

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



Bogotá, D.C., veintiocho (28) de noviembre de dos mil veintitrés (2023).

Radicación:	11001-33-35-013-2023-00252
Proceso:	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
Demandante:	COLPENSIONES
Demandada:	MARTIZA MENDOZA CÁRDENAS Y UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIOAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA SEGURIDAD SOCIAL –UGPP-
Asunto:	AUTO NIEGA MEDIDA CAUTELAR

Procede el despacho a decidir sobre la medida cautelar incoada por la apoderada de la parte actora, a través de la cual solicita se decrete la suspensión provisional de los actos administrativos demandados.

FUNDAMENTOS DE LA SUSPENSIÓN PROVISIONAL

1. La apoderada de COLPENSIONES solicita se decrete la suspensión provisional de los efectos de los actos administrativos demandados contenidos en las Resoluciones GNR 130756 del 17 de junio de 2013, SUB 239010 del 11 de septiembre de 2018, SUB 308243 del 26 de noviembre de 2018, SUB76697 del 16 de marzo de 2022, SUB 147996 del 1° de junio de 2022 y SUB 331342 del 2 de diciembre de 2022, pues la demanda en virtud de los fundamentos de hecho y de derecho y la confrontación con las normas superiores transgredidas, permiten inferir que están violando, tanto lo señalado en el artículo 48 de la Constitución Política, como la Ley 797 de 2003 y el artículo 6° del Decreto 546 de 1971, debiendo por lo tanto, anularse dichos actos, ya que la demandada está percibiendo una prestación económica a la cual no tiene derecho.

Que a la señora MARITZA MENDOZA CÁRDENAS se le reconoció e incluyó en nómina de pensionados en aplicación de la Ley 797 de 2003 y, el status jurídico de pensionada lo adquirió inicialmente el 28 de marzo de 2008, conforme a lo estipulado en el artículo 6° del Decreto 546 de 1971; y en vista de ello, era necesario tener en cuenta la Circular interna No. 23 del 20 de octubre de 2017, emitida por la Oficina Asesora de Asuntos Legales de Colpensiones relativa a los conflictos

negativos de competencia entre COLPENSIONES y la UGPP, por lo que el reconocimiento de la pensión de vejez le corresponde a la UGPP.

Que es necesario obtener la nulidad de los actos administrativos lesivos, por cuanto de persistir en el pago de la mesada difícilmente se obtendría la recuperación de los dineros pagados, pues se trata de una persona de la tercera edad; además, de conformidad con el literal C del numeral 1° del artículo 164 de la Ley 1437 de 2011, no es permitido recuperar las prestaciones pagadas a particulares de buena fe y aunque se tiene la oportunidad de desvirtuar ese elemento, es preferible suspender los efectos de los actos lesivos para que no continúen en el tiempo.

Que al no otorgarse la medida se generaría un perjuicio irremediable en contra del Sistema General de Pensiones que es administrado por Colpensiones y afecta la estabilidad financiera del sistema, toda vez que un particular es receptor de una prestación económica a la cual nunca ha tenido derecho, y si esos dineros no son devueltos se impactaría negativamente las finanzas del sistema.

Que la medida cautelar debe ser oportuna y cumplir los efectos de suspender los efectos de los actos y, con ello que cese del pago prestacional y periódico, y si bien, probablemente la sentencia definitiva puede anular sus efectos, la recuperación de lo pagado sería prácticamente imposible y se perderían esos dineros que pertenecen al sistema general de pensiones.

2. Con providencia del 19 de octubre de 2023, se admitió la demanda presentada por COLPENSIONES contra la señora MARITZA MENDOZA CÁRDENAS y la UGPP, y con auto del 25 de octubre de 2023, se corrió traslado de la solicitud de medida cautelar incoada por la parte actora. Este último auto fue notificado por estado a las demandadas el 26 de octubre de 2023.

3. La demandada MARITZA MENDOZA CÁRDENAS, mediante memorial remitido de forma oportuna el 26 de octubre de 2023, se opuso a la prosperidad de la medida cautelar aduciendo que al 1° de abril de 1994, contaba con más de 35 años de edad, por lo que se encontraba amparada por el régimen de transición consagrado en el artículo 36 de la Ley 100 de 1993, y de conformidad con el Decreto 546 de 1971, tenía derecho al reconocimiento y pago de la pensión de vejez; además, al contar con más de 20 años de servicios y 50 años de edad tenía derecho al reconocimiento y pago de la pensión de jubilación por aportes.

