

**REPÚBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL**



**JUZGADO OCTAVO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO**

Villavicencio, quince (15) de diciembre de dos mil veintiuno (2021)

**MEDIO DE CONTROL:** NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
**DEMANDANTE:** UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL - UGPP  
**DEMANDADO:** LIGIA CASTRO DE MEDINA  
**EXPEDIENTE:** 50001-33-33-008-2020-00206-00

Procede el Despacho a resolver la solicitud de medida cautelar de suspensión provisional del acto demandado, esto es, de la Resolución No. RDP 006604 del 20 de febrero de 2018 la cual reconoció una pensión de sobreviviente a favor de LIGIA CASTRO DE MEDINA (fl. 21)).

**ANTECEDENTES**

La demandada UGPP, presente demanda a través del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, para que se declare la nulidad del acto administrativo, Resolución No. RDP 006604 del 20 de febrero de 2018 la cual reconoció una pensión de sobrevivientes a favor de la señora LIGIA CASTRO DE MEDINA identificada con numero de cedula 21.199.349, con ocasión del fallecimiento del señor MARIO AUGUSTO MEDINA identificado en vida con numero de cedula 3.286.655, a partir del 9 de octubre de 2017 día siguiente del fallecimiento del causante, en la misma cuantía devengada por el causante, el cual gozaba de una pensión reconocida y pagada por la UGPP mediante la Resolución No. RDP 032320 del 24 de octubre de 2014 la cual le reconoció una pensión de jubilación por aportes, en cumplimiento a un fallo de tutela proferido por el Juzgado Séptimo Administrativo del Circuito De Villavicencio, a favor del causante, en cuantía de \$282.755 pesos m/cte, efectiva a partir del 7 de abril de 1999 modificada por la Resolución No. RDP 037851 de fecha 16 de diciembre de 2014; y como consecuencia a título de restablecimiento se ordene a la demandada LIGIA CASTRO DE MEDINA la devolución de las sumas pagadas de más, desde el momento en que se le reconoció y pago la pensión de sobreviviente, hasta la fecha en que sea retirada definitivamente de nómina de pensionados (fl. 10 y 11).

Junto con la demanda, solicito como medida cautelar la suspensión de la Resolución No. RDP 006604 del 20 de febrero de 2018, argumentando que el acto administrativo demandado es contrario a la Constitución, a la ley y a los precedentes jurisprudenciales, que el marco normativo respecto de la sustitución pensional es la Ley 797 de 2003, en sus artículos 12 y 13 modificadorio del artículo 46 y 47 de Ley 100 de 1993; es así que se constituye un detrimento patrimonial para el Estado el reconocimiento de unos dineros mediante la Resolución No. RDP 006604 del 20 de febrero de 2018 y que se incluyó por la UGPP en la nómina de pensionados a la señora LIGIA CASTRO DE MEDINA, pagándose la suma de \$33.643.496 (fls. 21-26).

Mediante auto del 09 de agosto de 2021 se corrió traslado de la solicitud de medida cautelar de suspensión provisional del acto administrativo (08AUTOCORRETRASLADO.PDF).

La demandada LIGIA CASTRO DE MEDINA, no se pronunciaron frente a la medida cautelar.

**REPÚBLICA DE COLOMBIA**  
**RAMA JUDICIAL**



**JUZGADO OCTAVO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO**

**CONSIDERACIONES**

Las medidas cautelares son proferidas con el fin de asegurar de manera preventiva los derechos en pugna, sin embargo, se comprende, no implican la *prejudicialidad* del debate respecto de la existencia del derecho. Esto significa que su adopción se limita a hacer efectivo el goce del derecho que, eventualmente, podrá o no ser reconocido.

Ahora, se tiene que su procedencia puede tener lugar en cualquier momento a petición de parte debidamente sustentada en todos los procesos declarativos promovidos ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo. A este respecto, debe resaltarse que el juez contencioso únicamente puede decretar las medidas cautelares de manera oficiosa en procesos relativos a derechos e intereses colectivos.

En cuanto a su procedente, el artículo 231 del CPACA determina, en esencia, que la demanda debe estar razonablemente fundada en derecho, que el demandante haya demostrado, aunque sea sumariamente, la titularidad del derecho o de los derechos invocados, 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; que adicionalmente, debe probar que al no otorgarse la medida se causará un perjuicio irremediable o que existen serios motivos para considerar que de no otorgarse la medida los efectos de la sentencia serían nugatorios.

