



Radicado No. 13001-33-33-005-2021-00080-00

Cartagena de Indias D., T y C., trece (13) de diciembre de dos mil veintiuno (2021).

Medio de control	Nulidad y Restablecimiento del Derecho
Radicado	13-001-33-33-008-2021-00080-00
Demandante	ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES (COLPENSIONES)
Demandado	Miguel Blanco Jiménez y el Fondo Territorial de Pensiones de Bolívar.
Auto interlocutorio No.	445
Asunto	Resuelve solicitud de medida cautelar

Visto el informe secretarial que antecede, se advierte en el presente asunto en la página 11 del archivo 1 del expediente digital solicitud de medida cautelar por parte del demandante en la que solicita la suspensión provisional de la resolución No. SUB 3569 de 09 de enero de 2020 mediante el cual se reconoce pensión de vejez al señor MIGUEL BLANCO JIMENEZ.

Así las cosas, procede el Despacho a resolver la solicitud teniendo en cuenta lo siguiente:

I. ANTECEDENTES

Este Despacho para el trámite de la medida solicitada aplicó lo dispuesto en el actual Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo contempladas en los arts. 229 y s.s. con el fin de garantizar el objeto del proceso y la efectividad del fallo, para todos los procesos declarativos de que tiene conocimiento esta jurisdicción así:

- Se trata de una demanda de medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho (lesividad) presentada 06 de abril de 2021, admitida mediante auto de 23 de septiembre de 2021.
- Junto con la demanda se presentó la solicitud de medida cautelar de suspensión provisional del acto por lo que mediante auto de fecha 23 de septiembre de 2021 corrió traslado de la misma a la demandada por el término de cinco (05) días conforme al art. 233 del CPACA (Archivo 08 expediente digital).
- La notificación del demandado señor Miguel Blanco Jiménez se surtió el 07 de octubre de 2021¹. Igualmente, se le notificó la medida cautelar.

¹ Archivo 11 expediente digital.



Radicado No. 13001-33-33-005-2021-00080-00

- Mediante correo de fecha 19 de octubre de 2021 el señor Miguel Blanco Jiménez describió el traslado de la medida cautelar. (Archivo 14 expediente digital).

CONSIDERACIONES:

Las medidas cautelares previstas en nuestro Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo tienen como fin garantizar el objeto del proceso y la efectividad del fallo, para todos los procesos declarativos de que tiene conocimiento esta jurisdicción.

Entre las medidas cautelares que pueden ser adoptadas por el juez contencioso administrativo se encuentra la suspensión provisional de los efectos de un acto administrativo, solicitud que debe estar debidamente sustentada, expresamente señala el artículo 229:

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. *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 registrarán por lo dispuesto en este capítulo y podrán ser decretadas de oficio.*

Igualmente, el art. 230 del Código de procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo señala que las medidas cautelares pueden ser preventivas, conservativas, anticipativas o de suspensión y que las mismas deben tener relación directa con las pretensiones de la demanda y señala entre otras:

“(...) 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 (...)”

Por su parte el artículo 231 del nuevo estatuto C.P.A.C.A. establece los requisitos para poder decretar las medidas cautelares en los siguientes términos:

“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*



Radicado No. 13001-33-33-005-2021-00080-00

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.” (Negrillas y subraya fuera del texto original).

La nueva norma precisa entonces a partir de que haya petición expresa al respecto que:

1º) la procedencia de la suspensión provisional de los efectos de un acto que se acusa de nulidad puede acontecer si la **violación de las disposiciones invocadas, surge**, es decir, aparece presente, desde esta instancia procesal –cuando el proceso apenas comienza–, como conclusión del: **i) análisis del acto demandado y su confrontación con las normas superiores invocadas como violadas, o, ii) del estudio de las pruebas allegadas con la solicitud.**

2º) La medida cautelar se debe solicitar, ya con fundamento en el mismo concepto de violación de la demanda, o ya en lo que el demandante sustente al respecto en escrito separado.

Entonces, lo que en el nuevo Código representa variación significativa en la regulación de esta figura jurídico-procesal de la suspensión provisional de los efectos del acto administrativo acusado, con relación al estatuto anterior, radica en que ahora, la norma da apertura y autoriza al juez administrativo para que, a fin de que desde este momento procesal obtenga la percepción de que hay la violación normativa alegada, pueda: 1º) realizar **análisis** entre el acto y las normas invocadas como transgredidas, y 2º) **estudie** las pruebas allegadas con la solicitud.

Aunque 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



Radicado No. 13001-33-33-005-2021-00080-00

pruebas, ocurre que ante el perentorio señalamiento del 2° inciso del artículo 229 del C.P.A.C.A. (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 (en el caso el elegido o el nombrado cuya designación se acusa), de que ejerzan su derecho de defensa y que para la decisión final se consideren sus argumentos y valoren sus medios de prueba.