Que como cotizó más de 6 años en Colpensiones, la pensión debía ser reconocida por esa entidad, de conformidad con lo previsto en el artículo 10° del Decreto 2709 de 1994, por ser la entidad donde se realizaron las últimas cotizaciones, motivo por el que la circular 23 de 2017, no puede estar por encima de la ley. Por tanto, cuando concurren cotizaciones en varias cajas de previsión COLPENSIONES y CAJANAL hoy UGPP, es la primera la llamada a reconocer la prestación, ya que la demandada realizó cotizaciones por más de 6 años, y si la entidad llamada a reconocer la pensión era la UGPP, COLPENSIONES debió solicitar el reconocimiento de la pensión por parte de la UGPP y posteriormente si pedir la autorización de la revocatoria de los actos administrativos y no pretender que la demandada se quede sin pensión por la amenaza de una acción de lesividad.

Que el artículo 48 de la Constitución Nacional establece la prohibición de rebajar o dejar de pagar una pensión reconocida conforme a derecho, debiéndose respetar los derechos adquiridos y establecer un procedimiento breve para la revisión de las pensiones.

Que como está probado en el proceso, la pensión de la demandada fue reconocida conforme a derecho y está investida de la presunción de legalidad, por lo que para determinar si el pensionado tiene o no el derecho, ello debe decidirse en un fallo judicial, y en caso de duda en la aplicación e interpretación de las normas, debe acudirse al principio de favorabilidad, de conformidad con el artículo 53 de la Constitución Política, razón por la que no es procedente la suspensión provisional pretendida por la entidad demandante, dado que debe emitirse una sentencia en la que en últimas se defina el derecho del demandado (fls. 3-6 archivo pdf 02 cuaderno medidas cautelares).

4. *La UGPP con escrito del 2 de noviembre de 2023, igualmente describió el traslado de la medida cautelar, solicitando negar la cautelar al estimar que no se cumple ninguno de los presupuestos establecidos en el artículo 231 del CPACA, para el decreto de la misma, pues las resoluciones demandadas se encuentran ajustadas a derecho y debidamente motivadas, por lo que la expedición de estas no ha ocasionado consecuencias adversas ni a la accionante ni a terceros. Que el contenido de los actos administrativos demandados, se ha limitado a cumplir con lo ordenado por la Constitución y la Ley, siendo que la demandada se encontraba afiliada a COLPENSIONES como consta en la historia laboral de la señora MENDOZA CÁRDENAS, motivo por el que el reconocimiento pensional realizado por la demandante se encuentra ajustado a derecho.*

Que por lo tanto, COLPENSIONES no ha incurrido en alguna causal que permita considerar una flagrante violación a las normas constitucionales y legales, pues los actos administrativos objeto de la medida cautelar se encuadran en el principio de legalidad, ya que su expedición se hizo con sujeción estricta del ordenamiento jurídico; especialmente el artículo 1° de la Constitución Política, pues es claro que la administración está condicionada a toda normatividad que haya sido expedida, con el objeto de alejar el evento de incurrir en arbitrariedad, garantizando de este modo el estado de derecho.

Que contrario a lo expresado por COLPENSIONES, en el presente asunto no existe un conflicto negativo de competencias administrativas entre esa entidad y la UGPP, en razón a que la interesada pese a que cumplió con el estatus pensional el 28 de marzo de 2008, las cotizaciones realizadas por ella se trasladaron al ISS, hoy COLPENSIONES, una vez se realizó el traslado masivo de afiliados, y en tal sentido se determinó que la competencia para el estudio corresponde a COLPENSIONES.

Que tanto la UGPP como COLPENSIONES son entidades públicas del orden nacional, por lo que no se ameritaba hacer estudio alguno, máxime cuando la UGPP no posee reclamación alguna a nombre de la señora MARITZA MENDOZA CÁRDENAS, y por ende, no era posible que esa entidad reconociera una prestación con igual cubrimiento en favor de la demandada. Que era procedente formular un conflicto negativo de competencia entre COLPENSIONES y la UGPP, toda vez que la primera entidad ya reconoció y liquidó la pensión de vejez por medio de la Resolución GNR 130756 del 17 de junio de 2013, la Resolución SUB 76697 del 16 de marzo de 2022, y las demás resoluciones mencionadas por la parte actora, las cuales gozan de presunción de legalidad y se encuentran vigentes en el ordenamiento jurídico.