Téngase en cuenta que si bien el artículo 232 del CPACA le impone al solicitante de la medida cautelar que preste un caución para garantizar los perjuicios que se puedan producir, no se requiere aquella cuando la medida de la que se trata es la de suspensión provisional de los efectos de los actos administrativos.

Aunado a lo anterior, el artículo 238 de la Constitución señala que la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo podrá suspender provisionalmente los efectos de los actos administrativos que sean susceptibles de impugnación por la vía judicial, legando al legislador establecer los motivos y los requisitos para decretar la suspensión.

De conformidad con lo anterior, el numeral 3 del artículo 230 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo prevé la suspensión provisional de los actos administrativos como medida cautelar dentro del proceso contencioso administrativo, medida cuya finalidad no es otra que "*proteger y garantizar, provisionalmente, el objeto del proceso y la efectividad de la sentencia (...)*".

Los requisitos sustanciales para la suspensión provisional de un acto administrativo, cuando se pretende su nulidad, están contenidos en el artículo 231 del CPACA, norma conforme a la cual: i) procede por violación de las disposiciones invocadas en la demanda, o en la solicitud que se realice en escrito separado; ii) dicha violación debe surgir del análisis del acto demandado y su confrontación con las normas superiores invocadas como violadas o del estudio de las prueba allegadas con la solicitud, iii) en aquellos casos en los que adicionalmente se pretenda el restablecimiento del derecho y la indemnización de perjuicios, deberá probarse "al menos sumariamente la existencia de los mismos".

**REPÚBLICA DE COLOMBIA**  
**RAMA JUDICIAL**



**JUZGADO OCTAVO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO**

En esencia, en procesos como el que nos ocupa, en el cual se formulan pretensiones de nulidad y restablecimiento del derecho, la medida cautelar procederá cuando, además de que exista prueba sumaria de la existencia de perjuicios, de la confrontación entre el acto y las normas invocadas como violadas en el escrito de solicitud de medida cautelar o en la demanda, o de las pruebas allegadas con la misma, surge que el acto contraviene las disposiciones en las cuales debía fundarse. Al respecto ha dicho el Consejo de Estado:

*“Este requisito se diferencia de lo previsto en el código anterior, que exigía una ‘manifiesta infracción’ para que procediera la suspensión de los actos impugnados. Así, la medida de suspensión requiere del Juez una carga argumentativa que de manera razonada explique los motivos por los cuales estima que el acto contraviene las disposiciones superiores en que debía fundarse y justifica la decisión que de manera preventiva suspende la ejecución del acto administrativo. Esta decisión por expresa disposición legal, “no implica prejuzgamiento”<sup>1</sup>*

**Del caso en concreto**

Conforme la información que reposa en el expediente administrativo allegado con la demanda, tenemos como hechos relevantes que el señor MARIO AUGUSTO MEDINA HERNÁNDEZ, solicitó a la UGPP el reconocimiento pensional, petición que fue negada reiteradamente por la unidad, por considerar que no cumplía con el tiempo de servicio requerido y con la Resolución RDP 15976 del 22 de mayo de 2014 negó la pensión de vejez, por considerar que la Unidad no era la entidad competente para este reconocimiento (Fls. 28 al 32), decisión la cual fue confirmada con las resoluciones RDP 020391 del 27 de junio de 2014 y RDP 25742 del 22 de agosto de 2014, se resolvió recurso de reposición y apelación respectivamente.

Al no estar conforme con las decisiones administrativas, el señor MARIO AUGUSTO MEDINA HERNÁNDEZ por intermedio de apoderado instauró acción de tutela, la cual correspondió al Juzgado Séptimo Administrativo Del Circuito de Villavicencio, quien con decisión de fecha 17 de septiembre de 2014 amparo los derechos fundamentales y ordenó el reconocimiento y pago de la pensión de jubilación; es así que la Unidad mediante la Resolución No. RDP 032320 del 24 de octubre de 2014 dio cumplimiento al fallo de tutela antes mencionado, reconociendo Pensión de Jubilación por Aportes a favor del señor MARIO AUGUSTO MEDINA HERNÁNDEZ, en cuantía de \$282.755, efectiva a partir del 7 de abril de 1999, de conformidad con la Ley 71 de 1988 (fls. 14 al 23).