En este sentido se observa que la medida deberá ser decretada siempre que del análisis realizado por el Juez se concluya que existe violación de las normas invocadas en la demanda o en el escrito contentivo de la solicitud.

Partiendo de estos presupuestos y en el enfoque indicado, se procede a resolver el caso concreto:

CASO CONCRETO

- Actos administrativos cuyos efectos se piden suspender.

El acto administrativo cuya suspensión se solicita es: Resolución No. SUB 3569 de 09 de enero de 2020, mediante la cual Colpensiones reconoció la pensión de vejez al señor MIGUEL BLANCO JIMENEZ conforme a la Ley 100 de 1993.

Fundamentos de la solicitud de medidas.

Manifiesta la demandante que la resolución No. SUB 3569 de 09 de enero de 2020 no se ajusta a derecho por cuanto reconoce una pensión de vejez desconociendo los requisitos que exige el Decreto 2709 de 1994.

Que, el acto demandado no tuvo en consideración que el demandado no efectuó cotizaciones a Colpensiones durante un tiempo mínimo de seis (06) años continuos o discontinuos y que por tal razón le correspondía al Fondo Territorial de Pensiones de la Secretaría de Hacienda del Departamento de Bolívar por ser la entidad a la cual se efectuó mayor número de aportes.

Que, al no tenerse en cuenta la disposición, se generó un detrimento a las arcas del estado y un enriquecimiento si justa causa, por lo que se hace imperioso que se ordene la suspensión del acto hasta que se revoque el mismo.

- Oposición a la medida

Aduce el demandado que de forma reiterada el Consejo de Estado ha resuelto este tipo de solicitudes, declarando su improcedencia cuando dentro de la misma no se encuentre en discusión el derecho del pensionado, sino que la controversia versa sobre establecer a cargo de que entidad se encuentra el reconocimiento y posterior administración de la pensión.



Radicado No. 13001-33-33-005-2021-00080-00

Que la medida solicitada no se encuentra encaminada a proteger el objeto del proceso ni a garantizar la efectividad de la sentencia, por cuanto la pensión reconocida fue construida por el señor Miguel Blanco Jiménez por el cúmulo de semanas cotizadas sufragadas al sistema y que tal situación no es objeto de discusión.

Que la pensión reconocida por Colpensiones la efectuó además con los bonos pensionales que le giraron aquellas entidades para las cuales laboró, y que por lo tanto las mesadas que eventualmente pudiera devolver a Colpensiones con ocasión a un posible traslado por el Despacho son recuperables, toda vez que tales cotizaciones y bonos pensionales respaldan a la misma.

Que en el evento de que colpensiones no le corresponda asumir el reconocimiento pensional del demandado, en nada afecta la estabilidad del sistema, pues solo se trata de una carga que cualquiera de las entidades actoras del sistema debe asumir.

Que el conflicto de índole interadministrativo jamás estará por encima de los derechos fundamentales del demandado, como lo son: seguridad social, mínimo vital, vida digna, no tendría acceso a la Eps, no tendría con que solventar sus necesidades básicas, sería una persona de la tercera edad puesta en una situación de extrema vulnerabilidad.

-Análisis del caso concreto y decisión del Despacho

Efectuado el análisis de la medida solicitada y las circunstancias particulares del caso, advierte el Despacho que el acto que se pretende suspender es aquel a través de la cual se reconoció pensión de vejez al señor MIGUEL BLANCO JIMENEZ, quien conforme a la demanda le fue reconocida sin tener en cuenta lo dispuesto en el Decreto 2709 de 1994.

Se advierte que no discute la entidad demandante el derecho pensional del señor Miguel Blanco Jiménez, sino cuál es la entidad responsable de su reconocimiento de cara a la Ley 100 de 1993 y el Decreto 2709 de 1994.

Frente a lo anterior, lo que se vislumbra es un conflicto interadministrativo entre los responsables del fondo de pensiones, para el reconocimiento del derecho pensional del señor Miguel Blanco Jiménez.

En tal sentido, para este Despacho la medida cautelar decretada no es necesaria para proteger el objeto del presente proceso, puesto que este se encuentra plenamente garantizado ante la eventual prosperidad de las pretensiones de la demanda, ya que los recursos para el pago de la pensión, independientemente de la entidad competente, procede del llamado «*fondo común de naturaleza pública*» establecido en el artículo 32 de la Ley 100 de 1993.

Que, por esta misma vía, también se encuentra garantizada la efectividad de la sentencia, pues, el llamado «*fondo común de naturaleza pública*», para asegurar el pago de las prestaciones derivadas del Régimen de Prima Media, es una garantía a favor, tanto de COLPENSIONES, como del Fondo Territorial de Pensiones y del señor MIGUEL BLANCO JIMENEZ, de que existen los recursos para el pago de la pensión de vejez de este último.



Radicado No. 13001-33-33-005-2021-00080-00

Máxime cuando, como viene dicho, el cumplimiento de los requisitos para su reconocimiento no se discute.