Que la SALA DE CONSULTA Y SERVICIO CIVIL DEL CONSEJO DE ESTADO no se encuentra facultada legalmente para declarar la nulidad de los actos administrativos emitidos por COLPENSIONES, pues si bien esta entidad considera que no es competente para el reconocimiento de la pensión de vejez de la señora MENDOZA CÁRDENAS, debe demandar sus propios actos administrativos si así lo considera procedente, pues COLPENSIONES no puede desconocer que la Resolución GNR 130756 del 17 de junio de 2013, que le reconoció la pensión de vejez y la Resolución SUB 76697 del 16 de marzo de 2022, que reliquidó la misma, se encuentran en firme, y no han sido revocadas o anuladas por autoridad

competente, por lo que no puede de manera unilateral desconocer sus propios actos.

Que se encuentra demostrado que COLPENSIONES en la emisión de las resoluciones objeto de censura, procuró el disfrute efectivo de los derechos fundamentales al acceso a la administración de justicia y el debido proceso de la demandada y no ha vulnerado el ordenamiento jurídico, resultado por ello, improcedente la imposición de la medida cautelar, y en consecuencia, no concederla (fls. 3-5 archivo pdf 08).

CONSIDERACIONES

Las medidas cautelares son instrumentos cuya finalidad es la protección de un derecho en litigio, de forma previa y provisional, con lo cual se asegura que la duración del proceso no influya en la efectividad de la decisión final, pues el derecho o interés objeto de litigio se encuentra protegido de forma previa¹. Con estas medidas se pretende garantizar el derecho fundamental de acceso a la administración de justicia en su tercera faceta, esto es, "(...)" que la sentencia que se profiera se ejecute (...)"².

*Para el decreto de las medidas cautelares, en términos generales, la doctrina y la jurisprudencia han sido unánimes en señalar que se requiere la concurrencia de unos requisitos, a saber: **(i)** Fumus boni iuris, o apariencia de buen derecho, **(ii)** periculum in mora, relacionado con la urgencia de adoptar una medida para evitar un perjuicio irremediable, y, **(iii)** la ponderación entre los intereses en colisión en el caso concreto. Una vez verificado por parte del juez la concurrencia de los dos primeros requisitos, le corresponde realizar un test de proporcionalidad, con el fin de determinar si la concesión de la medida es o no viable.*

Es necesario destacar que el segundo requisito es lo que pone en marcha el sistema de medidas cautelares, pues la finalidad de las mismas es "evitar el peligro

¹ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, auto del 16 de mayo de 2019, rad. 25000-23-41-000-2016-01029-01(AP)A, Cp. Hernando Sánchez Sánchez.

² Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta, sentencia del 21 de mayo de 2014, rad. 11001-03-24-000-2013-00534-00(20946), C.P. Carmen Teresa Ortiz de Rodríguez.

"(...)"

Son tres los elementos esenciales que conforman el derecho de acceso a la administración de justicia: i) el acceso entendido como la posibilidad de acudir a la jurisdicción competente para dirimir un conflicto; ii) el derecho a obtener una resolución de fondo del conflicto y iii) el derecho a que la sentencia que se profiera se ejecute². Así, las medidas cautelares en materia contencioso administrativa están orientadas a garantizar el último de los elementos que conforman el derecho de acceso a la administración de justicia, es decir, buscan proteger la realización de las decisiones judiciales, ya que permiten que el objeto del juicio permanezca inalterado durante el trámite del proceso, pues de lo contrario el restablecimiento del ordenamiento jurídico por medio de la sentencia sería puramente formal y no material (...)"

que para el derecho puede suponer la existencia misma de un proceso con la lentitud propia e inevitable del mismo”³.

Con relación a la procedencia de medidas cautelares en los procesos de conocimiento de esta jurisdicción, 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, 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 del C.P.A.C.A 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

³ Chinchilla Marín, Carmen – El derecho a la tutela cautelar como garantía de la efectividad de las resoluciones judiciales.

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.

(...)” – Negritas y subrayas fuera de texto -

*El Consejo de Estado⁴ 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 parte⁵ 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

⁴ 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.

⁵ De conformidad con el párrafo 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”.

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) (...)”⁶.

