ consagra de manera expresa la excepción previa denominada “ineptitud de la demanda”, encaminada fundamentalmente a que se adecúe la misma a los requisitos de forma que permitan su análisis en sede judicial, so pena de la terminación anticipada del proceso. Esta se configura por dos razones:

a) Por falta de los requisitos formales. *En este caso prospera la excepción cuando no se reúnen los requisitos relacionados con el contenido y anexos de la demanda regulados en los artículos 162, 163, 166 y 167 del CPACA., en cuanto indican qué debe contener el texto de la misma, cómo se individualizan las pretensiones y los anexos que se deben allegar con ella (salvo los previstos en los ordinales 3.º y 4.º del artículo 166 ib.25 que tienen una excepción propia prevista en el ordinal 6.º del artículo 100 del CGP26). Pese a ello, hay que advertir que estos requisitos pueden ser subsanados al momento de la reforma de la demanda (Art. 173 del CPACA en concordancia con el ordinal 3.º del artículo 101 del CGP27), o dentro del término de traslado de la excepción respectiva, al tenor de lo previsto en el parágrafo segundo del artículo 175 del CPACA y 101 ordinal 1.º del CGP.*

b) Por indebida acumulación de pretensiones. *Esta modalidad surge por la inobservancia de los presupuestos normativos contenidos en los artículos 138 y 165 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo. [...]”⁸.*

En consecuencia, sólo es viable proponer y declarar próspera la excepción previa de «ineptitud de la demanda por la falta de cualquiera de los requisitos formales» o «por la indebida acumulación de pretensiones» y en relación con otras situaciones debe acudir a las demás excepciones previas previstas en el artículo 100 del Código General del Proceso, sin que haya vocación para realizar una denominación en términos diferentes a los señalados por la ley.”

Por otro lado, la Subsección “B” de la misma Corporación y Sección ha indicado que ciertamente la excepción de inepta demanda se configura por las dos razones antes referidas, sin embargo, también ha señalado que es posible declararla probada cuando se acusa un acto administrativo no susceptible de control judicial, en la medida que técnicamente la demanda no reúne los requisitos legales establecidos en el artículo 162 y siguientes del C.P.A.C.A. En consecuencia, se debe dar por terminado el proceso con el fin de evitar un fallo inhibitorio⁹.

⁶ C.E. Sec. Segunda. Subsección “A”. Auto de 3 de febrero de 2022. C.P. William Hernández Gómez. Radicado 25000-23-42-000-2017-03776-01 (4183-2021).

⁷ Ordinal 5º del artículo 100 del Código General del Proceso.

⁸ C.E. Sección Segunda, Subsección A, providencia del 21 de abril de 2016, radicado 47001-23-33-000-2013-90171-01.

⁹ C.E. Sección Segunda, Subsección B, auto del 21 de octubre de 2021, radicado 41001-23-33-000-2019-90149-01.C.P. César Palomino Cortés.

De cara a lo anterior, la Subsección “B”, en sentencia de 13 de mayo de 2021¹⁰, con ponencia de la Magistrada Sandra Lisset Ibarra Vélez, confirmó la sentencia de primera instancia que declaró probada la excepción de inepta demanda por cuanto la parte actora había demandado un acto no susceptible de control judicial. Al respecto señaló:

“ 24. La excepción denominada «Ineptitud sustantiva de la demanda» propende porque el escrito inicial se adecúe a los requisitos legales de forma que permitan su análisis en sede judicial, so pena de la terminación anticipada del proceso.

25. La referida excepción se configura cuando se presentan vicios de forma respecto de la demanda y los actos o actuación enjuiciada, algunos de esos defectos encuadran en la falta de requisitos formales de la demanda.

(...)

44. Considera la Sala que respecto de los actos enjuiciables ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo en principio son únicamente aquellas decisiones de la administración producto de la conclusión de un procedimiento administrativo o los actos que hacen imposible la continuación de esa actuación, siendo así, tenemos que el acto que debió ser objeto de debate en la presente actuación ha debió ser la Resolución No. ORD-81117-000-478-2015 del 2 de marzo de 2015, a través de la cual el Contralor General declaró insubsistente al señor del Benavides Fuertes del cargo de contralor provincial, nivel directivo, grado 01, gerencia departamental colegiada de Nariño, el cual constituye en verdadero acto administrativo definitivo, porque está modificando o extinguiendo la situación jurídica del actor frente a la administración, como fue, su desvinculación del cargo.

47. Considerando todo lo anterior, concluye la Sala, tal como lo hizo el Tribunal de primera instancia, que la documentación obrante en la actuación es determinante en informar que el acto acusado no es enjuiciable ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo y no se demandó el acto que puso fin a la actuación administrativa, este es la Resolución No. ORD-81117-000-478-2015 del 2 de marzo de 2015, por lo cual es procedente la declaratoria de ineptitud de la demanda ordenan por el a quo. En consecuencia, se confirmará la sentencia apelada sin consideración adicional.” (Destaca la Sala)

Así las cosas, se pone de presente que, en asuntos similares al presente, la Sala de Decisión había adoptado la posición de la Subsección “A”: no se configura la excepción de inepta demanda, sino únicamente por las razones anteriormente citadas (falta de requisitos formales y/o indebida acumulación de pretensiones)¹¹; sin embargo, a partir del auto de 10 de junio de 2022, se advierte que la Sala acogió la tesis de la Subsección “B”: la excepción de inepta demanda por falta de requisitos formales abarca situaciones no solo de forma de la demanda sino también sustanciales, tales como “demandar un acto no susceptible de control judicial”; todo esto, con el fin de evitar que el proceso continúe viciado y termine en un fallo inhibitorio.

¹⁰ C.E. Sección Segunda, Subsección B, sentencia del 13 de mayo de 2021, radicado 52001-23-33-000-2015-00849-02(2809-19C.P. Sandra Lisset Ibarra Vélez

¹¹ Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Auto 1100133350292017-00282-01, enero 29 de 2021, M. P. Patricia Victoria Manjarrés Bravo. En esta oportunidad se indicó: “Así las cosas, la sala comparte la decisión de primera instancia, en el sentido de manifestar que el actor debió demandar el Oficio No. 2017-70-000-47421 del 21 de abril de 2017, acto administrativo particular y definitivo que negó la petición de aplicar la escala salarial al demandante contenida, en los Decretos 20 de 2017 y 32 de 2018. No obstante, modificará el auto apelado en el sentido declarar probada la excepción innominada de “enjuiciar actos distintos a los que definió su situación jurídica particular” y dar por terminado el proceso, en lugar de la inepta demanda que señaló el juez de primera instancia.”

En efecto, en aquella oportunidad, la Sala declaró probada la excepción de inepta demanda por cuanto el actor enjuició un acto administrativo diferente al que definió su situación jurídica particular. Al respecto señaló:

“En tal entendido, esta Subsección acoge la tesis propuesta por la Sección Segunda Subsección “B” del Consejo de Estado, al considerar que las excepciones constituyen el medio de defensa de la parte demandada para enervar las pretensiones de la demanda e impedir que se decida de fondo el asunto, y rectifica la posición que se había adoptado en pronunciamientos anteriores.

En estas condiciones debe declararse la ineptitud de la demanda, teniendo en cuenta que el asunto no es susceptible de control jurisdiccional ante la imposibilidad de modificar la situación particular que se invoca dentro de la demanda, y en consecuencia, se debe declarar terminado el proceso.

Se agrega que la parte demandante tuvo la oportunidad para reformar la demanda, en relación con las pretensiones, de conformidad con el artículo 173 del CPACA con posterioridad al traslado de la demanda y no lo hizo.