El señor MARIO AUGUSTO MEDINA HERNÁNDEZ, falleció el día 8 de octubre de 2017 según Registro de Defunción (fl. 76), ante lo cual, la señora LIGIA CASTRO DE MEDINA, en calidad de cónyuge, solicitó el reconocimiento de una pensión de sobrevivientes, allegando la documentación requerida para tal fin, entre otros la declaración extrajuicio de convivencia de fecha 27 de octubre de 2017.

---

<sup>1</sup> CE, Sala de lo Contencioso Administrativo, sección segunda, subsección B, Consejero Ponente GERARDO ARENAS MONSALVE, auto del trece (13) de mayo de dos mil catorce (2014), radicación número: 11001-03-25-000-2014-00360-00 (1131-14), Actor: Gustavo Francisco Petro Urrego, Demandado: Procuraduría General de la Nación.

**REPÚBLICA DE COLOMBIA**  
**RAMA JUDICIAL**



**JUZGADO OCTAVO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO**

La unidad a través de la resolución No. RDP 006604 del 20 de febrero de 2018, reconoció la pensión de sobreviviente con ocasión del fallecimiento del señor MARIO AUGUSTO MEDINA HERNÁNDEZ a favor de la señora LIGIA CASTRO DE MEDINA, en calidad cónyuge supérstite, a partir del 09 de octubre de 2017

Posteriormente, la entidad UGPP realiza informe de seguridad, con resultado "INCONFORME", en el que realizaron una investigación con entrevistas a la señora LIGIA CASTRO, entrevista recolectada dentro del informe investigativo de fecha 23 de febrero de 2018 (fls. 63 a 65) y a otras personas, tales como GLORIA CONSUELO TUTA DE CHALA, LILIANA SARASTY, MARIA INES HURTADO DE CHAPARRO, CLARA INES MEDINA DE PAUL, AMPARO MEDINA DE BAQUERO (fls. 54 al 76); dicho informe registro al final *"Una vez revisados los documentos obrantes en el expediente y con base en las pruebas recabadas y analizadas en el presente informe, se puede concluir que los hechos aducidos por el solicitante, NO corresponden a la realidad y por tanto se cierra el caso INCONFORME"*.

Mediante Auto ADP 003412 del 11 de mayo de 2018 la UGPP, en el radicado No. SOP201801014213, ordenó la apertura de la actuación administrativa tendiente a obtener la revocatoria directa de la Resolución No. RDP 006604 del 20 de febrero de 2018 por medio de la cual se reconoció la pensión de sobreviviente a la señora CASTRO DE MEDINA LIGIA identificada con CC 21.199.349 en calidad de beneficiaria del señor MEDINA HERNANDEZ MARIO AUGUSTO, quien en vida se identificó con CC No. 3.286.655 de Villavicencio (fls. 176 al 180).

Luego, con auto ADP 004944 del 26 de junio de 2018 la UGPP, en atención a que la señora LIGIA CASTRO no aceptó ni consintió la revocatoria directa del acto administrativo, dispone remitir el expediente al Grupo de Lesividad con el fin que se inicien las acciones legales pertinentes a obtener por vía judicial una decisión que ordene la nulidad de la Resolución No. RDP 006604 del 20 de febrero de 2018 (194 al 196).

Atendiendo lo expuesto, corresponde efectuar un examen de requisitos formales y sustanciales para establecer la procedencia de la medida cautelar, en el que tenemos frente a la oportunidad de la solicitud, como se ha anotado previamente, es claro que las medidas cautelares pueden ser solicitadas desde la presentación de la demanda y el cualquier estado del proceso; la presentación puede hacerse por escrito y también oralmente en audiencia; es así que, en esta etapa procesal no existe obstáculo para el decreto de la medida cautelar solicitada.

De cara a que el proceso sea declarativo y la medida cautelar tenga relación directa y necesaria con las pretensiones de la demanda, en efecto el demandante ha hecho uso de un medio de control que tiene carácter declarativo, solicitando se decrete la ilegalidad de actos administrativos lo cual no obsta para que, incluso de manera automática, deba restablecerse del derecho.

