

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL META

Auto Interlocutorio No. 698

Villavicencio, 16 OCT 2019

REFERENCIA: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
DEMANDANTE: ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE  
PENSIONES –COLPENSIONES  
DEMANDADO: FRANCISCO JAVIER VARGAS AGUDELO  
EXPEDIENTE: 50001 - 23 - 33 - 000 – 2017-00643-00  
ASUNTO: NIEGA MEDIDA CAUTELAR

Se ocupa el Despacho de la solicitud de medida cautelar invocada dentro del asunto de la referencia.

I. Antecedentes

1. De la medida cautelar

Solicita la entidad demandante se decrete la suspensión provisional del acto administrativo Resolución No. GNR 30021 del 09 de marzo de 2013, mediante la cual reconoció el pago de una pensión de vejez a favor del señor Francisco Javier Vargas Agudelo en cuantía de \$589.500 a partir del 01 de marzo de 2013, por no estar ajustada a derecho, debido a que no era la entidad competente para reconocer la mesada pensional del señor Francisco Javier Vargas Agudelo, pues desde el 26 de marzo de 1998 el demandado se encuentra en estado de traslado activo en el Régimen de Ahorro Individual en la AFP COLFONDOS quien tendría la competencia para dicho reconocimiento pensional.

Aunado a ello, argumenta que la suspensión provisional salvaguardaría los bienes del estado, permitiendo que los recursos de la administración pública sean utilizados de acuerdo a las normas jurídicas legales preexistentes (f. 3 y 4).

### **1.2 Traslado de la medida cautelar**

Estando dentro del término de traslado, el apoderado del señor Francisco Javier Vargas Agudelo solicita se niegue la medida cautelar pretendida, en razón a que, conforme las resoluciones expedidas por COLPENSIONES, cotizó a esa entidad 1.108 semanas y a COLFONDOS 65.29 semanas, dineros que ya fueron objeto de devolución.

Así mismo, manifiesta que su poderdante es un sujeto de especial protección constitucional, ya que se trata de una persona de la tercera edad, a quien por estado de salud le es difícil trabajar y percibir otro ingreso para garantizar su mínimo vital y el de su núcleo familiar, siendo su pensión su único medio de subsistencia, con el cual sostiene a su compañera permanente y su hijo menor, pues dependen directamente de él. Por lo tanto, decretarse la cautela solicitada, le generaría una grave afectación a sus derechos fundamentales (f. 107 al 110).

## **II. Para resolver el Despacho considera**

### **2.1 Competencia.**

Este Despacho es competente para resolver la solicitud de medida cautelar presentada por la parte actora, de conformidad con los artículos 125 y 229 y ss del CPACA.

### **2.2 Problema jurídico.**

Le corresponde al Despacho analizar si la medida cautelar solicitada por el entidad demandante cumple o no los requisitos de procedibilidad para decretarla.

### **2.3 Análisis jurídico sobre las medidas cautelares.**

El Título V, Capítulo XI del C.P.A.C.A. se ocupa de las medidas cautelares en los procesos declarativos que se adelanten ante esta jurisdicción, previendo en su

artículo 229<sup>1</sup> que podrán solicitarse antes de la notificación del auto admisorio de la demanda o en cualquier estado del proceso por la parte interesada a fin de proteger provisionalmente el objeto del proceso y la efectividad de la sentencia, sin que tal decisión signifique prejuzgamiento.

Por su parte, el artículo 231 del CPACA establece un conjunto de requisitos para la procedencia de las medidas cautelares de suspensión provisional de los actos administrativos, además define de forma general los requerimientos que debe hacer el Juez frente a las demás medidas cautelares.

A su vez, el Consejo de Estado en Sentencia de 29 de noviembre de 2016, Rad 11001-03-25-000-2012-00474-00(1956-12) de Abel Rodríguez Céspedes contra la Procuraduría General De La Nación, frente al tema de las medidas cautelares dispuso:

“i) Existen **requisitos de formales procedibilidad**, a saber: 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 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) Existen **requisitos materiales de procedibilidad**, a saber: 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 bien, si se pretende la medida cautelar de suspensión provisional de los efectos del acto administrativo demandado –medida cautelar negativa–, se deben tener en cuenta otros requisitos adicionales que responden al tipo de pretensión en el cual se sustente la demanda así: 1) si la demanda tiene únicamente la pretensión de nulidad del acto administrativo, se debe verificar

---

<sup>1</sup> 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.

