



Villavicencio, veintitrés (23) de julio de dos mil diecinueve (2019)

MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE: COLPENSIONES
DEMANDADO: CARMEN MARLEN RINCÓN RODRÍGUEZ
EXPEDIENTE: 50001-33-33-008-2018-00213-00

Procede el Despacho a resolver la solicitud de medida cautelar de suspensión provisional del acto demandado, esto es, de la Resolución N° GNR 196682 del 01 de julio de 2016, por medio de la cual la demandante reliquidó la pensión de vejez de la señora **Carmen Marlen Rincón Rodríguez**.

ANTECEDENTES

La Administradora Colombiana de Pensiones "COLPENSIONES", mediante apoderado judicial presentó demanda ordinaria a través del medio de control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho, con la que pretende sean declaradas nulas las Resoluciones No. GNR 41086 del 20 de febrero de 2015, mediante la cual la entidad le reconoció la pensión de vejez a la demandada, la GNR 353765 del 10 de noviembre de 2015, por medio de cual COLPENSIONES reliquidó e ingresó en nómina la pensión de vejez de la señora **Rincón Rodríguez** y la GNR 196682 a través de la cual la administradora de pensiones reliquidó la pensión de la señora **Carmen Marlen** en cuantía inicial de \$1.283.230.

Mediante auto del 11 de abril de 2019 se corrió traslado de la solicitud de medida cautelar de suspensión provisional del acto administrativo Resolución GNR 196682 del 01 de julio de 2016 (fl. 20 cuaderno medida cautelar)

La demandada describió traslado de la medida cautelar, solicitando que sea negada la misma conforme los siguientes argumentos:

- a. Que su representada se encuentra cobijada por el régimen de transición, toda vez, que la condición de servidora pública de una entidad territorial como lo es el Municipio de Puerto López a través del Hospital Local de Puerto López, de conformidad con el parágrafo del artículo 151 de la Ley 100 de 1993, entró en vigencia el 30 de junio de 1995 y para esa fecha acredita 35 años 11 meses y 23 días, toda vez que nació el 07 de julio de 1959 y por ese solo hecho se encuentra cobijada por el régimen de transición.
- b. Que el argumento de la entidad de que la demandada al 01 de abril de 1994 no contaba con 35 años o más para ser beneficiaria del régimen de transición, constituye una interpretación errada de la Ley, en virtud de que esa fecha le es aplicable a los servidores públicos del orden nacional y para los servidores públicos del orden territorial la fecha de entrada en vigencia es el 30 de junio de 1995.
- c. Que la condición de servidor público del orden territorial se encuentra contenida en el certificado de información laboral formato N° 01, en el cual está claramente determinado que el empleador es el Hospital Local de Puerto López ESE, la cual es una entidad del sector público municipal, por ende, en virtud de lo previsto en el parágrafo del artículo 151 de la Ley 100 de 1993, entro en vigencia para las entidades territoriales el 30 de junio de 1995.



Los argumentos utilizados por el demandante como sustento para que se conceda la suspensión provisional de los efectos de los actos demandados, son los siguientes:

"1. La demanda se encuentra razonablemente fundada en derecho, toda vez que la señora RINCON RODRIGUEZ CARMEN MARLEN laboraba en el hospital de Puerto López (entidad territorial de orden Municipal), pero que las cotizaciones se hicieron a CAJANAL hoy UGPP en el periodo comprendido entre el 12/09/1983 al 01/05/2009, es claro que la fecha a partir de la cual se debe establecer el cumplimiento de los requisitos contemplados en el artículo de la Ley 100 de 1993, es a partir del 1 de abril de 1994.

Se señala que, la señora RINCON RODRIGUEZ CARMEN MARLEN no acredita ni 15 años de servicios ni la edad (40 años hombres, 35 años mujeres) al 1º de abril de 1994, ya que a esa fecha tenía 34 años y acreditaba cotizaciones por 541 semanas, equivalentes a 10 años, seis meses y siete días. Por lo anterior, NO es beneficiaria del régimen de transición, y lo que procedía es el estudio de la prestación a la luz de la Ley 100 de 1993, modificada por la Ley 797 de 2003.

Que verificado el aplicativo de nómina de pensiones se evidencia que para el año 2017 la peticionaria recibe una mesada pensional que asciende a la suma de \$1.448.886.00 y realizada la reliquidación de la pensión de vejez de conformidad con la Ley 797 de 2003 se evidencia que el valor de la mesada corresponde a \$1.415.121.00.

Así mismo se debe señalar que el pago de una prestación generada sin el incumplimiento de los requisitos legales, atenta igualmente 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 objeto de garantizar a todos los habitantes el 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 limitados, que se distribuyen de acuerdo con las necesidades de la población, con el objetivo de que los derechos adquiridos se hagan efectivos.