Por lo anterior, en aras de garantizar los principios de celeridad y economía procesal, la Sala procede a declarar probada la excepción de inepta demanda, propuesta por la entidad demandada, en el entendido que no fueron enjuiciados Expediente: 25000-23-42-000-2021-00158-00 11 los actos administrativos que definieron la situación jurídica particular del señor Edgar Leonardo Ochoa Mancipe, conforme se explicó.”¹²

Conforme a lo anterior, la Sala concluye que cuando se acusa un acto administrativo que no está llamado a enjuiciarse por cuanto no definió la situación jurídica del actor es procedente declarar probada la excepción de inepta demanda por falta de requisitos formales, en la medida que el artículo 163 del C.P.A.C.A, dispone que: *“Cuando se pretenda la nulidad de un acto administrativo este se debe individualizar con toda precisión”*, esto es, se deben controvertir los actos administrativos en los cuales esté contenida la ilegalidad que se pretende, pues así se evita la continuación de un proceso que surgió de una demanda presuntamente defectuosa y el desgaste de la administración de justicia con causas procesalmente viciadas.

3.2. Actos enjuiciables cuando se solicita el reconocimiento de una pensión de invalidez

El Consejo de Estado ha manifestado que cuando el porcentaje de la pérdida de la capacidad laboral sea inferior al previsto en la ley, **el acto enjuiciable corresponde a las actas expedidas por la Junta o el Tribunal Médico de Revisión Militar y de Policía**. Así lo indicó en sentencia de 7 de abril de 2016, en la cual se indicó lo siguiente:

“Establecido entonces que las decisiones del Tribunal Médico Laboral de Revisión Militar son irrevocables y que contra ellas sólo proceden las acciones jurisdiccionales, es necesario dilucidar cuándo dichas decisiones pueden ser consideradas como actos administrativos definitivos, y en consecuencia demandarse directamente ante la administración, y cuándo son actos de trámite.

Al respecto, la Sala Plena de la Sección Segunda en auto del 16 de agosto de 2007 precisó:

¹² Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Auto 2500023420002021-00158-00, 10 de junio de 2022, M. P. Ramiro Dueñas Rugnon. Demandante: Edgar Leonardo Ochoa Mancipe – UGPP. Auto mediante el cual se declaró probada la excepción previa de inepta demanda propuesta por la entidad demandada en la medida que el demandante enjuició un acto administrativo diferente al que definió su situación jurídica particular.

“(...) Los actos expedidos por la Junta Médica Laboral y recurridos ante el Tribunal Médico Laboral, en cuanto determinan una incapacidad inferior a la requerida para tener derecho a la pensión de invalidez, son actos definitivos en la medida en que impiden seguir adelante con la actuación.

(...)

En las anteriores condiciones, no es posible exigir al interesado que a pesar de no alcanzar el porcentaje mínimo de incapacidad para tener derecho a la pensión de invalidez, acuda ante la entidad en procura de tal derecho, siendo en cambio procedente, ante la irrevocabilidad de tales actos, acudir en su demanda para que se estudie si estuvo bien fijado el índice lesional, y si además la pérdida de la capacidad es imputable al servicio, lo que conllevaría, en caso de ser favorable al actor, al reconocimiento de la prestación.

En conclusión, si el acto del Tribunal Médico Laboral impide continuar con la actuación en la medida en que no permite al afectado solicitar el reconocimiento de la pensión de invalidez, no se le puede dar el calificativo de simple acto de trámite y en tal caso, es susceptible de demanda ante esta jurisdicción. (...)” (Negrillas de la Subsección)

Lo mismo ocurre cuando la decisión del Tribunal Médico Laboral fija un porcentaje que impide al interesado adelantar el trámite de reliquidación de su pensión de invalidez, verbi gracia, cuando se establece o ratifica un porcentaje igual al señalado inicialmente para el reconocimiento de la prestación. En esa hipótesis es claro que dicho acto no puede ser considerado como un acto de trámite, sino como un acto definitivo, en la medida en que le imposibilita continuar con la actuación administrativa de reliquidación pensional.¹³ (Subrayado fuera de texto)

De igual forma, en sentencia de 23 de febrero de 2017, el alto tribunal en el marco de una controversia en el cual se solicitaba el reconocimiento de una pensión de invalidez de un miembro de la Fuerza Pública, frente al acta expedida por el Tribunal Médico Laboral de Revisión Militar consideró:

“Bajo las consideraciones que anteceden, estima la Sala que siempre que las actas emitidas por un Tribunal Médico Laboral determinen un porcentaje por pérdida de la capacidad laboral inferior al exigido por la ley, para el reconocimiento de una prestación pensional por invalidez, las mismas deben considerarse como un acto administrativo definitivo. Lo anterior, resulta lógico, toda vez que ante la imposibilidad de continuar con la actuación administrativa, por la cual se pretende el reconocimiento pensional, el interesado no cuenta con otro camino distinto que acudir a esta Jurisdicción para controvertir el contenido de las valoraciones, esto, con el fin de que el índice de pérdida de la capacidad laboral, previamente asignado, sea revaluado y, en consecuencia, se pueda acceder al reconocimiento pensional.

En otras palabras **bastaría con que el porcentaje de pérdida de la capacidad laboral de un servidor sea inferior al exigido por la ley, frente al reconocimiento pensional por invalidez para que éste pueda, a través del correspondiente medio de control contencioso administrativo, solicitar la nulidad del referido dictamen y pedir el consecuente restablecimiento del derecho, sin que en ningún caso sea necesario, provocar por parte de la administración un pronunciamiento expreso en relación con dicha pretensión.**

Lo anterior, debe entenderse, como una clara manifestación de los principios constitucionales que orientan el ejercicio de la función administrativa, toda vez que a juicio de la Sala no se considera eficaz y celerar someter al interesado, en obtener el reconocimiento y pago de una pensión de invalidez, al agotamiento de la vía gubernativa existiendo, previamente, una actuación que en la práctica se traduce en una negativa a su pretensión.”¹⁴ (Resaltado fuera de texto)

4. Caso Concreto

¹³ C.E. Sec. Segunda. Sent. 05001233100020020297501 (0738-13), abr. 07/2016. M.P. William Hernández Gómez.

¹⁴ C.E. Sec. Segunda. Sent. 08001233100020040050801 (1325-09), feb. 23/2017. M.P. César Palomino Cortés.

En el presente asunto, el auxiliar bachiller retirado **Harold Leonardo Gil Aya** en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho presentó demanda en contra de la **Nación – Ministerio de Defensa Nacional- Policía Nacional** con el propósito de que se declare la nulidad del acto administrativo contenido en el **Oficio No. GS-2021/SEGEN-GRUPE-1.10 del 07 de junio de 2021**, que en sus palabras, negó la petición de reconocimiento y pago de una pensión de invalidez y de la indemnización por pérdida de capacidad laboral.

A título de restablecimiento del derecho solicitó se condene a la entidad demandada **(i)** a reconocer una pensión por sanidad o invalidez en cuantía del 75% mensual de lo equivalente al salario devengado por un cabo tercero; **(ii)** el pago de la indemnización por ocasión de la disminución de la capacidad médico laboral debidamente indexada y actualizada aplicando los ajustes del IPC; y, **(iii)** el pago en dinero del equivalente a 100 salarios mínimos legales vigentes al momento de la sentencia como reparación de los perjuicios causados.