*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. De todos modos, en cualquier tipo de medida cautelar, se debe analizar la concurrencia de los requisitos materiales de procedencia, particularmente el de **necesidad**, que vela por proteger y garantizar provisionalmente el objeto del proceso y la efectividad de la sentencia, y precaver la materialización de un perjuicio irremediable.*

En el presente caso, como medida cautelar, se solicita la suspensión provisional de los efectos de los actos administrativos demandados contenidos en las Resoluciones GNR 130756 del 17 de junio de 2013, SUB 239010 del 11 de septiembre de 2018, SUB 308243 del 26 de noviembre de 2018, SUB76697 del 16 de marzo de 2022, SUB 147996 del 1° de junio de 2022 y SUB 331342 del 2 de diciembre de 2022, pues al confrontarlos con la norma superior consagrada en el artículo 48 de la Constitución Política, y la Ley 797 de 2003 y el artículo 6° del Decreto 546 de 1971, la demandada estaba percibiendo una pensión a la que no tiene derecho; y por ello, debía tenerse en cuenta la Circular interna No. 23 del 20 de octubre de 2017, de la Oficina Asesora de Asuntos Legales de Colpensiones, sobre conflictos negativos de competencia entre COLPENSIONES y la UGPP, en cuanto a que el reconocimiento de la pensión de vejez le corresponde a la UGPP. Además que la medida era necesaria y oportuna para evitar un perjuicio irremediable en contra del Sistema General de Pensiones, administrado por Colpensiones, ya si los dineros no se devolvían, su recuperación se tornaba casi imposible.

⁶ Consejo de Estado, auto del 29 de noviembre de 2016. Op. Cit.

En el presente caso, se observa que la medida cautelar deprecada por COLPENSIONES cumple con las exigencias formales para su estudio, pues la misma se efectuó en el marco de un proceso declarativo que es de conocimiento de esta jurisdicción, ya que COLPENSIONES acudió ante este despacho en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, la solicitud de suspensión se encuentra en apariencia sustentada y fue presentada en la etapa procesalmente permitida, pues se solicitó junto con la demanda.

Como se dejó anotado en precedencia, aunque las medidas cautelares negativas (suspensión provisional) tienen unos requisitos particulares, consistentes en que se presente una violación de las normas superiores invocadas en el libelo de la demanda, la cual se puede verificar confrontando el acto con dichas normas, o con las pruebas aportadas al expediente. Por lo tanto, se procederá analizar si en este caso es viable realizar dicha confrontación para examinar si la medida deprecada resulta procedente.

De acuerdo con las pruebas arrojadas al plenario, se tiene que a través de la Resolución GNR 130756 del 17 de junio de 2013, COLPENSIONES reconoció a la señora MARITZA MENDOZA CÁRDENAS una pensión de vejez en cuantía de \$5.644.500, condicionada a la acreditación del retiro definitivo del servicio de la demandante. Asimismo, que en Resolución N° SUB 239010 del 11 de septiembre de 2018, la entidad demandante no accedió a la reliquidación de esa mesada; determinación frente a la cual la señora MENDOZA CÁRDENAS interpuso recurso de reposición y en subsidio apelación, los que fueron declarados improcedentes en Resolución SUB 308243 del 26 de noviembre de 2018, decisión en la que también se negó la reliquidación de la pensión (fls. 93-97, 83-87 y 562-572 archivo pdf 04).

Igualmente, está demostrado que mediante la Resolución No. SUB 76697 del 16 de marzo de 2022, COLPENSIONES reliquidó la pensión de la señora MARITZA MENDOZA CÁRDENAS en cuantía de \$6.826.136, condicionando su inclusión en nómina a demostrar el retiro del servicio. Contra esta resolución la señora MENDOZA CÁRDENAS interpuso reposición y en subsidio apelación. En Resolución No. SUB 147996 del 1° de junio de 2022, COLPENSIONES reliquidó la pensión en cuantía de \$8.057.409 y dispuso que esa mesada estaría a cargo de la UGPP y COLPENSIONES (fls. 574-588 archivo pdf 04).

Se tiene, asimismo, que con Resolución No. SUB 331342 del 2 de diciembre de 2022, COLPENSIONES reconoció y ordenó el pago de la pensión de vejez en favor

de la señora MARITZA MENDOZA CÁRDENAS en cuantía de \$6.892.126, con inclusión en nómina a partir de diciembre de 2022, pensión que se dispuso estaría a cargo tanto de la UGPP como de COLPENSIONES (fls. 589-596 archivo pdf 04).