Es así como este perjuicio inminente en contra de la Estabilidad Financiera del Sistema General de Pensiones se configura en la medida en que dicho sistema debe de disponer de un flujo permanente de recursos que permita su mantenimiento y adecuado funcionamiento, y el continuar con el pago de una prestación a favor de una persona que no acredita todos los requisitos para su reconocimiento afecta gravemente su capacidad de otorgar y pagar las prestaciones a los afiliados que sí tienen derecho a su reconocimiento, vulnerando como consecuencia el principio de progresividad, y el acceso a las pensiones de todos los colombianos" (folios 02 y 03 del cuaderno de medida cautelar).

CONSIDERACIONES

El artículo 238 de la Constitución Política, faculta a los Jueces en la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, a suspender provisionalmente los efectos de los actos administrativos susceptibles de impugnación judicial, como medida cautelar, antes de concluir el proceso, siempre que se cumplan los motivos y requisitos que establezca la ley.

La Ley 1437 de 2011 o C.P.A.C.A., en su segunda parte, Título V, Capítulo XI, abarca el tema de las medidas cautelares, procedencia (art. 229), contenido y alcance (art. 230), requisitos (art. 231), procedimiento (art. 233), de urgencia (art. 234), modificación y levantamiento (art. 235), recursos (art. 236) entre otras.

La suspensión provisional de los actos administrativos, como medida cautelar de suspensión, se encuentra ubicada en el numeral 3º del artículo 230 ibídem, y como presupuesto para su procedencia y decreto, indica el inciso primero del artículo 231 ad-jusdem, que:



"Art. 231. Requisitos para Decretar las Medidas Cautelares. Cuando se pretende 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. (...)"

Esta disposición, fue objeto de estudio por el H. CONSEJO DE ESTADO, al momento de la implementación de la Ley 1437 de 2011, corporación que interpretó, que:

"La nueva normativa presenta variación significativa en la regulación de esta figura, por cuanto la norma obliga al juez administrativo a realizar el análisis entre el acto y las normas invocadas como transgredidas y a estudiar las pruebas allegadas con la solicitud."

En ese sentido, tanto la fuente primaria del derecho, esto es, la norma jurídica y la jurisprudencia, como fuente auxiliar del derecho, unísonamente habilitaron a los jueces para efectuar un estudio más amplio de ella y del material probatorio aportado para dicho fin.

Sin embargo, aunque el legislador haya ampliado el espectro de sustentación para efectuar el análisis correspondiente a resolver sobre las medidas cautelares, y así mismo, haya establecido que la decisión de ellas no implica prejuzgamiento, también es cierto, que el juzgador debe ser prudente en la toma de la decisión en que llegare a decretar la medida cautelar, pues no debe apresurarse a dictarla, sino considera que está plenamente acreditada la necesidad de la misma, pues razona el Despacho, que el precepto normativo referente al no prejuzgamiento, fue establecido por el legislador para hacer referencia a la nueva facultad que tiene el operador judicial de apreciar y hacer valoraciones sobre los medios probatorios allegados al expediente, dado que ésta potestad solamente le estaba atribuida en el momento de la sentencia, y en ese orden de ideas, el juez tiene en su generalidad tres (3) reglas¹ para determinar la procedencia de las medidas cautelares, estas son: la apariencia de buen derecho ("*fumus boni iuris*"), que haya un peligro en la demora ("*periculum in mora*") y en algunos casos, que se presten las garantías para cubrir los posibles daños ("*contracautelas*").

De conformidad con lo anterior, para proceder a decretar la suspensión provisional de un acto administrativo, cuya pretensión es la nulidad del mismo acto, es indispensable acreditar la violación de las normas superiores aducidas como transgredidas.

Así las cosas, atendiendo los argumentos planteados en la solicitud de suspensión provisional, el problema jurídico que corresponde resolver al Despacho para determinar si procede o no la medida cautelar, radica en establecer si con la expedición del acto administrativo respecto del cual solicita la demandante la suspensión de sus efectos, se genera una afectación inminente contra la Estabilidad Financiera del Sistema General de Pensiones y si la mentada afectación hace necesaria la intervención inmediata del juez para evitar una consecuencia mayor.

De conformidad con el material probatorio que obra en el proceso, se concluye que efectivamente la demandante expidió la Resolución N°. GNR 196682 del 01 de julio de 2016, mediante la cual dispuso:

¹ Corte Constitucional, Sentencia C-490 del 4 de mayo de 2000, Dr. ALEJANDRO MARTÍNEZ CABALLERO, que estudió una demanda de inconstitucionalidad contra los artículos 327 y 513 del extinto Código de Procedimiento Civil, referentes a medidas cautelares, en el que se tocó el tema de las exigencias para su decreto, conforme la doctrina y el derecho comparado.



