JUZGADO TRECE (13) ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD
CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ D.C.
SECCIÓN SEGUNDA

Bogotá, D.C., ocho (8) de febrero de dos mil diecinueve (2019)

RADICACIÓN:	**11001-33-35-013-2018-00254-00**
DEMANDANTE:	**ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES – COLPENSIONES-**
DEMANDADO(A):	**RUBIELA CALDERÓN GUAYARA**
ASUNTO:	**MEDIDA CAUTELAR**

Procede el Despacho a decidir la medida cautelar incoada por la entidad demandante en el libelo de la demanda, a través de la cual solicita la suspensión provisional de los actos administrativos demandados.

FUNDAMENTOS DE LA SOLICITUD DE MEDIDA CAUTELAR

1. *El apoderado de COLPENSIONES solicita se decrete la medida cautelar de suspensión provisional de la Resolución GNR 204509 del 8 de julio de 2015, mediante la cual se reconoció pensión de vejez a la señora RUBIELA CALDERÓN GUAYARA, en cuantía de $644.350, y en virtud de lo establecido en la Ley 33 de 1985.*

Tal solicitud se sustenta en que en el referido acto administrativo se partió de la base de que la señora CALDERÓN era beneficiaria del régimen de transición consagrado en el artículo 36 de la Ley 100 de 1993, en virtud de lo cual su prestación pensional se reconoció en los términos de la Ley 33 de 1985, situación que estima, transgrede normas superiores, pues la demandada no reunía los requisitos para acceder a dicha transición, ya que al 1º de abril de 1994, contaba con 34 años de edad y 771 semanas cotizadas.

2. *Con providencias separadas de fecha 12 de julio de 2018 (fl. 26 y 27 del cuaderno I), se admitió la demanda presentada por la ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES –COLPENSIONES- contra la señora RUBIELA CALDERÓN GUAYARA y se corrió traslado de la solicitud de medida cautelar incoada por la parte actora, respectivamente. Dichas providencias fueron notificadas personalmente a la parte demandada, el día 21 de enero de 2019 (fl. 98 cuaderno I).*

3. *La parte demandada no se pronunció sobre la medida cautelar deprecada por COLPENSIONES.*

CONSIDERACIONES

Con relación a la procedencia de medidas cautelares, el artículo 229 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo dispone:

"(…)

Artículo 229. Procedencia de medidas cautelares. En todos los procesos declarativos que se adelanten ante esta jurisdicción, antes de ser notificado, el auto admisorio de la demanda o en cualquier estado del proceso, a petición de parte debidamente sustentada, podrá el Juez o Magistrado Ponente decretar, en providencia motivada, las medidas cautelares que considere necesarias para proteger y garantizar, provisionalmente, el objeto del proceso y la efectividad de la sentencia, de acuerdo con lo regulado en el presente capítulo.

La decisión sobre la medida cautelar no implica prejuzgamiento.
(…)"

Ahora bien, en cuanto al contenido y alcance de las medidas cautelares, el artículo 230 ibídem establece:

"(…)

Artículo 230. Contenido y alcance de las medidas cautelares. Las medidas cautelares podrán ser preventivas, conservativas, anticipativas o de suspensión, y deberán tener relación directa y necesaria con las pretensiones de la demanda. Para el efecto, el Juez o Magistrado Ponente podrá decretar una o varias de las siguientes medidas:

1. Ordenar que se mantenga la situación, o que se restablezca al estado en que se encontraba antes de la conducta vulnerante o amenazante, cuando fuere posible.

2. Suspender un procedimiento o actuación administrativa, inclusive de carácter contractual. A esta medida solo acudirá el Juez o Magistrado Ponente cuando no exista otra posibilidad de conjurar o superar la situación que dé lugar a su adopción y, en todo caso, en cuanto ello fuere posible el Juez o Magistrado Ponente indicará las condiciones o señalará las pautas que deba observar la parte demandada para que pueda reanudar el procedimiento o actuación sobre la cual recaiga la medida.

3. Suspender provisionalmente los efectos de un acto administrativo.

4. Ordenar la adopción de una decisión administrativa, o la realización o demolición de una obra con el objeto de evitar o prevenir un perjuicio o la agravación de sus efectos.

5. Impartir órdenes o imponerle a cualquiera de las partes del proceso obligaciones de hacer o no hacer.
(…)" - Negrillas fuera de texto-

A su turno, el artículo 231 ejusdem, consagró como requisitos para decretar las medidas cautelares, los siguientes:

"(…)

Artículo 231. 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.
(...)" – Negrillas y subrayas fuera de texto -