La juez de conocimiento, en audiencia inicial del 25 de febrero de 2022, declaró probada la excepción de inepta demanda por falta de requisitos formales al indicar que una vez analizado el acto demandado, esto es, el oficio No. GS-2021/SEGEN-GRUPE-1.10 del 7 de junio de 2021, se determinó que aquel es un acto de trámite en el que se le indicó al peticionario que no es posible estudiar de fondo su caso, ante la ausencia del trámite de Junta Médico Laboral. De ahí que no es un acto definitivo susceptible de control judicial.

Por su parte, el actor solicitó se revoque la anterior decisión en virtud de los principios de la primacía del derecho sustancial sobre el formal, el acceso a la administración de justicia y el debido proceso, como quiera que el oficio demandado contiene una respuesta dilatoria por parte de la entidad al no resolver de fondo la petición del actor; pues el demandante fue retirado en 2020 y hasta la fecha no se le ha practicado la respectiva valoración por parte de la Junta Médico Laboral. En tales circunstancias, no puede quedar indefinida la capacidad médico laboral del actor toda vez que se encuentra en un estado grave de salud y de aquel resultado depende el reconocimiento de su pensión y de la indemnización.

Así las cosas, a continuación se examinará si en el caso *sub examine* concurren las circunstancias o supuestos fácticos establecidos en el marco normativo y jurisprudencial para declarar configurada la excepción de inepta demanda por falta de requisitos formales.

Cabe precisar que, como se señaló en el acápite anterior, la Sala de Decisión en auto de 10 de junio de 2022¹⁵, ha adoptado la posición de la Subsección “B” de la Sección Segunda del Consejo de Estado al considerar que se configura la excepción de inepta demanda por falta de requisitos formales cuando se acusa un acto no susceptible de control judicial, en la medida que el artículo 163 del C.P.A.C.A. establece que “*cuando se pretenda la nulidad de un acto administrativo este se debe*

¹⁵ Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Auto 2500023420002021-00158-00, 10 de junio de 2022, M. P. Ramiro Dueñas Rugnon. Demandante: Edgar Leonardo Ochoa Mancipe – UGPP. Auto mediante el cual se declaró probada la excepción previa de inepta demanda propuesta por la entidad demandada en la medida que el demandante enjuició un acto administrativo diferente al que definió su situación jurídica particular.

individualizar con toda precisión”, lo cual significa que se deben controvertir los actos administrativos en los cuales esté contenida la ilegalidad que se reclama.

En ese orden de ideas, se analizará si el acto acusado, el **oficio No. GS-2021/SEGEN-GRUPE-1.10 del 07 de junio de 2021**, es un acto administrativo enjuiciable ante esta jurisdicción. Por lo tanto, se citan apartes de la respuesta brindada por la entidad demandada al accionante en el referido oficio:

“En atención a la petición por usted elevada donde en calidad de apoderado del señor HAROLD LEONARDO GIL AYA, solicita:

“ Que esa entidad reconozca y pague a mi prohijado, el señor AB® HAROLD LEONARDO GIL AYA, LA PENSIÓN DE SANIDAD Y LA INDEMNIZACIÓN consecuente, a que legalmente tiene derecho, en los términos del ordenamiento jurídico y en el marco de las circunstancias expuestas en el informe Médico Laboral anexo ...”.

Al respecto me permito informarle que en lo referente al reconocimiento pensional e indemnización solicitado es importante que tenga en cuenta que para poder entrar a realizar un estudio del caso se debe contar con una Junta Médico Laboral la cual determine la clase de incapacidad que presenta su prohijado que puede ser temporal, permanente parcial o inválida y de esta manera precisar la disminución de la capacidad psicofísica como lo establece el decreto 1796 de 2000 en el artículo 28, así mismo la norma ibidem enmarca la competencia de quienes deben realizar la Junta Médico Laboral que para el caso en comento esta descrito en el Artículo 14, que a la letra dice:
(...)

Como se puede observar la exigencia a concurrir, es el hecho indispensable y obligatorio que las autoridades médico laborales le determinen al uniformado la incapacidad, situación que no está dada jurídicamente en el momento, en el entendido que **no existe como tal una valoración realizada por el organismo competente que nos permite iniciar dicho estudio, así las cosas hasta tanto no existan los acervos documentales probatorios realizados por las autoridades Médico-Laborales Militares y de Policía cómo lo dispone la norma citada donde determinen en proporción la disminución de la capacidad psicofísica que su prohijado padece no es posible resolver de fondo su requerimiento.**”

Visto lo anterior, se concluye que el citado oficio no es un acto administrativo definitivo susceptible de control judicial, pues de su contenido no se observa una manifestación de la voluntad dirigida a crear, modificar o extinguir la situación jurídica particular del demandante respecto a su solicitud de una pensión de invalidez e indemnización.

De tal modo que, como lo señaló la a quo, es un acto de trámite en el que la entidad demandada le informó al peticionario que no es posible responder de fondo su solicitud toda vez que no se le ha practicado aun la valoración de la Junta Médico Laboral, la cual indica el porcentaje de pérdida de la capacidad laboral del servidor y si aquel le permite tener derecho al reconocimiento de una pensión por invalidez.

Para el efecto, se reitera lo expuesto en el acápite del marco normativo y jurisprudencial aplicable, esto es, que respecto de los actos enjuiciables ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo y específicamente, en casos como el presente, donde se busca el reconocimiento de una pensión de invalidez, el Consejo de Estado ha sostenido que una vez la Junta Médico Laboral o el Tribunal Médico

Laboral de Revisión Militar y de Policía estime la pérdida de la capacidad laboral de un miembro de la Fuerza Pública en un porcentaje menor al previsto en la norma que regula el reconocimiento de la pensión de invalidez, se puede acudir a esta Jurisdicción solicitando la nulidad de las respectivas actas, como quiera que a pesar de tener la naturaleza de actos de trámites, se tornan en definitivos por el hecho de impedir al interesado, seguir con la actuación administrativa y por lo tanto son pasibles de ser demandadas ante ésta jurisdicción de conformidad con el artículo 43 del C.P.A.C.A.

Al respecto, advierte la Sala que se constató que en el presente asunto no se ha practicado aún la valoración de la capacidad médico laboral del actor por parte de la Junta Médico Laboral que determine si aquel puede tener derecho a la pensión de invalidez, decisión que puede ser recurrida ante el Tribunal Médico de Revisión. De ahí que no ha culminado el procedimiento administrativo para el reconocimiento de la pensión de invalidez y por lo tanto aún no han nacido a la vida jurídica los actos susceptibles de control judicial.

En consecuencia, el acto acusado, esto es, **el oficio No. GS-2021/SEGEN-GRUPE-1.10 del 07 de junio de 2021**, no puede ser objeto de pronunciamiento judicial, puesto que se trata de un acto de trámite y simple comunicación, respecto al cual, no procede el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho. Luego entonces, debe confirmarse el auto apelado de 25 de febrero de 2022, proferido por la Jueza Cincuenta y Dos (52) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá, que declaró probada de oficio la excepción de inepta demanda por falta de requisitos formales y dio por terminado el proceso.

5. Conclusión

Por lo expuesto, se debe confirmar el auto apelado mediante el cual se declaró probada la excepción de inepta demanda por falta de requisitos formales, en razón a que quedó demostrado que el acto acusado, esto es, **el oficio No. GS-2021/SEGEN-GRUPE-1.10 del 07 de junio de 2021**, es un acto administrativo no susceptible de control judicial. Aquel no resolvió la situación jurídica particular del demandante, pues solamente le informó que no era posible resolver de fondo su petición debido a que su discapacidad aún no ha sido valorada por la Junta Médico Laboral.

