



REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO VEINTISÉIS ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD DE BOGOTÁ D.C.

Bogotá D. C., tres (3) de febrero de dos mil veinte (2020)

RADICADO: 11001-33-35-026-2018-00062-00
MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL
DERECHO – MEDIDA CAUTELAR
DEMANDANTE: ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE
PENSIONES - COLPENSIONES
TERCERO: LUZ MARINA CORONADO HERNÁNDEZ

En el presente asunto, la **ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES-COLPENSIONES**, instauró demanda dentro del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, en la modalidad de lesividad, en contra de **LUZ MARINA CORONADO HERNÁNDEZ**, con el objeto de que se declare la nulidad de la resolución GNR 390726 del 2 de diciembre de 2015, por medio del cual se reconoció y pago pensión de vejez a favor de la demandada, y de la resolución VPB 25355 del 15 de junio de 2016, por medio de la cual se resolvió recurso de apelación y reliquidó e ingresó a nomina pensión de vejez a favor de la demandada. Así mismo, solicitó suspensión provisional de la predicha resolución, 25355 del 15 de junio de 2016 (fls. 8 y 9 Cdno 1).

Así las cosas, y habiéndose corrido traslado de la solicitud de medida cautelar, de acuerdo a lo preceptuado en el artículo 233 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, procederá el Despacho a decidir la misma, de conformidad con los siguientes,

ANTECEDENTES

1. Solicitud de medida cautelar.

La Administradora Colombiana de Pensiones - Colpensiones sustentó la solicitud de suspensión provisional del acto demandado, en los argumentos que se exponen a continuación (fls. 1-2 Cdno 2):

“1. La demanda se encuentra razonablemente fundada en derecho, toda vez que la Resolución VPB 25355 del 15 de junio de 2016, reliquidó la prestación y se ingresó en nomina teniendo en cuenta que es beneficiario del régimen de transición, y tiene derecho a que su pensión sea reconocida con observancia al régimen que para el resulte más favorable, por lo tanto y en razón a que se

evidencia que si se diera aplicación al precedente judicial y constitucional que se adopta por medio de Circular 16 de 2015, se obtendría un monto de la mesada pensional inferior al inicialmente reconocido, y en virtud del criterio de Non Reformatio In Pejus se procede a respetar los derechos adquiridos, cuya implicación directa consiste en no desmejorar la mesada pensional inicialmente reconocida, por lo tanto se procedió a ordenar el reconocimiento y pago de la prestación bajo los parámetros dispuestos en la Resolución No. 390726 del 2 de diciembre de 2015, actualizado al IPC a 2016, con la que se concedió en suspenso la prestación, en cuantía de \$1.596.222 bajo los parámetros del decreto 758 de 1990 y no como realmente correspondería, es decir, bajo los parámetros de la ley 797 de 2003.

2. Lo anterior teniendo en cuenta que en la resolución GNR 390726 del 2 de diciembre de 2015, para el reconocimiento se tomaron en cuenta tiempos cotizados a otras cajas y se cargaron a Colpensiones otorgando una prestación que no se encuentra ajustada a derechos, reconociendo la prestación bajo los parámetros del decreto 758 de 1990.”

La entidad demandante alega que la Resolución VPB 25355 del 15 de junio de 2016, atenta contra el principio de estabilidad financiera del Sistema General de Pensiones, establecido por el Acto Legislativo 001 de 2005 como una obligación del Estado, entendido como el manejo eficiente de los recursos asignados a dicho sistema con el objetivo de garantizar a todos los habitantes del derecho irrenunciable a la seguridad social, procurando que las decisiones que afecten dicho sistema, como el reconocimiento de prestaciones, se adopten teniendo en cuenta que está conformado por recursos ilimitados, que se distribuyen de acuerdo con las necesidades de la población, con el objetivo de que los derechos adquiridos se hagan efectivos.

2. Trámite

Mediante auto adiado 18 de mayo de 2018, notificado por estado del 21 de mayo de 2018 (fls. 2-3. Cdno 2), se corrió traslado de la solicitud de suspensión provisional a la señora Luz Marina Coronado Hernández, por el término de cinco días, auto que fue notificado personalmente junto con la demanda el 22 de febrero de 2019 (fl. 59 Cdno. 1).

Posteriormente, la demandada, a través de apoderada judicial, describió el traslado de la solicitud de medida cautelar oponiéndose a la misma, manifestando que (fls. 4-13 Cdno. 2):

- La señora Luz Marina Coronado Hernández, quien nació el 9 de febrero de 1953, es beneficiaria del régimen de transición, en razón a que al 1º de abril de 1994 contaba con 40 años de edad y más de 19 años de servicio, siéndole aplicable la ley 33 de 1985. Tiempo de servicio consecuente de la prestación de sus servicios a la Gobernación de Cundinamarca, desde el 17 de marzo de 1975 hasta el 30 de junio de 2016.
- Que la demandada, cumplió con los requisitos para acceder a la pensión de jubilación, toda vez que cumplió el tiempo de servicio para acceder a la pensión el 18 de enero de 1995, y la edad de 55 años el 9 de febrero de 2009.