PARÁGRAFO. <Aparte tachado INEXEQUIBLE> Las medidas cautelares en los procesos que tengan por finalidad la defensa y protección de los derechos e intereses colectivos ~~y en los procesos de tutela~~ del conocimiento de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo se regirán por lo dispuesto en este capítulo y podrán ser decretadas de oficio.

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)."

Aunado a ello, la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, con ponencia de la Magistrada Sandra Lisset Ibarra Vélez, en auto de fecha 17 de marzo de 2015<sup>2</sup>, dilucidó lo siguiente sobre las medidas cautelares de suspensión:

"Efectuando una interpretación integral y sistemática del inciso 1° del artículo 231 de la Ley 1437 de 2011, entonces, se concluye que para el estudio de la procedencia de esta cautela se requiere una valoración del acto acusado, que comúnmente se ha llamado **valoración inicial, y que implica una confrontación de legalidad de aquel con las normas superiores invocadas, o con las pruebas allegadas junto con la solicitud.**" (Negrillas fuera del texto).

Lo cual deja claro que cuando se trata de una solicitud de suspensión de los efectos de un acto administrativo el Juez deberá realizar un análisis inicial de su legalidad para determinar si se ajusta a las normas superiores presuntamente trasgredidas, así como el estudio del caudal probatorio allegado al expediente. Puesto que este tipo de cautela, tiene como finalidad evitar que actos contrarios al ordenamiento jurídico surtan efectos a las partes mientras se decide de fondo su legalidad.

Hechas las anteriores precisiones, procede la Sala a verificar si en el caso *sub examine*, se cumplen o no los presupuestos de la suspensión provisional deprecada por la parte demandante.

### 3. Caso Concreto

La Administradora Colombiana de Pensiones – Colpensiones, en el escrito de demanda pretende se decrete como medida cautelar la suspensión provisional de la Resolución GNR 30021 del 09 de marzo de 2013, por medio del cual reconoció el pago de un pensión de vejez al señor Francisco Javier Vargas Agudelo, al considerar que este acto administrativo es ilegal, ya que no era la entidad competente para tal reconocimiento, puesto que el demandado

<sup>2</sup> Rad. 110001-03-15-000-2014-03799 promovido por Gustavo Francisco Petro Urrego contra la Nación

figura con un estado de traslado al fondo de pensiones COLFONDOS S.A. desde el 26 de marzo de 1998.

De la solicitud se observa, que la misma cumple con los requisitos formales y materiales de procedibilidad de las medidas cautelares, puesto que la petición se realiza en un proceso de nulidad y restablecimiento del derecho, debidamente sustentada, teniendo relación directa con las pretensiones que se demandan.

Sin embargo, no se observa la necesidad proteger y garantizar el objeto del proceso y la efectividad de la sentencia, ya que la Litis versa sobre la falta de competencia de COLPENSIONES para reconocer el pago de una pensión de vejez y la devolución de estos dineros; más no por la falta de requisitos del demandado para obtener el reconocimiento y pago de su mesada pensional, pues tal como se observa en el acto administrativo demandado, el señor Francisco Javier Vargas al momento de adquirir el status pensional había cotizado las semanas requeridas para que se reconociera su mesada pensional (f. 55).

Por lo tanto, en este estado del proceso, no se requiere la suspensión del acto administrativo para proteger los recursos de la administración, ya que con las semanas cotizadas por el demandado, se garantizarían en dado caso, el pago de aquellos dineros que presuntamente ha cancelado COLPENSIONES sin competencia para ello. Semanas que en su mayoría se encuentran cotizadas al fondo demandante.

Aunado ello, es menester resaltar, luego del análisis del caudal probatorio que reposa en esta etapa primigenia del proceso, que tampoco se puede establecer con certeza si el acto administrativo objeto de suspensión, Resolución GNR 30021 del 03 de marzo de 2013, trasgrede la norma superior invocada (artículo 5° del Decreto 3995 del 2008), en razón a que, según el fondo de pensiones, COLFONDOS S.A., el señor Francisco Javier Vargas Agudelo, se encuentra en estado inactivo desde el 07 de junio de 2018, con reporte de anulación de traslado desde el 16 de agosto de 2017 (f. 101 y 102), sin que hubiera surtido efectos jurídicos.