Conforme a lo anterior, se puede evidenciar que a la señora MARITZA MENDOZA CÁRDENAS, a través de los actos demandados fue reconocida y reliquidada la pensión de vejez por parte COLPENSIONES. Sin embargo, a través de la medida cautelar pretende la suspensión de dichos actos, básicamente por dos aspectos: i) al considerar que la beneficiaria de la prestación no tiene derecho a la misma, y ii) que esa entidad no es la competente para reconocer y pagar la pensión a la demandada MARITZA MENDOZA CÁRDENAS, comoquiera que de conformidad con la circular interna No. 23 del 20 de octubre de 2017, la competente es la UGPP en razón a la fecha en que ella adquirió el status pensional (28 de marzo de 2008).

Sobre el primer aspecto, se advierte que si bien la entidad demandante al solicitar la medida cautelar objeto de estudio sostiene que la demandada MARITZA MENDOZA CÁRDENAS está percibiendo una pensión de vejez a la que no tiene derecho, lo cierto es que tanto en los fundamentos fácticos y jurídicos de la demanda como en los de la solicitud de suspensión provisional de los actos administrativos demandados, no se plantea ni desarrolla ningún argumento legal ni jurídico que demuestre tal afirmación. Razón por la cual frente a tal censura no es viable examinar la existencia de confrontación entre los fundamentos que sirvieron de base para expedir los actos demandados con las normas invocadas como violadas.

Respecto al segundo aspecto, encaminado a enervar la falta de competencia de COLPENSIONES para el reconocimiento de la pensión que le había sido otorgada a la señora MENDOZA CÁRDENAS, aduciendo que la misma corresponde a la UGPP en razón a la fecha en que la interesada cumplió el estatus pensional, y por ende, que entre COLPENSIONES y la UGPP se presentaba un conflicto de competencia para asumir tal prestación, conforme a lo previsto en la Circular interna No. 23 del 20 de octubre de 2017, de la Oficina Asesora de Asuntos Legales de Colpensiones, que regula los conflictos negativos de competencia entre estas entidades, debe mencionarse por una parte, que aunque se invocó tal reglamentación, también como fundamento de la medida solicitada, no se aportó copia de la misma, con la respectiva constancia de vigencia, pues al no tratarse de una norma de carácter nacional, sino de un acto administrativo de contenido

general, estaba en la obligación de acreditar su existencia y vigencia, a fin de que se pudiera realizar la confrontación peticionada.

De otra parte, cabe precisar que tal discusión o divergencia no puede afectar los derechos a la seguridad social y mínimo vital de la pensionada, dado que ante la presencia de inconvenientes o diferencias administrativas no pueden vulnerarse las prerrogativas de la pensionada, ya que como quedó anteriormente anotado, no está en discusión si ella cumple o no con las exigencias para acceder al reconocimiento pensional.

En este escenario, no debe de perderse de vista que, de suspenderse los efectos de las resoluciones demandadas, automáticamente se suspendería el pago de la pensión de vejez de la señora MARITZA MENDOZA CÁRDENAS, reconocimiento pensional que en el presente asunto no está en discusión, por lo que se colige que en el caso sub lite, no se presenta el requisito material de procedencia de la medida cautelar, consistente en que la misma sea necesaria para proteger y garantizar provisionalmente el objeto del proceso y la efectividad de la sentencia, pues aunque COLPENSIONES, eventualmente, no sea la entidad encargada del reconocimiento pensional, lo cierto es que por ese motivo no es dable decretar la medida cautelar y afectar, en últimas, los derechos fundamentales de la demandada.

Asimismo, la medida cautelar no surge necesaria para proteger el objeto de proceso por cuanto ante la eventual prosperidad de las pretensiones los recursos para costear la pensión de vejez de la señora MARITZA MENDOZA CÁRDENAS se encuentran garantizados, pues independientemente de la entidad que sea la competente para el pago de la mesada, estos provienen del “fondo común de naturaleza pública” previsto en el artículo 32 de la Ley 100 de 1993, por lo que contrario a lo afirmado por COLPENSIONES, al no acceder a la suspensión provisional de los actos administrativos, no se le estaría causando un perjuicio irremediable, ya que, se itera, los recursos para garantizar la mesada de la demandada no provienen de un patrimonio propio de esa entidad sino que surgen del referido fondo común establecido para garantizar la existencia de los recursos para el pago de la pensión, de allí que no exista premura para proteger el erario, como se indica en el libelo de la demanda.