- Que una vez presentada la solicitud de reconocimiento y pago de pensión de jubilación, y habiendo sido negada la misma por parte de la Gobernación de Cundinamarca en el 2014, el Juzgado 41 Administrativo de Oralidad del Circuito de Bogotá, resolvió tutelar los derechos fundamentales de la accionante, ordenando el traslado de los fondos por concepto de cotización en pensión, junto con la relación de la historia laboral, a la Administradora Colombiana de Pensiones- Colpensiones.
- Que posteriormente, Colpensiones, mediante resolución GNR 380726 del 2 de diciembre de 2015, notificada el 14 siguiente, reconoció pensión de vejez con mesada pensiones del \$1.596.222.
- Que contra la predicha resolución, la señora Coronado interpuso recursos, por considerar que la norma aplicable al reconocimiento y liquidación de la pensión reconocida, es la ley 33 de 1985.
- Que mediante resolución No. VPB 25355 del 15 de junio de 2016, Colpensiones, desató el recurso de apelación, modificando la resolución objeto de recurso, y reconociendo pensión en cuantía de \$1.704.286.
- Que la señora Luz Marina Coronado, hoy, cuenta con 65 años, es viuda, y no cuenta con ingresos adicionales a la mesada pensional que actualmente percibe. Que de ser suspendida, no solo afectaría su mínimo vital sino que se vería afectada la prestación a los servicios de salud. Escenario que acarrearía graves consecuencias, teniendo en cuenta la edad, y precario estado de salud física de la señora Luz Marina Coronado.

En virtud de lo anterior, solicita se niegue la medida cautelar, pues reúne los requisitos de Ley para el disfrute de la pensión, y podría verse afectado su derecho al mínimo vital si esta le es suspendida.

CONSIDERACIONES

Como primera medida, se debe tener en cuenta que la suspensión provisional pretendida, es considerada como una medida cautelar, pues así lo dispuso el art. 230 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, al señalar lo siguiente:

“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:*

(...)

3. Suspende provisionalmente los efectos de un acto administrativo.

(...)”

Ahora bien, el art. 231 del C.P.A.C.A., establece los requisitos para decretar las medidas cautelares, así:

“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.

En los demás casos, las medidas cautelares serán procedentes cuando concurren los siguientes requisitos:

1. Que la demanda esté razonablemente fundada en derecho.
2. Que el demandante haya demostrado, así fuere sumariamente, la titularidad del derecho o de los derechos invocados.
3. Que el demandante haya presentado los documentos, informaciones, argumentos y justificaciones que permitan concluir, mediante un juicio de ponderación de intereses, que resultaría más gravoso para el interés público negar la medida cautelar que concederla.
4. Que, adicionalmente, se cumpla una de las siguientes condiciones:
 - a) Que al no otorgarse la medida se cause un perjuicio irremediable, o
 - b) Que existan serios motivos para considerar que de no otorgarse la medida los efectos de la sentencia serían nugatorios.”

Pues bien, de la norma se infiere que dentro de los requisitos para decretar una medida cautelar, específicamente la suspensión provisional de sus efectos, se plantea una disyuntiva en cuanto al mecanismo para decretar su procedencia, pues como lo señala el artículo en comento, la solicitud procederá bien sea por (i) violación de las disposiciones que se invoquen en la demanda, (ii) cuando tal violación surja del análisis del acto demandado y su confrontación con las normas superiores invocadas como violadas, o (iii) cuando la violación surja del estudio de las pruebas allegadas con la solicitud.

En ese orden, el artículo 231 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, faculta al Juez Administrativo para que desde el primer momento procesal obtenga la percepción de que hay la violación normativa alegada, y en ese orden, pueda comparar el acto administrativo acusado con las normas invocadas que se consideran violadas, y le permite además estudiar las pruebas allegadas con la solicitud.

Ahora bien, se tiene que el acto sobre el que se solicita la suspensión provisional, es la resolución **VPB 25355 del 15 de junio de 2016, por medio de la cual se reliquidó e ingresó a nomina pensión de vejez a favor de la demandada**. Ello en razón al recurso de apelación incoado contra la resolución GNR 390726 del 2 de diciembre de 2015, por medio del cual se reconoció y pago pensión de vejez a favor de la demandada, de conformidad con lo establecido en el Decreto 758 de

1990, aplicable por remisión conforme a lo dispuesto en el artículo 36 de la ley 100 de 1993.

El reconocimiento pensional de Luz Marina Coronado Sánchez fue realizado con la expedición la resolución GNR 390726 del 2 de diciembre de 2015, con fundamento en el Decreto 758 de 1990; dicha norma indica que para tener derecho a una pensión de vejez era necesario contar con 60 años si es varón y 55 si es mujer, y contar con 500 semanas de cotizaciones las cuales debían haber sido efectuadas con 20 años de anterioridad a la expedición del Decreto o 1000 semanas cotizadas en cualquier tiempo.

Indica la entidad demandante que el reconocimiento pensional de la actora debió efectuarse con el régimen general establecido en la Ley 100 de 1993 modificada por la Ley 797 de 2003, y bajo de dispuesto en la Circular interna 16 del 2015, ello en razón a que para el reconocimiento de la pensión, se cargaron a Colpensiones tiempos cotizados a otras cajas, generando así que la prestación no se encuentre ajustada a derecho.