El Consejo de Estado[1] ha establecido que desde la entrada en vigencia de la Ley 1437 de 2011, las medidas cautelares poseen, principalmente, dos tipos de requisitos de procedibilidad, a saber: ***(i) unos formales****, que se resumen así "(...)*1) debe tratarse de procesos declarativos o en los que tienen por finalidad la defensa y protección de derechos e intereses colectivos que conoce la jurisdicción de lo contencioso administrativo (artículo 229, Ley 1437 de 2011); 2) debe existir solicitud de parte[2] debidamente sustentada en el texto de la demanda o en escrito separado, excepto en los casos de los procesos que tienen por finalidad la defensa y protección de derechos e intereses colectivos donde opera de oficio (artículo 229, Ley 1437 de 2011); y 3) la medida debe ser solicitada en cualquier etapa del proceso antes o después de haberse notificado el auto admisorio de la demanda (artículo 233 y 234, Ley 1437 de 2011) (...)"; ***(ii) unos materiales****, que se traducen en que "(...)*1) la medida cautelar debe ser necesaria para proteger y garantizar provisionalmente el objeto del proceso y la efectividad de la sentencia (artículo 229, Ley 1437 de 2011); y 2) debe haber una relación directa y necesaria entre la medida a decretar y las pretensiones de la demanda (artículo 230, Ley 1437 de 2011) (...)".

Ahora, si la medida cautelar pretendida es de carácter negativo, es decir, se trata de la de suspensión provisional de los efectos de un acto administrativo, se deben cumplir, adicionalmente, dos requisitos derivados del tipo de pretensión incoada, los que según la máxima Corporación de lo contencioso administrativo, se concretan así: "(...) 1) si la demanda tiene únicamente la pretensión de nulidad del acto administrativo, 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 (artículo 231, inciso 1°, Ley 1437 de 2011) y 2) 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 (artículo 231, inciso 2°, Ley 1437 de 2011) (...)"[3].

---

[1] Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección "B", auto del 29 de noviembre de 2016, Radicación número: 11001-03-25-000-2012-00474-00(1956-12), Consejera ponente: Sandra Lisset Ibarra.
[2] De conformidad con el parágrafo del artículo 229 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, las únicas medidas que pueden ser declaradas de oficio por el juez son las "medidas cautelares en los procesos que tengan por finalidad la defensa y protección de los derechos e intereses colectivos del conocimiento de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo".
[3] Consejo de Estado, auto del 29 de noviembre de 2016. Op. Cit.

De lo anterior, se colige que cuando se pretenda la nulidad de un acto administrativo, la ***suspensión provisional de sus efectos procederá por violación de las disposiciones invocadas en la demanda o en la solicitud que se realice en escrito separado****. Asimismo, que para que la figura de la suspensión provisional pueda tener viabilidad, es necesario que 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; y además, en el evento que también se pretenda el restablecimiento de un derecho y la indemnización de perjuicios deberá aportarse prueba sumaria de los mismos.*

En el presente caso, se solicita la suspensión provisional de Resolución GNR 204509 del 8 de julio de 2015, mediante la cual COLPENSIONES reconoció pensión de vejez a la señora RUBIELA CALDERÓN GUAYARA, en cuantía de $644.350, de conformidad con lo establecido en la Ley 33 de 1985.

El argumento para solicitar la medida cautelar es que, a juicio del apoderado de COLPENSIONES, dicho acto administrativo partió de la premisa de que la señora CALDERÓN era beneficiaria del régimen de transición establecido en el artículo 36 de la Ley 100 de 1993, y en virtud de ello, se le reconoció una pensión de vejez con base en lo establecido en la Ley 33 de 1985, lo cual considera transgrede normas de carácter superior, pues al 1º de abril de 1994, fecha de entrada en vigencia del Sistema General de Pensiones, la demandada contaba con 34 años de edad y 771 semanas cotizadas.

Sobre el particular se debe mencionar que el parágrafo del artículo 151 de la Ley 100 de 1993, consagró una excepción de la entrada en vigencia de dicha ley para los servidores públicos de los niveles Departamentales, Distritales y Municipales así:

"(...)
ARTICULO. 151.-Vigencia del sistema general de pensiones. El sistema general de pensiones previsto en la presente ley, regirá a partir del 1º de abril de 1994. No obstante, el gobierno podrá autorizar el funcionamiento de las administradoras de los fondos de pensiones y de cesantía con sujeción a las disposiciones contempladas en la presente ley, a partir de la vigencia de la misma.

PARAGRAFO.-El sistema general de pensiones para los servidores públicos del nivel departamental, municipal y distrital, entrará a regir a más tardar el 30 de junio de 1995, en la fecha que así lo determine la respectiva autoridad gubernamental

(...)"

Dicha cláusula fue replicada por el Presidente de la República al expedir el Decreto 691 del 29 de marzo de 1994, mediante el cual incorporó a los servidores públicos al Sistema General de Pensiones, en cuyo artículo 2º dispuso:

"(…)

ARTICULO 2. VIGENCIA DEL SISTEMA GENERAL DE PENSIONES PARA LOS SERVIDORES PÚBLICOS. El Sistema General de Pensiones contenido en la *Ley 100 de 1993, comenzará a regir para los servidores públicos del orden nacional incorporados mediante el artículo 1 de este Decreto, el 1 de abril de 1994.