De otra parte, de acceder el despacho a la medida cautelar de suspensión provisional del reconocimiento pensional, se estaría obviando lo dispuesto en el artículo 103 de la Ley 1437 de 2011, en lo relativo a la efectividad de los derechos reconocidos en la Constitución y la Ley y la preservación del orden público. Lo cual, para el caso en concreto, significa que el señor Miguel Blanco Jiménez no puede verse perjudicado por las diferencias administrativas que se puedan presentar entre las entidades potencialmente obligadas a garantizar sus derechos prestacionales, como por ejemplo las disputas generadas por un conflicto de competencias, toda vez que, se insiste, en su caso, el cumplimiento de los requisitos para el reconocimiento de su pensión de vejez no ha sido controvertido en este proceso.

Ha precisado la Corte, «(...) *la carga de la incertidumbre sobre la responsabilidad del pago de la pensión la asumen entidades fuertes, capaces de soportarla, y no adultos mayores que merecen un trato especial del Estado y de la sociedad y que por causas ajenas a su voluntad se verían sometidos a sufrimientos desproporcionados e injustos*».

Considera el Despacho que el conflicto de competencias entre la Administradora Colombiana de Pensiones, Colpensiones, y el Fondo Territorial de Pensiones de Bolívar, no puede significar para el señor Blanco Jiménez una carga administrativa susceptible de limitar la posibilidad de acceder a su derecho pensional y de afectar su mínimo vital; principalmente porque el cumplimiento de los requisitos legales para acceder a la pensión de vejez no han sido puestos en tela de juicio en este proceso.

Finalmente, se resalta que COLPENSIONES y el Fondo Pensional del Departamento de Bolívar cuentan con una herramienta valiosa, expedita, 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.

En conclusión, en virtud de las razones expuestas, para garantizar el objeto del presente proceso, el Despacho no encuentra necesaria la medida cautelar de suspensión provisional.

Finalmente, el Despacho advierte que tal como lo señala el segundo inciso del artículo 229 del CPACA, la decisión que se toma en relación con la solicitud de medidas cautelares no implica prejuzgamiento, y ello se entiende en la medida que la decisión adoptada no implica



Radicado No. 13001-33-33-005-2021-00080-00

de ninguna forma un análisis definitivo y vinculante con efectos de cosa juzgada para las partes y el fallador.

Por ello, al haberse analizado los requisitos para la procedencia de la medida cautelar, no significa que se haya definido el fondo del litigio, como quiera que lo que se busca al decidir sobre la medida solicitada accionante, es determinar si dicha medida es o no procedente con base al material aportado hasta el momento y con los argumentos esbozadas en el momento procesal de la petición, sin perjuicio de lo que posteriormente se llegue a probar durante el desarrollo de todo el proceso.

Reconocimiento de personería jurídica

Conforme a los poderes obrantes en la actuación, se reconoce personería jurídica como apoderada principal de Colpensiones, a la Dra. Angélica Margoth Cohen Mendoza²; a la Doctora Eliana Paola Castro Arrieta, como apoderada sustituta de Colpensiones³; y al Doctor Yesid Yepes Acosta, como apoderado del señor Miguel Blanco Jiménez⁴, demandado.

En consecuencia, el Juzgado Quinto Administrativo del Circuito de Cartagena,

RESUELVE

PRIMERO: No acceder a la medida provisional de suspensión del acto administrativo resolución No. No. SUB 3569 de 09 de enero de 2020 mediante la cual Colpensiones reconoció a pensión de vejez al señor MIGUEL BLANCO JIMENEZ conforme a la Ley 100 de 1993, por lo expuesto.

SEGUNDO: La presente decisión que se toma en relación con la solicitud de medidas cautelares no implica prejuzgamiento, y ello se entiende en la medida que la decisión adoptada no implica de ninguna forma un análisis definitivo y vinculante con efectos de cosa juzgada para las partes y el fallador.

TERCERO: Reconocer personería jurídica como apoderada principal de Colpensiones, a la Dra. Angélica Margoth Cohen Mendoza; a la Doctora Eliana Paola Castro Arrieta, como apoderada sustituta de Colpensiones; y al Doctor Yesid Yepes Acosta, como apoderado del señor Miguel Blanco Jiménez, demandado, conforme a los poderes a ellos otorgados.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

MARÍA MAGDALENA GARCÍA BUSTOS.
JUEZ.

² Apoderada general escritura pública No. 395 de 12 de febrero de 2020.

³ Documento 13 digital poder de sustitución.

⁴ Documento poder otorgado conforme artículo 5 de Decreto 806 de 2020



Radicado No. 13001-33-33-005-2021-00080-00

Firmado Por:

Maria Magdalena Garcia Bustos

Juez Circuito

Juzgado Administrativo

Contencioso 005 Administrativa

Cartagena - Bolivar

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:

4813bfbf048ddb91d397917c43eea7fb485007e6e00d6c749d15a0667d804529

Documento generado en 13/12/2021 03:54:53 PM

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