6. Costas

En cuanto a la condena en costas en segunda instancia, es del caso precisar que el artículo 188 del C.P.A.C.A, señala que salvo en los procesos en que se ventile un interés público, la sentencia dispondrá sobre la condena en costas, las cuales, de conformidad con el artículo 361 del C.G.P, se componen de la totalidad de i) las expensas y gastos sufragados durante el curso del proceso y ii) por las agencias en derecho. En ese orden de ideas, no se puede perder de vista, que aunque el art. 188

del CPACA adoptó un régimen objetivo en la materia, lo cierto es que su imposición depende de su causación y así lo ha dejado claro el H. Consejo de Estado¹⁶.

Por lo tanto, teniendo en cuenta que el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante fue desestimado, la Sala considera prudente condenarla en costas, para lo cual, se tasan las agencias en derecho en la suma equivalente a doscientos mil pesos (\$200.000)¹⁷, cuya liquidación deberá ser realizada el Juzgado de primera instancia siguiendo el procedimiento establecido en el artículo 366 del CGP.

En mérito de lo expuesto **EL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA, SECCIÓN SEGUNDA, SUBSECCIÓN E**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

RESUELVE:

PRIMERO: CONFIRMAR la decisión proferida en audiencia inicial de 25 de febrero de 2022, en la cual la Jueza Cincuenta y Dos (52) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá, declaró probada de oficio la excepción de inepta demanda por falta de requisitos formales y dio por terminado el proceso.

SEGUNDO: CONDENAR en costas a la parte demandante. Estas serán liquidadas por el Juzgado de primera instancia siguiendo el procedimiento establecido en el artículo 366 del CGP. **FIJAR** como agencias en derecho, a cargo del apelante, la suma de doscientos mil pesos (\$ 200.000).

TERCERO: Ejecutoriada la presente decisión, devuélvase el expediente al juzgado de origen para lo de su competencia.

Providencia discutida y aprobada en sesión de Sala de la misma fecha.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

PATRICIA VICTORIA MANJARRÉS BRAVO
Magistrada

RAMIRO IGNACIO DUEÑAS RUGNON
Magistrado

JAIME ALBERTO GALEANO GARZÓN
Magistrado

NOTA: Se deja constancia de que esta providencia se suscribe en forma electrónica en la fecha de su encabezado, mediante el aplicativo SAMAI del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, de manera que el certificado digital que arroja el sistema permite validar su integridad y autenticidad a través del siguiente enlace: <http://samairj.consejodeestado.gov.co/Vistas/documentos/validador>.

¹⁶ Consejo de Estado, providencia del 16 de abril de 2015, Exp. No. 25000-23-24-000-2012-00446-01, C.P. Guillermo Vargas Ayala.

¹⁷ Dado que la demanda se presentó el 1 de junio de 2018 se aplica el Acuerdo No. 10554 de 2016, que en el artículo 3.1.3. estima como cuantía de costas en derecho, en segunda instancia, entre 1 y 6 s.m.l.m.v.



REPÚBLICA DE COLOMBIA
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SECCIÓN SEGUNDA - SUBSECCIÓN "E"
SISTEMA ORAL

Bogotá D.C., veinticuatro (24) de junio de dos mil veintidós (2022)

MAGISTRADA PONENTE: DRA. PATRICIA VICTORIA MANJARRÉS BRAVO

AUTO Nº 265

MEDIO DE CONTROL:	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
REFERENCIA:	1100133350152021-00002-01
DEMANDANTE:	CARLOS YULIO BARRIOS ESCAMILLA
DEMANDADO:	NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL – POLICÍA NACIONAL
DECISIÓN:	MEJOR PROVEER

AUTO DE MEJOR PROVEER

Encontrándose el asunto para proferir la sentencia de segunda instancia que en derecho corresponda dentro del proceso ejecutivo de la referencia, la sala estima pertinente decretar una prueba para un mejor proveer, consistente en que se libre oficio a la Dirección de Talento Humano de la Policía Nacional para que a través de sus dependencias y en el término de cinco (5) días, contados a partir del recibo de la respectiva comunicación, remita con destino a estas diligencias, las evaluaciones de desempeño y los formularios de seguimiento de los años 2018, 2019 y 2020, del señor Patrullero ® Carlos Yulio Barrios Escamilla, identificado con cédula de ciudadanía No. 1.082.938.225.

Lo anterior en la medida que en el proceso no obran las calificaciones del demandante que sirvieron de sustento para fundamentar el retiro del servicio por voluntad de la Dirección de la Policía Nacional.

Se exhorta a la entidad demandada para que en cumplimiento del deber constitucional y legal de colaboración con la administración de justicia, allegue los documentos decretados, por reposar los mismos en dicha dependencia, al correo rmemorialessec02setadmcun@cendoj.ramajudicial.gov.co.

En este punto, conviene recordar que dentro del término de ejecutoria del auto que decreta pruebas de oficio, las partes podrán aportar o solicitar, por una sola vez, nuevas pruebas siempre que fueren indispensables para contraprobar aquellas decretadas de oficio.

La prueba decretada se practicará dentro de los diez (10) días siguientes al auto que las decrete. Una vez ejecutoriado el presente auto, se ingresará el asunto al despacho para resolver de fondo.

Providencia discutida y aprobada en sesión de Sala de la misma fecha.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Firmado electrónicamente
PATRICIA VICTORIA MANJARRÉS BRAVO
Magistrada

Firmado electrónicamente
JAIME ALBERTO GALEANO GARZÓN
Magistrado

Firmado electrónicamente
RAMIRO IGNACIO DUEÑAS RUGNON
Magistrado

NOTA: Se deja constancia de que esta providencia se suscribe en forma electrónica en la fecha de su encabezado, mediante el aplicativo SAMAI del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, de manera que el certificado digital que arroja el sistema permite validar su integridad y autenticidad a través del siguiente enlace: <http://samairj.consejodeestado.gov.co/Vistas/documentos/validador>



REPÚBLICA DE COLOMBIA
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SECCIÓN SEGUNDA - SUBSECCIÓN E
SISTEMA ORAL

Bogotá D.C., veinticuatro (24) de junio de dos mil veintidós (2022)

Auto N.º 255

MAGISTRADA: DRA. PATRICIA VICTORIA MANJARRÉS BRAVO

MEDIO DE CONTROL	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
REFERENCIA:	11001-33-42-053-2018-00048-01
DEMANDANTE:	ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES-COLPENSIONES
DEMANDADA:	GLORIA MARINA PACHECO MUÑOZ
DECISIÓN	CONFIRMA AUTO APELADO QUE NEGÓ LA SOLICITUD DE MEDIDA CAUTELAR

Procede la Sala a decidir el recurso de apelación interpuesto por la entidad demandante contra el auto de 25 de febrero de 2022, proferido por el Juzgado Cincuenta y Tres (53) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá, que negó la solicitud de medida cautelar presentada en el proceso de la referencia.

I. ANTECEDENTES

1. Demanda

La Administradora Colombiana de Pensiones **-COLPENSIONES-**, en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho en la modalidad de lesividad, demandó la **Resolución No. GNR 109192 de 19 de abril de 2016**, mediante la cual le reconoció a la señora **Gloria Marina Pacheco Muñoz** una sustitución pensional con ocasión del fallecimiento del señor Jaime Beltrán Orjuela, en un porcentaje del 100%, pues argumentó que no se tuvo en cuenta que existía una sociedad conyugal vigente entre la señora Ana Celmira Caballero Lozano y el causante. A título de restablecimiento del derecho, la demandante solicitó la devolución de lo pagado.

2.- Solicitud de medida cautelar

Con el escrito de la demanda, COLPENSIONES solicitó decretar la suspensión provisional de la **Resolución No. GNR 109192 de 19 de abril de 2016**, que reconoció la sustitución pensional a la demandada, pues asegura que existía una controversia entre beneficiarias.