"ARTÍCULO PRIMERO: Reliquidar el pago de una pensión de VEJEZ a favor del (la) señor(a) **RINCON RODRIGUEZ CARMEN MARLEN**, ya identificado(a), en los siguientes términos y cuantías:

El disfrute de la presente pensión será a partir de 1 de octubre de 2015

2015	1,283,230.00
2016	1,370,105.00

LIQUIDACION RETROACTIVO

CONCEPTO	VALOR
Mesadas	1,169,445.00
Mesadas Adicionales	124,327.00
Descuentos en Salud	140,331.00
Valor a Pagar	1,153,441.00

ARTÍCULO SEGUNDO: La presente prestación junto con el retroactivo si hay lugar a ello, será ingresada en la nómina del período 201607 que se paga en el período 201608 en la misma entidad bancaria donde se viene efectuando el pago.

ARTÍCULO TERCERO: Esta prestación económica es incompatible con cualquier otra asignación del Tesoro Público, conforme a lo establecido en el artículo 128 de la Constitución Política de Colombia.

ARTÍCULO CUARTO: Remitir copia de la presente resolución a la Gerencia de Ingresos y Egresos de la Vicepresidencia Financiamento e Inversiones de Colpensiones para lo de su competencia.

ARTÍCULO QUINTO: Notifíquese al (la) Señor (a) **RINCON RODRIGUEZ CARMEN MARLEN** haciéndole saber que contra el presente acto administrativo puede interponer por escrito los recursos de Reposición y/o Apelación. De estos recursos podrá hacerse uso dentro de los diez (10) días siguientes a la notificación, manifestando por escrito las razones de inconformidad, según el C.P.A.C.A."

Acto administrativo, respecto del cual la entidad emisora pretende su nulidad, dado que considera que genera en favor de la demandada, el pago de una prestación sin el incumplimiento de los requisitos legales, lo cual, desde su perspectiva atenta contra el principio de Estabilidad Financiera del Sistema General de pensiones.

Para sustentar el cargo, el apoderado de la parte actora presenta el análisis realizado por la entidad respecto de los requisitos, tanto en materia de cotizaciones, como de edad que considera que no cumplió la señora **CARMEN MARLEN RINCON RODRIGUEZ** y por los cuales no debió expedirse el acto administrativo y que genera la prestación debatida; sin embargo, del análisis en conjunto del acto administrativo acusado y las normas presuntamente vulneradas, no surge la violación manifiesta de estas últimas, por lo que se hace necesario realizar un análisis normativo en conjunto de las disposiciones que regulan el tema de reconocimiento pensional para quienes se encuentran en régimen de transición, con la finalidad de establecer si la pensión de la demandad fue reconocida conforme a la normatividad aplicable a su caso en concreto, lo cual es propio de la sentencia que ponga fin al proceso².

Así las cosas, considera el Despacho que en esta etapa introductoria del proceso, no se evidencia la configuración del cargo de la vulneración de las norma superiores, por otra parte, no se acreditan las reglas o presupuestos mínimos necesarios para la procedencia del decreto de medidas cautelares, especialmente la apariencia de buen derecho, que se presentó un peligro en la demora de la resolución, o una necesidad

² En igual sentido se ha pronunciado el Consejo de Estado en sentencia del 24 de junio de 2014, dentro del proceso radicado 11001-03-24-000-2013-00027-00.



imperiosa y urgente de suspender provisionalmente los efectos del acto administrativo demandado.

Entonces, en este momento procesal no se cuenta con los elementos de juicio suficientes, de los que se advierta la vulneración de las normas superiores aducidas como trasgredidas y tampoco se acredita la urgencia de adoptar la medida cautelar solicitada.

Por tal razón, se negará la suspensión provisional del acto administrativo acusado, con la advertencia que esto no es óbice para que continúe el trámite del proceso y mediante sentencia se examine el contenido de la Resolución N° GNR.196682 del 01 de julio de 2016, por medio de la cual la Administradora Colombia de Pensiones "COLPENSIONES" reliquido la pensión de vejez de la señora **Carmen Marlen Rincón Rodríguez**.

En mérito de lo expuesto, el **Juzgado Octavo Administrativo Oral del Circuito de Villavicencio**,

RESUELVE:

PRIMERO: NEGAR la medida cautelar de suspensión provisional del acto administrativo demandado, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: Ejecutoriada la presente providencia, **por Secretaría**, regresen las diligencias al Despacho para fichar fecha de Audiencia Inicial.

Notifíquese y cúmplase,

ÁNGELA MARÍA TRUJILLO DÍAZ-GRANADOS
Jueza

	Rama Judicial Consejo Superior de la Judicatura República de Colombia	JUZGADO OCTAVO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO
NOTIFICACIÓN POR ESTADO ELECTRÓNICO		
La providencia calendada 23 de julio de 2019, se notifica por anotación en Estado Electrónico N° 30 del 24 de julio de 2019.		
 LAUREN SOFÍA TOLOSA FERNANDEZ Secretaria del Circuito		