Por último, se observa que si bien COLPENSIONES en la demanda aduce que de conformidad con la circular interna No. 23 del 20 de octubre de 2017, emitida por la Oficina Asesora de Asuntos Legales de Colpensiones en la que se determinan las

reglas de competencia para determinar los eventos en que la UGPP deberá asumir el conocimiento de la solicitud de reconocimiento pensional, lo cierto es que ante un conflicto de competencias administrativas COLPENSIONES y la UGPP cuentan con la herramienta para zanjar sus diferencias. Tal instrumento consiste en la “Comisión Intersectorial del Régimen de Prima Media con Prestación Definida del Sistema General de Pensiones”, creada mediante el Decreto 2380 de 2012 y que se puede convocar de manera extraordinaria, comisión que se caracteriza por ser una instancia en la que se pueden plantear las estrategias a implementar para solucionar las dificultades o diferencias administrativas, en pro de no perjudicar a los pensionados.

Frente al tema, el Consejo de Estado sostuvo⁷:

“(…)

Finalmente, para la Sala es de suma importancia señalar que COLPENSIONES y la UGPP cuentan con una herramienta valiosa, expedida, idónea y ágil, para solucionar en sede gubernativa, con apego a la ley y a la reglas que ha fijado la jurisprudencia de las altas cortes, las diferencias relacionadas con los conflictos de competencias que surjan a la hora de reconocer los derechos prestacionales derivados del Régimen de Prima Media; herramienta que está constituida por la mencionada «Comisión Intersectorial del Régimen de Prima Media con Prestación Definida del Sistema General de Pensiones», la cual pueden convocar incluso de manera extraordinaria, instancia intergubernamental en la que se pueden debatir y formular las estrategias a implementar para desarrollar los mecanismos interadministrativos a que haya lugar para solucionar este tipo de baches administrativos sin perjudicar a los pensionados, sobre todo en los eventos en los que la titularidad del derecho no está en discusión.

(…)”.

Así las cosas, al no encontrarse acreditado el requisito material de procedencia, relativo a la necesidad de la medida cautelar solicitada por la demandante, el despacho la denegará.

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

RESUELVE

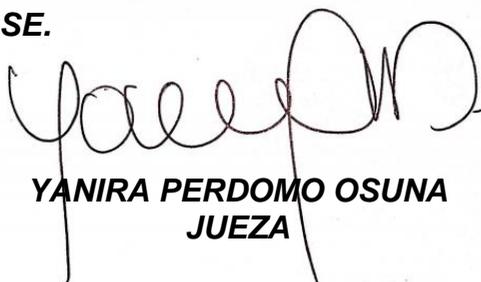
PRIMERO. NEGAR la medida cautelar de suspensión provisional formulada por la apoderada de la parte demandante, por las razones expuestas en la parte motiva de ésta providencia.

⁷ Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección B, auto del 7 de febrero de 2019, radicado 2018-00976-01(5418-18).

SEGUNDO: RECONOCER personería jurídica, al doctor JHON JAIRO CABEZAS GUTIÉRREZ, identificado con la C.C N°80.767.790 y portador de la T.P. No. 161.111 del C.S.J., como apoderado de la demandada MARITZA MENDOZA CÁRDENAS, conforme al poder obrante a folio 7 del archivo pdf 02 del cuaderno de medidas cautelares.

TERCERO: RECONOCER personería jurídica, al doctor OMAR ANDRÉS VITERI DUARTE identificado con C.C. N° 79.803.031 y T.P. 111.852 del C.S.J., como apoderado general de la entidad demandada UNIDAD DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL – UGPP, conforme a la escritura pública obrante en el plenario y a la doctora NICOLE ALEXANDRA ÁVILA ALBARRACIN, identificado con la C.C N°80.063.464 y portador de la T.P. No. 352.133 del C.S.J., como apoderada sustituta de aquel, conforme al poder obrante a folios 30 y 31 del archivo pdf 08 del cuaderno principal.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.



**YANIRA PERDOMO OSUNA
JUEZA**

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

Por anotación en el estado electrónico No. **054** de fecha **29/11/2023** fue notificado el auto anterior. Fijado a las 8:00 AM.

110013335013202300252