Pues bien, analizado el acto administrativo objeto de la medida cautelar, denota el Despacho que en ello **(i) se reconoce que la afiliada es beneficiaria del régimen de transición, (ii) se vuelve a reconocer la pensión conforme a lo mismos lineamientos del acto administrativo que en principio reconoció la pensión, es decir, resolución GNR 390726 del 2 de diciembre de 2015,** (iii) aún en conocimiento de las potenciales incongruencias que se pudo haber incurrido al reconocer la pensión de vejez conforme a los lineamientos del Decreto 758 de 1990, **se reliquidó la misma**, dando como resultado el aumento de la mesada pensional inicialmente reconocida; pasando de \$1.596.222 inicialmente reconocido a \$1.704.286, teniendo como fecha de inclusión en nómina julio de 2016.

Así pues, con lo dispuesto anteriormente, no encuentra el Despacho motivos que indiquen que, contrario a lo manifestado por el apoderado de la Administradora Colombiana de Pensiones – Colpensiones, se haya efectuado el reconocimiento pensional con desconocimiento de la normatividad aplicable al caso, y en virtud de lo anterior, se negará la solicitud de suspensión provisional de la Resolución GNR 390726 del 2 de diciembre de 2015, puesto que de accederse se estaría desmejorando la mesada pensional inicialmente reconocida, vulnerando así los derechos adquiridos y el criterio de *Non Reformatio In Pejus*.

Ahora, si bien es cierto bajo los lineamientos establecidos con la Ley 1437 de 2011, en aras de garantizar la tutela judicial efectiva, le corresponde al Juez realizar un análisis de las normas que se invocan como violadas y del material probatorio, en confrontación con el acto administrativo acusado, para resolver la medida cautelar de suspensión de los efectos jurídicos de un acto administrativo, **dicho análisis se encuentra supeditado a no incurrir en prejuizgamiento de conformidad con lo expuesto en el artículo 229 de la misma norma.**

Aunado a lo anterior, ha de indicarse que cada solicitud de medida cautelar debe analizarse individualmente, teniendo en cuenta para ello los requisitos que debe atender la parte actora en relación con la sustentación de la misma, de lo contrario implicaría que el Despacho realice un análisis tan exhaustivo de la normatividad que rige la materia, que lo llevaría en esta etapa inicial del proceso a sacar conclusiones determinantes con las que prácticamente perfilaría su decisión final, puesto que, para el caso que nos atañe, en primer lugar, la resolución objeto de la medida cautelar fue expedida bajo los mismos lineamientos de la resolución a la cual modificó, cuya nulidad también se incluyó dentro de las pretensiones del escrito de demanda, y en segundo lugar, la parte demandada aún está en término para ejercer su derecho de defensa, faltando por agotar etapas tan importantes como la probatoria y la de alegaciones finales.

Al respecto, el Consejo de Estado, señaló:

“Ahora bien, no obstante que la nueva regulación como ya se dijo permite que el juez previo a pronunciarse sobre la suspensión provisional lleve a cabo análisis de la sustentación de la medida y estudie pruebas, ocurre que ante el perentorio señalamiento del 2° inciso del artículo 229 del CPACA (Capítulo XI Medidas Cautelares- procedencia), conforme al cual: “La decisión sobre la medida cautelar no implica prejuzgamiento”, es preciso entonces que el juez sea muy cauteloso y guarde moderación a fin que el decreto de esta medida cautelar no signifique tomar partido definitivo en el juzgamiento del acto ni prive a la autoridad pública que lo produjo o al demandado (...), de que ejerzan su derecho de defensa y que para la decisión final se consideren sus argumentos y valoren sus medios de prueba”.¹

De conformidad con los argumentos esgrimidos, y en aras de garantizar el derecho de defensa y contradicción de las partes, el Despacho denegará la suspensión provisional de los efectos jurídicos del acto administrativo contenido en la Resolución VPB 25355 del 15 de junio de 2016, por medio de la cual se reliquidó la pensión de vejez a favor de la señora Luz Marina Coronado Hernández.

En mérito de lo expuesto el Juzgado 26 Administrativo de Oralidad De Bogotá,

RESUELVE

PRIMERO.- DENEGAR LA SUSPENSIÓN PROVISIONAL de la Resolución VPB 25355 del 15 de junio de 2016, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO.- Comuníquese esta decisión a las partes.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

¹ CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN QUINTA, Consejera ponente: Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez, Auto del once (11) de julio de dos mil trece (2013), N° de Radicación: 110010328000201300021-00


ANDRÉS JOSÉ QUINTERO GNECCO
Juez



JUZGADO VEINTISÉIS ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD
CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ D.C.

Por anotación en **ESTADO ORDINARIO**, notifico a las partes la providencia anterior, hoy **4 DE FEBRERO DE 2020**, a las ocho de la mañana (8:00 a.m.)



LIZZETH VIVIANA CANGREJO SILVA
SECRETARIA