Manifestó que la medida cumple con los requisitos establecido en el artículo 231 del C.P.A.C.A. y resulta necesaria debido a que el pago de una prestación

reconocida sin el cumplimiento de los requisitos legales genera un detrimento al erario y viola el principio de estabilidad financiera del sistema general de pensiones, establecido en el Acto Legislativo 001 de 2005.

3.- Recuento Fáctico

Para comprender la controversia, resulta pertinente tener en cuenta los siguientes hechos narrados por la entidad demandante en el escrito de la demanda:

- El señor Jaime Beltrán Orjuela nació el 9 de junio de 1933 y **falleció el 14 de febrero del 2016**.
- Mediante resolución No. 3040035 de 1 de enero del 2009 el Instituto de Seguros Sociales ISS le reconoció al causante una pensión de vejez a partir del 1 de abril del 2003, pero con ocasión de su fallecimiento, a través de la **Resolución No. GNR 109192 de 19 de abril de 2016 (acto acusado)**, fue sustituida a su compañera permanente, la señora Gloria Marina Pacheco Muñoz, en un porcentaje del 100%.
- El **31 de marzo de 2016**, la señora **Ana Celmira Caballero Lozano** se presentó a reclamar la sustitución pensional en calidad de cónyuge, aportando los siguientes documentos: formato de solicitud de prestaciones económicas, copia de su cédula de ciudadanía, registro civil de defunción del causante, manifestación de convivencia y dependencia económica, acta de matrimonio celebrado en Venezuela.
- Mediante **Resolución GNR 150561 de 24 de mayo de 2016**, Colpensiones negó el reconocimiento de la sustitución pensional a la señora Caballero Lozano, en razón a que una vez publicado el edicto, no realizó ningún tipo de reclamación. La anterior resolución fue notificada el 27 de mayo de 2016.
- Mediante **oficio con radicado No. 2016-5985892 del 12 de agosto de 2016**, Colpensiones solicita a la señora Gloria Marina Pacheco Muñoz, autorización para revocar la **Resolución GNR 109192 de 19 de abril de 2016**, por medio de la cual se le había reconocido la sustitución pensional en un porcentaje del 100%.
- A través, de la **Resolución GNR 378920 del 13 de diciembre de 2016**, Colpensiones redistribuyó la pensión de sobrevivientes en los siguientes términos: **(i)** A la señora Ana Caballero Lozano, en calidad de cónyuge, en un porcentaje del 60,92% de la mesada pensional (\$1'654.912); y **(ii)** a la señora Gloria Marina Pacheco Muñoz, en calidad de compañera permanente un 39,08% (\$1'061.621).

4. Trámite procesal de la medida cautelar

Mediante auto de 8 de junio de 2018, la a quo ordenó dar traslado de la solicitud de medida cautelar a la parte demandada.

5. Oposición a la medida cautelar por parte de la demandada

La señora Gloria Marina Pacheco Muñoz señaló que no hay razones para decretar la medida cautelar solicitada, en atención a que la prestación le fue reconocida una vez Colpensiones verificó el cumplimiento de los requisitos legales y además no existe prueba que demuestre que su actuar fue doloso o de mala fe.

De igual forma advirtió que no hay detrimento o afectación al sistema general de pensiones, ya que, con la muerte del causante, Colpensiones está obligada a pagar la pensión a quien acredite ser beneficiaria, como en efecto le sucedió a la demandada. Luego entonces, la única persona que tendría derecho a reclamar si demuestra perjuicio alguno o mala fe, es la señora Ana Lozano Caballero y no Colpensiones.

Añadió que la misma entidad revocó el acto acusado al momento de expedir la **Resolución GNR 378920 del 13 de diciembre de 2016**, mediante la cual redistribuyó el valor de la sustitución pensional en un porcentaje del 60,92% para la cónyuge, señora Ana Lozano Caballero y en un 39,08% para ella, en calidad de compañera permanente¹.

II. PROVIDENCIA APELADA

Mediante auto de 25 de febrero de 2022, la jueza de primera instancia resolvió negar la solicitud de medida cautelar presentada por la entidad demandante con base en los siguientes argumentos:

Citó los artículos 229 y 231 del C.P.A.C.A. para indicar que cuando se pretende la nulidad de un acto administrativo, la suspensión provisional de sus efectos procederá cuando se cumplan los siguientes requisitos: **(i)** que el proceso sea de carácter declarativo; **(ii)** que la petición este debidamente sustentada; **(iii)** que se pueda verificar la aplicación de los principios del *fumus boni iuris*, o apariencia de buen derecho, el *periculum in mora*, o perjuicio de la mora, y la ponderación de intereses; **(iv)** existe violación de las disposiciones invocadas en la demanda, cuando aquella 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; **(v)** se probó al menos, sumariamente, la existencia de los perjuicios cuya indemnización se reclama.

Teniendo en cuenta esos presupuestos, al momento de resolver el caso concreto consideró que si bien se cumplen los dos primeros requisitos, lo cierto es que al no verificarse que el acto demandado transgredió manifiestamente las normas superiores invocadas y no haberse demostrado siquiera sumariamente la existencia del perjuicio irremediable alegado – pago de una prestación periódica que atenta contra el principio de estabilidad financiera del Sistema General de

¹ Archivo digital- oposición a medida cautelar – anexo Resolución No. CNR 378920 de 13 de diciembre de 2016.

² Archivo digital- auto apelado

Pensiones- no era procedente la suspensión provisional del acto acusado y agregó que acceder a esa petición, generaría un perjuicio que afectaría los derechos fundamentales de la demandada.

Finalmente, manifestó que en el presente caso se requiere de un estudio probatorio, en aras de establecer el acto demandable, toda vez que con posterioridad al acto demandado, Colpensiones expidió la Resolución No. CNR 378920 de 13 de diciembre de 2016, en la que dispuso que la señora Ana Lozano Caballero, en calidad de cónyuge tenía derecho a un 60,92% de la pensión de sobreviviente y la señora Gloria Marina Pacheco Muñoz, en calidad de compañera permanente un 39.08%.

III. RECURSO DE APELACIÓN

La entidad demandante interpuso recurso de apelación contra la decisión que negó el decreto de la medida cautelar solicitada, en el sentido de reiterar que la Resolución Nro. GNR 109192 de 19 de abril de 2016 contraviene el ordenamiento jurídico y genera un perjuicio en contra de la estabilidad financiera del sistema general de pensiones ya que para el reconocimiento de la sustitución pensional no se tuvo en cuenta que existía una sociedad conyugal vigente con la señora Caballero Lozano, controversia que solo podría ser dirimida ante la jurisdicción ordinaria.

Agregó que la medida solicitada es necesaria en atención a que el pago de dicha prestación genera un detrimento al erario y viola lo establecido en el Acto Legislativo 001 de 2005. Sostuvo que continuar con el pago de una prestación a quien no acreditó los requisitos para su reconocimiento afecta gravemente los recursos del sistema y el acceso a las pensiones de sus afiliados.

IV. AUTO QUE CONCEDIÓ LA APELACIÓN

Mediante auto de 30 de marzo de 2022, el Juzgado de conocimiento, concedió en el efecto suspensivo el recurso de apelación interpuesto por Colpensiones.

V. CONSIDERACIONES

1. PROCEDENCIA Y TRÁMITE DEL RECURSO DE APELACIÓN

En consideración a que el auto objeto de apelación es aquel mediante el cual el juez de primera instancia negó la solicitud de medida cautelar presentada por la entidad demandada, el recurso interpuesto es procedente, conforme a lo preceptuado en el numeral 5 del artículo 243 del C.P.A.C.A.