En cuanto a la relación de la medida cautelar con las pretensiones, en este caso no sólo se encuentran en relación directa y necesaria, sino que el contenido de la medida cautelar es

**REPÚBLICA DE COLOMBIA**  
**RAMA JUDICIAL**



**JUZGADO OCTAVO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO**

idéntico a las pretensiones de la demanda, en el sentido de solicitar la suspensión provisional del acto administrativo de reconocimiento de pensión de sobreviviente.

Frente a la violación de las disposiciones invocadas en la solicitud de suspensión provisional, considera la entidad demandante que el acto administrativo es claramente contrario a la Constitución, a la ley y a los precedentes jurisprudenciales, considerando que no se cuenta con los presupuestos para el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes como quiera, que entre los señores MARIO AUGUSTO HERNANDEZ y LIGIA CASTRO DE MEDINA no existía convivencia hacía más de 10 años anteriores al fallecimiento del causante, en el entendido que la separación de acuerdo a las entrevistas se dio por problemas familiares y diferencias entre la pareja, circunstancias que se alejan de lo indicado por la actual jurisprudencia, por cuanto la no cohabitación se dio en este caso por una separación real y por cuestiones ajenas o motivos justificables como lo serían oportunidades u obligaciones laborales o cuestiones de salud, por lo anterior, presuntamente la señora LIGIA CASTRO DE MEDINA no tiene derecho a la pensión de sobrevivientes con ocasión al fallecimiento del señor MARIO AUGUSTO MEDINA HERNÁNDEZ, toda vez que NO fue acreditado el requisito de convivencia de cinco años continuos con anterioridad a la muerte del pensionado de conformidad con el artículo 13 de la Ley 797 de 2003.

La Ley 797 de 2003 en su artículo 12 modificadorio del artículo 46 de la Ley 100 de 1993, establece:

*"(...) ARTICULO 12. El artículo 46 de la ley 100 de 1993 quedará así:*

*Artículo 46. Requisitos para obtener la pensión de sobrevivientes. Los miembros del grupo familiar del pensionado por vejez o invalidez por riesgo común que fallezca y, Los miembros del grupo familiar del afiliado al sistema que fallezca, siempre y cuando éste hubiere cotizado cincuenta semanas dentro de los tres últimos años inmediatamente anteriores al fallecimiento y se acrediten las siguientes condiciones: (...)"*

*"(...) Artículo 13. Los artículos 47 y 74 quedarán así:*

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

*a) En forma vitalicia, 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 Compañera permanente 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; Texto subrayado declarado EXEQUIBLE por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-1094 de 2003.*

*b) En forma temporal, el Compañera permanente 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 (...)"*

A la citada conclusión, llegó la entidad luego de la lectura de la declaración extra juicio allegada de fecha 27 de octubre de 2017 y de la entrevista recolectada dentro del informe investigativo de fecha 23 de febrero de 2018, se infiere que la beneficiaría no tiene derecho

**REPÚBLICA DE COLOMBIA**  
**RAMA JUDICIAL**



**JUZGADO OCTAVO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO**

al reconocimiento y pago de la pensión de sobrevivientes al existir diferencias entre una y otra específicamente en las fechas en las que sucedió la convivencia con el causante, igualmente se concluye, que entre los señores MARIO AUGUSTO MEDINA HERNÁNDEZ y LIGIA CASTRO DE MEDINA si bien existió un vínculo matrimonial y fruto de este se procrearon 4 hijos ya mayores de edad y sin discapacidad alguna, igualmente se puede establecer tanto de la declaración de la señora LIGIA CASTRO DE MEDINA como de los vecinos y de los familiares del señor MEDINA HERNÁNDEZ que existió una separación entre los cónyuges de más de 10 años, y según las declaraciones del informe, como lo es la declaración de la beneficiaria donde indica que el causante iba algunas veces para los fines de año, cumpleaños, fechas especiales, pero no indico la dirección del último domicilio del causante por que la desconocía, donde según su relato, vivía en arriendo, información corroborada con el testimonio de GLORIA CONSUELO TUTA DE CHALA y, LILIANA SARASTY quienes ratificaron el hecho que durante los últimos años de vida, el causante se había trasladado a vivir en arriendo cerca del centro en Villavicencio, sin precisar fecha ni lugar exacto a donde se trasladó; CLARA INÉS MEDINA DE PAUL y AMPARO MEDINA DE SAQUERO, hermanas del causante, afirmaron que efectivamente existió matrimonio católico de Mario Augusto Medina Hernández con Ligia Castro De Medina, desde el año 1966, pero que por alguna razón e incompatibilidad de caracteres se separaron, de mutuo acuerdo ella se quedó con la casa y él sus últimos 10 años vivió solo y siempre en arriendo; a su vez la beneficiaria indico al respecto que se habían separado por problemas familiares.