El Sistema general de Pensiones para los servidores públicos departamentales, municipales y distritales u de sus entidades descentralizadas, entrará a regir a más tardar el 30 de junio de 1995, en la fecha en que así lo determine el respectivo Gobernador o Alcalde. La entrada en vigencia podrá hacerse de manera gradual para determinados servidores públicos teniendo en cuenta, entre otros factores, la capacidad económica del organismo o entidad territorial y las proyecciones actuariales. (…)"

En desarrollo de las anteriores disposiciones, el Gobierno Nacional expidió el Decreto 1068 del 23 de junio de 1995, donde estableció que la entrada en vigencia de la Ley 100 de 1993 para los servidores públicos de los órdenes departamentales, distritales y municipales, sería la siguiente:

"(…)

Artículo 1º.- *Vigencia del sistema general de pensiones.* El sistema general de pensiones para los servidores públicos del orden departamental, distrital y municipal, incorporados de conformidad con lo dispuesto en el literal a) del artículo 1 del Decreto 691 del 29 de marzo de 1994, entrará a regir el **30 de junio de 1995**, siempre que la entrada en vigencia del sistema no haya sido decretada con anterioridad por el gobernador o alcalde.

(…)" – Negrillas fuera de texto -

De otra parte, con la presentación de la demanda el apoderado judicial de COLPENSIONES allegó medio magnético que contiene varios documentos (fl. 23), entre los cuales se destacan los siguientes:

- Cédula de ciudadanía correspondiente a la señora RUBIELA CALDERÓN GUAYARA, donde consta que nació el 14 de septiembre de 1959.

- Certificado de Información Laboral expedido el 20 de marzo de 2014 por el Centro de Salud Coello E.S.E., donde consta que la señora RUBIELA CALDERÓN GUAYARA laboró en esa entidad desde el 22 de enero de 1980 hasta el 31 de diciembre de 2001, en calidad de empleada pública.

- Resolución GNR 204509 del 8 de julio de 2015, a través de la cual COLPENSIONES reconoció pensión de vejez a la señora RUBIELA CALDERÓN GUAYARA, en cuantía de $616.000, de conformidad con lo establecido en la Ley

33 de 1985, por ser beneficiaria del régimen de transición consagrado en el artículo 36 de la Ley 100 de 1993.

De acuerdo con lo anterior, se evidencia que la señora RUBIELA CALDERÓN GUAYARA prestó sus servicios en el Centro de Salud Coello E.S.E., en calidad de empleada pública, del 22 de enero de 1980 al 31 de diciembre de 2001, es decir, que al ser dicha entidad del orden municipal, la demandada tenía la calidad de empleada pública del orden municipal.

Por consiguiente, para la señora CALDERÓN el Sistema General de Pensiones entró en vigencia el 30 de junio de 1995, de acuerdo a lo establecido ut supra, *y no el 1º de abril de 1994, como lo indica COLPENSIONES en el libelo de la demanda. Para aquella fecha, es decir, el 30 de junio de 1995, la demandada contaba con 35 años de edad y 15 años de servicio, pues por una parte, nació el 2 de noviembre de 1959, y por otra, laboró en el sector público municipal, de forma ininterrumpida, desde el 22 de enero de 1980. Por ende, era beneficiaria del régimen de transición establecido en el artículo 36 de la Ley 100 de 1993.*

Así las cosas, para el Despacho no es viable acceder a la medida cautelar solicitada por COLPENSIONES, pues al 30 de junio de 1995, fecha de entrada en vigencia de la Ley 100 de 1993 para los empleados públicos del orden municipal, como lo era la señora CALDERÓN, esta contaba con más de 35 años de edad y 15 años de servicio, lo que le permitió ser beneficiaria del régimen de transición consagrado en el artículo 36 ibídem.

En tales condiciones, como la entidad demandante no demostró que el acto acusado transgrediera, prima facie, *las normas superiores invocadas en la demanda, el Despacho denegará la solicitud de medida cautelar elevada.*

Por lo expuesto, el ***JUZGADO TRECE (13) ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ D.C. – SECCIÓN SEGUNDA****,*

RESUELVE

PRIMERO. NEGAR *la medida cautelar de suspensión provisional formulada por el apoderado de la parte demandante, por las razones expuestas en la parte motiva de ésta providencia.*

SEGUNDO. *Advertir al solicitante que contra la presente decisión no procede recurso alguno, de conformidad con lo previsto en el inciso 6 del artículo 233 del CPACA.*

TERCERO. *En firme ésta providencia, por Secretaría del Juzgado, procédase a* ***CONTINUAR*** *con lo pertinente.*

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

YANIRA PERDOMO OSUNA
JUEZ

JUZGADO TRECE (13) ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD
CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTA D.C.
SECCIÓN SEGUNDA
Por anotación en el estado electrónico No. 10 de fecha 11/02/19 fue notificado el auto anterior. Fijado a las 8:00 AM.
La Secretaria, _____

11001333501320180025 4