Así mismo, se señala que de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 125 ibidem, la providencia mediante la cual se decide el recurso bajo estudio debe ser proferida por la Sala de Decisión. En consecuencia, se procede a revisar el fondo del asunto.

2. PROBLEMA JURÍDICO

Corresponde a la Sala determinar si en el presente caso hay lugar a decretar la suspensión provisional de la **Resolución No. GNR 109192 de 19 de abril de 2016**, mediante la cual Colpensiones ordenó el pago de la sustitución pensional en un porcentaje del 100% a favor de la demandada, o si por el contrario, en razón a que el acto acusado no se encuentra vigente y la solicitud no cumple con los requisitos establecidos en el artículo 231 del C.P.A.C.A. no es procedente acceder a la petición de la entidad demandante.

3. MARCO NORMATIVO Y JURISPRUDENCIAL

3.1 La medida cautelar consistente en la suspensión provisional de los efectos de los actos administrativos

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 230 del C.P.A.C.A, las medidas cautelares podrán ser decretadas por el juez o magistrado cuando tengan relación directa y necesaria con las pretensiones de la demanda. Entre las medidas que pueden ser decretadas se encuentra la suspensión provisional de los efectos de un acto administrativo.

Al respecto, el artículo 231 ibidem establece los requisitos necesarios que deben tenerse en cuenta para decretar una medida cautelar, disponiendo lo siguiente:

*“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 y la indemnización de perjuicios deberá probarse al menos sumariamente la existencia de los mismos. (...)”*

En ese orden, se tiene que cuando se trate de la suspensión del acto administrativo, a diferencia de las otras medidas cautelares⁶ el juez administrativo únicamente deberá realizar un análisis entre el acto y las normas invocadas, estudiando las pruebas allegadas. Así mismo, se debe revisar si se probó a menos sumariamente la existencia de perjuicios causados con la ejecución del acto cuya suspensión se solicita.

Frente al estudio de una medida cautelar de suspensión de acto administrativo, el Consejo de Estado, se pronunció en los siguientes términos:

“Entonces, para el caso de la suspensión provisional de los efectos del acto administrativo demandando, la Ley 1437 de 2011⁷, artículo 231, establece la exigencia de que se acredite la trasgresión de las normas superiores, cuando ésta surja del análisis del acto demandado y su confrontación con las normas superiores invocadas o del estudio de las pruebas allegadas con la solicitud. Este análisis inicial permite abordar el objeto del proceso, la discusión de ilegalidad en la que se enfoca la demanda, pero a

partir de una aprehensión sumaria, propia de una instancia en la que las partes aún no han ejercido a plenitud su derecho a la defensa, por lo que su resolución parte de un conocimiento sucinto y de un estudio que, si bien permite efectuar interpretaciones normativas o valoraciones iniciales, no anticipa la decisión final.”⁸ (Subrayas y negritas de la Sala)

De lo anterior, queda claro que la decisión adoptada en este escenario se hace en una etapa inicial en la que únicamente se verifica el acto acusado con las normas superiores invocadas en la demanda, se realiza un análisis de las pruebas aportadas y en caso de que se solicite el restablecimiento del derecho y la indemnización de un perjuicio, deberá probarse al menos sumariamente la existencia de este. Por ende, de establecerse la coexistencia de los elementos anteriormente señalados, resulta procedente el decreto de la medida cautelar.

En similar sentido cabe recordar que el Consejo de Estado en providencia de 7 de febrero de 2019³, señaló los requisitos específicos de procedencia de la suspensión provisional de los efectos del acto administrativo y los requisitos de las demás medidas cautelares diferentes a la suspensión provisional de los efectos del acto administrativo así:

“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”.

3.2. La pensión de sobrevivientes

De conformidad con la Ley 100 de 1993, modificada por la Ley 797 de 2003, los requisitos para obtener la pensión de sobrevivientes son los siguientes:

³ C. E. Sec. Segunda, Auto 05001-23-33-000-2018-00976-01 (5418-2018), feb. 07/2019, M. P. Sandra Lisset Ibarra Vélez.

“**Artículo 46.** Requisitos para obtener la pensión de sobrevivientes. Tendrán derecho a la pensión de sobrevivientes:

1. Los miembros del grupo familiar del pensionado por vejez o invalidez por riesgo común que fallezca y,

(...)

“**Artículo 47.** Beneficiarios de la Pensión de Sobrevivientes. Son beneficiarios de la pensión de sobrevivientes:

a) **En forma vitalicia, el cónyuge o la compañera o compañero permanente o supérstite,** siempre y cuando dicho beneficiario, a la fecha del fallecimiento del causante, tenga 30 o más años de edad. **En caso de que la pensión de sobrevivencia se cause por muerte del pensionado, el cónyuge o la compañera o compañero permanente supérstite, deberá acreditar que estuvo haciendo vida marital con el causante hasta su muerte y haya convivido con el fallecido no menos de cinco (5) años continuos con anterioridad a su muerte;**

b) En forma temporal, el cónyuge o la compañera permanente supérstite, siempre y cuando dicho beneficiario, a la fecha del fallecimiento del causante, tenga menos de 30 años de edad, y no haya procreado hijos con este. La pensión temporal se pagará mientras el beneficiario viva y tendrá una duración máxima de 20 años. En este caso, el beneficiario deberá cotizar al sistema para obtener su propia pensión, con cargo a dicha pensión. Si tiene hijos con el causante aplicará el literal a).

Si respecto de un pensionado hubiese un compañero o compañera permanente, con sociedad anterior conyugal no disuelta y derecho a percibir parte de la pensión de que tratan los literales a) y b) del presente artículo, dicha pensión se dividirá entre ellos (as) en proporción al tiempo de convivencia con el fallecido.

En caso de convivencia simultánea en los últimos cinco años, antes del fallecimiento del causante entre un cónyuge y una compañera o compañero permanente, la beneficiaria o el beneficiario de la pensión de sobreviviente será la esposa o el esposo.

Si no existe convivencia simultánea y se mantiene vigente la unión conyugal pero hay una separación de hecho, la compañera o compañero permanente podrá reclamar una cuota parte de lo correspondiente al literal a en un porcentaje proporcional al tiempo convivido con el causante siempre y cuando haya sido superior a los últimos cinco años antes del fallecimiento del causante. La otra cuota parte le corresponderá a la cónyuge con la cual existe la sociedad conyugal vigente;
(...)”

De conformidad con el precepto legal citado, al fallecimiento del pensionado le asiste derecho a su cónyuge o compañera permanente supérstite para acceder a la pensión de sobrevivientes, siempre que acredite convivencia por un mínimo de 5 años anteriores a la muerte. Ahora, cuando exista cónyuge y compañera (o) permanente, la pensión puede ser compartida, siempre y cuando cumplan los requisitos para tener derecho a ella.

4. DE LO PROBADO EN EL EXPEDIENTE

Actos administrativos⁴

- Copia de la resolución No. 3040035 de 1 de enero del 2009, en la que el Instituto de Seguros Sociales ISS reconoció una pensión de vejez al señor Beltrán Orjuela a

⁴ Expediente digital

partir del 1 de abril del 2003, pensión que al retiro de la nómina en abril de 2016 equivalía a \$2.716.533.

- Copia de la **resolución No. GNR 109192 de 19 de abril de 2016 -acto acusado-**, mediante la cual, con ocasión del fallecimiento del señor Jaime Beltrán Orjuela, se reconoció la sustitución pensional de forma vitalicia a la señora Gloria Mariana Pacheco, en calidad de compañera permanente, en un porcentaje del 100%, en cuantía de 2'716.533 a partir de abril de 2016.