Situación administrativa que será debatida y analizada en las etapas procesales pertinentes de este medio de control, con pleno respeto de los derechos de las partes y garantías procesales.

En consecuencia, sin que ello implique prejuzgamiento, al no existir certeza de la falta de competencia de COLPENSIONES para reconocer y pagar la pensión de vejez del señor Francisco Javier Vargas Agudelo, y encontrarse garantizado, en dado caso, la devolución de las mesadas pensionales pagadas por el fondo demandante al demandado, se negará la medida cautelar impetrada.

Máxime, cuando la Corte Constitucional ha considerado que las personas con requisitos para adquirir una mesada pensional, le son inoponibles las disputas administrativas que puedan surgir entre distintos fondos de pensiones que presuntamente son competentes para reconocer y pagar esta obligación<sup>3</sup>; pues se encuentra de por medio los derechos fundamentales al mínimo vital y seguridad social de la persona con derecho.

Tal como se observa en el caso bajo estudio, pues el señor Francisco Javier Vargas, aduce que la mesada pensional que le fue reconocida en el acto administrativo objeto de suspensión, es su único ingreso, con el cual solventa sus necesidades básicas y las de su hijo menor (f. 112) y compañera permanente, además, es una persona de avanzada edad (69 años) que se le dificultaría trabajar para generar otro ingreso.

Lo anterior, sin perjuicio, que en una etapa posterior, se impetre nuevamente la cautela analizada, siempre y cuando se presenten hechos sobrevinientes que permitan su decreto.<sup>4</sup>

- **Otras disposiciones.**

El 06 de septiembre de 2019 el abogado Julio Cesar Castro Vargas apoderado de la entidad demandante, presenta renuncia de poder conferido cumpliendo con los requisitos establecidos en el artículo 76 del CGP, por lo tanto, se aceptara su renuncia (f. 193 y 194).

Aunado a ello, se reconocerá personería adjetiva a la abogada Elsa Margarita Rojas Osorio identificada con cédula de ciudadanía N° 52.080.434 de Bogotá D.C con tarjeta profesional N° 79630 del CSJ, a fin de que represente los intereses de la Administradora Colombiana de Pensiones –COLPENSIONES, conforme al poder conferido mediante escritura pública visible a folios 197-201 del cuaderno principal (f.196 al 201).

<sup>3</sup> Corte Constitucional, Sentencia T-371 del 07 de junio de 2017. Magistrada Ponente: Cristina Pardo Schlesinger

<sup>4</sup> Inciso final del artículo 233 del CPACA.

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo del Meta,

**RESUELVE**

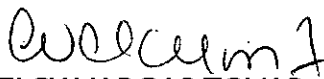
**PRIMERO: NEGAR** la medida cautelar solicitada por la parte demandante en el presente asunto, por las razones expuestas en la parte motiva de este proveído.

**SEGUNDO: RECONOCER** personería a la abogada María Edilma Bayona Albarracín identificada con cedula de ciudadanía N° 21.220.080 de Villavicencio con tarjeta profesional N° 22670 del CSJ a fin de que represente los intereses del señor Francisco Javier Vargas Agudelo según poder conferido visible a folio 111 del cuaderno principal.

**TERCERO: ACEPTAR** la renuncia de poder presentada por el abogado Julio Cesar Castro Vargas como apoderado de la entidad Colpensiones según lo manifestado en memorial radicado el día 06 de septiembre de 2019.

**CUARTO: RECONOCER** personería a la abogada Elsa Margarita Rojas Osorio identificada con cedula de ciudadanía N° 52.080.434 de Bogotá D.C con tarjeta profesional N° 79630 del CSJ a fin de que represente los intereses de la entidad Colpensiones según poder conferido mediante escritura pública visible a folios 197-201 del cuaderno principal.

Notifíquese y Cúmplase

  
**NELCY VARGAS TOVAR**  
Magistrada