Conforme a lo anteriormente establecido se considera que en el presente caso existe un manto de duda en cuanto si la señora LIGIA CASTRO DE MEDINA, tiene o no el derecho a la prestación reconocida a través de la Resolución No. RDP 006604 del 20 de febrero de 2018; por lo que al estar de por medio el erario público, lo cual podría constituirse un detrimento patrimonial para el Estado.

Por esta razón, haciendo especial énfasis en que la adopción de medidas cautelares, y aún más en el caso particular de suspensión provisional del acto administrativo objeto de censura, no implica prejuzgamiento, y debido a que la entidad demandante ha puesto de presente la contradicción entre el acto demandado y las normas invocadas, se cumple por este aspecto la exigencia normativa para la adopción de la medida solicitada.

Ahora, probar sumariamente la existencia de perjuicios, como el demandante solicita no solo la declaratoria de nulidad de la Resolución No. RDP 006604 del 20 de febrero de 2018, sino la devolución de las sumas pagadas de más, desde el momento en que se le reconoció y pago la pensión de sobreviviente, quienes allegaron la liquidación por valor de \$33.643.496 (FL. 26) y acompañaron con la demanda los actos administrativos que ordenaron la liquidación y pago de la pensión de vejez al señor MARIO AUGUSTO MEDINA (fls. 14 al 23), como el reconocimiento de la pensión de sobreviviente a LIGIA CASTRO DE MEDINA (fls. 33-37).

La prueba sumaria es una prueba que tiene la facultad de poner de presente o demostrar la existencia de un hecho, sin que haya sido controvertida o discutida aun por la contraparte; conforme a lo anterior debe darse por satisfecho el requisito de probarse al menos

**REPÚBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL**



**JUZGADO OCTAVO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO**

sumariamente la existencia de perjuicios, razón suficiente para otorgar la adopción de la medida cautelar.

**Otros asuntos**

Advierte el Despacho que el presente asunto se encontraba corriendo términos para contestar demanda, ya que el auto admisorio de fecha 09 de agosto de 2021, fue notificado el 11 de noviembre de 2021 (14ENVIÓDENOTIFICACIÓN.PDF); sin embargo, el mismo fue ingresado al despacho para resolver lo pertinente a la medida cautelar solicitada el 26/11/2021; por consiguiente, atendiendo lo señalado en los incisos quinto y sexto del artículo 118 del C.G.P., se reanudarán los términos, los cuales se empezaran a contar a partir del día siguiente al de la notificación de la presente providencia.

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

**RESUELVE:**

**PRIMERO: Decretar** la medida cautelar de suspensión provisional del acto administrativo demandado, esto es, de la Resolución No. RDP 006604 del 20 de febrero de 2018 “por la cual se reconoce una pensión de sobreviviente”, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

**SEGUNDO: Oficiar** a la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social –UGPP, a fin de que proceda a aplicar la medida decretada y suspenda provisionalmente el acto administrativo demandado en el presente medio de control; por secretaría libar el correspondiente oficio, dando aplicación a lo dispuesto en el artículo 11 del Decreto 806 de 2020.

**TERCERO: Reanudar** los términos para contestar la demanda, los cuales comenzaran a correr a partir del día siguiente al de la notificación de la presente providencia, conforme a lo expuesto en las consideraciones.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,**

**ÁNGELA MARÍA TRUJILLO DÍAZ-GRANADOS**  
**Jueza del Circuito**

Firmado Por:

**Angela Maria Trujillo Diazgranados**  
**Juez Circuito**  
**Juzgado Administrativo**  
**8**  
**Villavicencio - Meta**

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: **7c0bfbaeb526418618926b99694085897bf7d5963e7cbda9975b7c3fa6dcc8a6**

Documento generado en 15/12/2021 05:17:18 PM

Valide este documento electrónico en la siguiente URL: <https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>