De la parte motiva de dicho acto se extrae que el **9 de marzo de 2016**, la señora Gloria Mariana Pacheco, en su calidad de compañera permanente, presentó ante Colpensiones la solicitud de sustitución pensional allegando los siguientes documentos: formato de solicitud de prestaciones económicas, registro civil de defunción del pensionado, documentos de identidad de la solicitante, formato de información EPS, declaraciones juramentadas ante notario de la solicitante y de dos terceros en las que se indicó que la señora Gloria Mariana Pacheco convivió con el causante por alrededor de 28 años, tuvo dos hijos con él y dependida económicamente de aquel.

- Copia de la **resolución GNR 150561 de 24 de mayo de 2016**, en donde Colpensiones negó la solicitud de reconocimiento de sustitución pensional presentada el 29 de marzo de 2016, por la señora Ana Celmira Caballero Lozano, en su calidad de cónyuge, por considerar que su reclamación era extemporánea en la medida que no la presentó una vez fue publicado el edicto emplazatorio, sino luego de haberse reconocido a la señora Gloria Marina Pacheco Muñoz, quien acreditó su calidad de beneficiaria en su momento.
- **Oficio con radicado No. 2016-5985892 del 12 de agosto de 2016**, por medio del cual Colpensiones solicita a señora Gloria Marina Pacheco Muñoz, autorización para **revocar la Resolución GNR 109192 de 19 de abril de 2016**, que le había reconocido la sustitución pensional en un porcentaje del 100%.
- Copia de la Resolución **GNR 280826 de 22 de septiembre de 2016**, a través de la cual Colpensiones negó la petición elevada por la señora **Ana Celmira Caballero Lozano, en calidad de cónyuge del causante**, en la que solicitó se revoque la resolución GNR 150561 de 24 de mayo de 2016 y se reconozca a ella su derecho a la sustitución pensional de su esposo.

En dicho acto se solicitó a la demandada, autorización para revocar la **resolución No. GNR 109192 de 19 de abril de 2016** que le reconoció la sustitución pensional en un 100%, toda vez que existe una controversia respecto al derecho que también le asiste sobre la prestación a la señora Ana Celmira Caballero Lozano, como cónyuge del causante.

- Copia de la **Resolución GNR 378920 del 13 de diciembre de 2016**, por medio de la cual Colpensiones estableció los siguientes porcentajes pensionales a las beneficiarias del señor Jaime Beltrán Orjuela: **(i) 60.92%** de la mesada pensional (cuantía: \$1'654.912) a la señora Ana Celmira Caballero Lozano, en calidad de

cónyuge; y (ii) 39.08% de la prestación (\$ cuantía: 1'061.621) a la demandada, la señora Gloria Marina Pacheco Muñoz, en calidad de compañera permanente.

Se resalta que en la precitada resolución la entidad manifestó:

“Que verificados los documentos aportados por la señora CABALLERO LOZANO ANA CELMIRA, no se evidencia nota marginal sobre si existió disolución de la sociedad conyugal. Que en las declaraciones extrajucio aportadas por las solicitantes se establece que los periodos de convivencia entre las beneficiarias y el causante fueron los siguientes:

CABALLERO LOZANO ANA CELMIRA, ya identificada, compartieron lecho y mesada a partir del 06 de mayo de 1972 hasta el día 14 de febrero del 2016 (44 años).

PACHECO MUÑOZ GLORIA MARINA, ya identificada, compartieron lecho y mesada a partir del 15 de enero de 1988 hasta el 14 de febrero del 2016 (28años).

Así las cosas, una vez revisado el expediente administrativo se pudo constatar que transcurrido el plazo de un mes señalado en el artículo 17 de la Ley 1437, la señora PACHECO MUÑOZ GLORIA MARINA, no autoriza la revocatoria del precitado acto administrativo, por lo cual se procederá a remitir copia del precitado acto administrativo a la Gerencia Nacional de Defensa Judicial, para que inicie las acciones legales a que haya lugar”.

- Copia de la **Resolución GNR 57231 del 22 de febrero de 2017** mediante la cual se modificó la Resolución GNR 378920 del 13 de diciembre de 2016, en el sentido de indicar que debido a que se pasó por alto los recursos presentados por la señora Caballero Lozano en contra de la Resolución GNR 150561 de 24 de mayo de 2016, se entra a resolverlos a través de la resolución de 22 de febrero de 2017, ratificando los porcentajes de la mesada pensional que le correspondió a cada una de las beneficiarias y realizando la inclusión en nómina de la señora Ana Celmira Caballero Lozano.

Otras pruebas:

- Registro civil de defunción del señor Jaime Beltrán Orjuela en el que se indica que falleció el 14 de febrero del 2016 por muerte natural.
- Declaración extraproceso rendida por la señora Gloria Marina Pacheco Muñoz ante la Notaría 36 del Circuito de Bogotá, en la que manifestó que: (i) sostuvo una relación amorosa con el causante durante 28 años, desde el 15 de enero de 1988 hasta el momento de su fallecimiento el 14 de febrero de 2016; (ii) tuvieron 2 hijos, uno de 21 y otro de 24 años respectivamente; y (iii) indicó que tanto ella como sus hijos dependían económicamente del causante.
- Solicitud de sustitución pensional radicada el 29 de marzo de 2016 por la señora Ana Celmira Caballero Lozano como cónyuge del señor Jaime Beltrán Orjuela, en donde además allega los siguientes documentos: formato de solicitud de prestaciones económicas, copia de su cédula de ciudadanía, registro civil de defunción del causante, declaración extrajucio de la solicitante en la que consta la convivencia con el causante por más de cuarenta años, esto es, desde el 6 de

mayo de 1972, fecha en que contrajo matrimonio con el causante hasta el momento de su fallecimiento el 14 de febrero de 2016, además, indicó que no tuvieron hijos, manifestación de convivencia y dependencia económica por parte de una vecina y dos familiares de la peticionaria, copia autentica del registro civil de matrimonio celebrado el 6 de mayo de 1972 con el causante en Venezuela.

- Recurso de reposición y en subsidio de apelación presentado el 9 de junio de 2016, por la señora Ana Celmira Caballero Lozano en contra de la Resolución GNR 150561 de 24 de mayo de 2016 que negó el reconocimiento de la sustitución pensional a la señora Caballero Lozano, en razón a que una vez publicado el edicto, en razón a que una vez publicado el edicto, no se hizo presente a reclamar el derecho a la sustitución pensional. La anterior resolución fue notificada el 27 de mayo de 2016.

5. CASO CONCRETO

Para comprender el asunto bajo examen, es preciso tener en cuenta que en el presente asunto se pretende el decreto de una medida cautelar de suspensión de los efectos del acto administrativo demandado, esto es, la **Resolución No. GNR 109192 de 19 de abril de 2016**, mediante la cual se reconoció una sustitución pensional a la señora **Gloria Marina Pacheco Muñoz**, pues aduce que la prestación se reconoció sin el cumplimiento de los requisitos de ley por cuanto no se tuvo en cuenta que existía una sociedad conyugal vigente entre la señora Ana Celmira Caballero Lozano y el causante.

Como fundamento de su solicitud, señaló que la demanda está razonablemente fundada en derecho y que resultaría más gravoso para el interés público negar la medida en tanto que continuar con el pago de la mesada pensional a la demandada genera un detrimento al erario y violará el principio de estabilidad financiera del sistema general de pensiones.

La a quo mediante el auto apelado indicó que no se aportó una prueba siquiera sumaria que acreditara el perjuicio mencionado y que tampoco era evidente que el acto acusado viola las disposiciones invocadas en la demanda. Añadió que acceder a la solicitud afectaría desproporcionadamente los derechos de la demandada, quien es una adulta mayor.

Además, agregó que existe un acto administrativo posterior a la resolución demandada, mediante el cual se distribuyó la prestación entre las beneficiarias, situación que debe ser analizada de fondo. En consecuencia, negó la solicitud de suspensión provisional por cuanto aquella no cumple con los requisitos establecidos en el artículo 231 del C.P.A.C.A.

En ese orden y para resolver, cabe recordar que el Consejo de Estado ha señalado en reiterada jurisprudencia que para que proceda la suspensión provisional de un acto administrativo es necesario constatar que: **(i)** el acto se encuentre vigente y produciendo efectos; **(ii)** el demandante debió haber confrontado el acto demandado con las normas superiores que en su concepto se infringen o con las pruebas

aportadas en la solicitud; y, (iii) determinar si se demostraron, así sea de forma sumaria, los perjuicios solicitados. De ahí que se entra analizar cada uno de estos requisitos para establecer si es procedente decretar la medida cautelar solicitada.

(i) Vigencia del acto demandado del cual se solicita la suspensión provisional

Según el acervo probatorio reseñado en el acápite anterior, se tiene que, si bien es cierto mediante la **Resolución No. GNR 109192 de 19 de abril de 2016 -acto acusado-**, se reconoció la sustitución pensional a la demandada en calidad de compañera permanente en un porcentaje del 100%; también lo es que ese acto fue revocado a través de la **Resolución GNR 378920 del 13 de diciembre de 2016**, en donde se ordenó el pago de la sustitución pensional del causante, en un 60,92% a la señora Ana Celmira Caballero Lozano y en un 39.08% a la demandante en calidad de compañera permanente, como se observa a continuación:

“ARTÍCULO PRIMERO: Establecer la mesada pensional de una pensión de sobrevivientes con ocasión al fallecimiento del señor BELTRAN ORJUELA JAIME, en los siguientes términos y cuantías:

Valor mesada actual = \$2,716,533.00

CABALLERO LOZANO ANA CELMIRA ya identificada, en un porcentaje 60.92% en calidad de Cónyuge. La pensión reconocida es de carácter vitalicio.

Valor Mesada Beneficiaria: \$1,654,912.00

PACHECO MUÑOZ GLORIA MARINA ya identificada, en un porcentaje 39.08% en calidad de Compañera. La pensión reconocida es de carácter vitalicio.

Valor Mesada Beneficiaria: \$1,061,621.00.”

Acto administrativo que fue modificado a través de la **Resolución GNR 57231 del 22 de febrero de 2017**, pero en todo caso mantuvo los porcentajes en los cuales fue sustituida la pensión, pues así se observa del siguiente aparte:

ARTÍCULO PRIMERO: Modificar la Resolución GNR 378920 del 13 de diciembre de 2016, de conformidad con las razones expuestas en la parte motiva de esta resolución.

ARTÍCULO SEGUNDO: Reconocer y ordenar el pago de una pensión de sobrevivientes con ocasión del fallecimiento de BELTRAN ORJUELA JAIME, a partir del 1 de marzo de 2017 en los siguientes términos y cuantías:

2017. 2,872,734.00

CABALLERO LOZANO ANA CELMIRA ya identificado(a), en calidad de Cónyuge o Compañera(o) con un porcentaje de 60.92% La pensión reconocida es de carácter vitalicio, en los siguientes términos y cuantías:

Valor Mesada Beneficiario(a): \$1750070.00

SON: UN MILLON SETECIENTOS CINCUENTA MIL SETENTA PESOS M/CTE.

La presente prestación junto con el retroactivo si hay lugar a ello, será ingresada en la nómina del periodo 201703 que se paga en el periodo 201704 en la misma entidad bancaria donde se venía efectuando el pago.

A partir de la inclusión en nómina de la presente prestación, se harán los respectivos descuentos en salud conforme a la ley 100 de 1993 en NUEVA EPS S.A.

PACHECO MUÑOZ GLORIA MARINA ya identificado(a), en calidad de Cónyuge o Compañera(o) con un porcentaje de 39.08% La pensión reconocida es de carácter vitalicio, en los siguientes términos y cuantías:

*Valor Mesada Beneficiario(a): **\$1122664.00***

SON: UN MILLON CIENTO VEINTIDOS MIL SEISCIENTOS SESENTA Y CUATRO PESOS M/CTE.

La presente prestación junto con el retroactivo si hay lugar a ello, será ingresada en la nómina del periodo 201703 que se paga en el periodo 201704 en la misma entidad bancaria donde se venía efectuando el pago. A partir de la inclusión en nómina de la presente prestación, se harán los respectivos descuentos en salud conforme a la ley 100 de 1993 en NUEVA EPS S.A..”

En ese orden, la Sala colige que Colpensiones revocó de forma directa la **Resolución No. GNR 109192 de 19 de abril de 2016** y en su lugar, a través de la **Resolución GNR 57231 del 22 de febrero de 2017** sustituyó la pensión del causante a la cónyuge -señora Caballero Lozano-, a quien se le otorgó un porcentaje del 61,92% y a su vez, disminuyó la mesada de la demandada a un 39,08%.

Ante esa situación, resulta inocuo suspender el acto acusado -**Resolución No. GNR 109192 de 19 de abril de 2016**-, toda vez que no se cumpliría con la finalidad de esa medida cautelar, consistente en prevenir o evitar la materialización de un daño o perjuicio.

No obstante lo anterior, es preciso aclarar que el acto demandado produjo efectos jurídicos mientras estuvo vigente y por esta razón, es plausible de ser demandado a través del presente medio de control, habida cuenta que a través de una decisión de fondo, la administración puede pretender el restablecimiento del derecho y además, la devolución de dineros pagados en razón a la mala fe.

En vista de lo anterior, la Sala se abstendrá de estudiar los requisitos restantes establecidos en el artículo 321 del C.P.A.C.A. y procederá a confirmar el auto apelado que negó la solicitud de medida cautelar, puesto que el acto demandado fue revocado por la entidad demandante y por lo tanto no se encuentra produciendo efectos jurídicos.

Por otro lado, en cuanto a la condena en costas en segunda instancia, es del caso precisar que como quiera que se trata del medio de control de lesividad -el cual involucra un interés público, como es la protección del erario-, no hay lugar a condenar en costas.

En mérito de lo expuesto **EL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA, SECCIÓN SEGUNDA, SUBSECCIÓN E**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

RESUELVE:

PRIMERO: CONFIRMAR el auto de 25 de febrero de 2022, proferido por el Juzgado Cincuenta y Tres (53) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá, que negó la solicitud de medida cautelar presentada en el proceso de la referencia, por los argumentos expuestos en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: Sin lugar a condena en costas.

TERCERO: En firme esta providencia, por Secretaría devuélvase el expediente al despacho judicial de origen para lo de su cargo.

NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE

Firmado electrónicamente
PATRICIA VICTORIA MANJARRÉS BRAVO
MAGISTRADA

Firmado electrónicamente
RAMIRO IGNACIO DUEÑAS RUGNON
MAGISTRADO

Firmado electrónicamente
JAIME ALBERTO GALEANO GARZÓN
MAGISTRADO

NOTA: Se deja constancia de que esta providencia se suscribe en forma electrónica en la fecha de su encabezado, mediante el aplicativo SAMAI del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, de manera que el certificado digital que arroja el sistema permite validar su integridad y autenticidad a través del siguiente enlace: <http://samairj.consejodeestado.gov.co/Vistas/documento>