

REPÚBLICA DE COLOMBIA



JUZGADO TERCERO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO
BUENAVENTURA D.E. - VALLE DEL CAUCA

Buenaventura D.E., cinco (5) de diciembre de dos mil veintitrés (2023)

Auto Interlocutorio No. 1306

RADICADO	76109-33-33-003-2023-00220-00
MEDIO DE CONTROL	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO-LESIVIDAD
DEMANDANTE	UNIDAD ADMINISTRATIVA DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL-UGPP
DEMANDADO	GILDARDO ANTONIO VEGA URIBE

REFERENCIA: RESUELVE MEDIDA CAUTELAR

Procede el Despacho a resolver la solicitud presentada por el apoderado de la parte actora de medida cautelar de suspensión provisional parcial de los efectos jurídicos de los actos administrativos contenidos en las Resoluciones RDP 004050 del 30 de enero de 2013 y RDP 006306 del 16 de febrero de 2015 emitidas por la **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL – UGPP**, por medio de las cuales se le reconoció una pensión mensual vitalicia de vejez y se le reliquidó la mesada pensional al señor **GILDARDO ANTONIO VEGA URIBE**

ANTECEDENTES Y ARGUMENTOS DE LA SOLICITUD.

La **UNIDAD ADMINISTRATIVA DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL-UGPP** mediante apoderado judicial, presentó demanda a través del medio de control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho-Lesividad en contra del señor **GILDARDO ANTONIO VEGA URIBE**, solicitando la nulidad parcial de los actos administrativos contenidos en las Resoluciones RDP 004050 del 30 de enero de 2013 y RDP 006306 del 16 de febrero de 2015 emitidas por dicha entidad y por medio de las cuales se le reconoció una pensión mensual vitalicia de vejez y se le reliquidó la mesada pensional al demandado, en razón a que erróneamente se reliquidó la mesada pensional efectiva a partir del 1 de enero de 2014, pues se tomó el IBL del 75% del promedio de los factores salariales devengados en el último año de servicios, siendo lo correcto los últimos 10 años conforme lo indica el artículo 21 de la Ley 100 de 1993 incluyendo los factores de salario establecidos en el Decreto 1158 de 1994.

CONTESTACIÓN DE LA MEDIDA CAUTELAR.

Si bien es cierto, la parte demandada allegó por medio de abogado escrito de contestación frente a esta solicitud el día 15 de noviembre de 2023 y obrante a ítem 003 y 004 del cuaderno de medidas cautelares, también lo es, que no remitió memorial poder que así lo acreditará, por lo cual, el Despacho no tendrá en cuenta dicha actuación en esta etapa procesal para resolver la presente medida.

Ahora bien, procede el Despacho a resolver acerca de la solicitud de suspensión provisional parcial de los actos acusados, teniendo en cuenta las siguientes,

CONSIDERACIONES

El artículo 229 de la Ley 1437 de 2011 contempla la procedencia de las medidas cautelares en todos los procesos declarativos seguidos ante la Jurisdicción Contenciosa Administrativa, manifestando que antes de ser notificado el auto admisorio de la demanda o en cualquier estado del proceso, a petición de parte debidamente sustentada, se podrán decretar las medidas cautelares que se consideren necesarias para proteger y garantizar de manera provisional el objeto del proceso y la efectividad de la sentencia, de acuerdo con lo regulado por esta misma ley, advirtiéndose que la providencia que así lo disponga tiene que estar apropiadamente motivada, igualmente que la decisión sobre la medida cautelar no implica prejuzgamiento.

Ahora bien, para la procedencia de la medida cautelar de suspensión provisional de los efectos de los actos administrativos cuestionados en su legalidad, el artículo 231 de la Ley 1437 de 2011 señala expresamente los requisitos, anotando que *“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. (...)”*.

Sobre este tema de las medidas cautelares en los procesos contencioso administrativos, el Consejo de Estado - Sala de lo Contencioso Administrativo – Sección Cuarta, actuando como Consejero Ponente el Dr. Hugo Fernando Bastidas Bárcenas, en providencia del 15 de febrero de 2016, Radicación número: 11001-03-27-000-2016-00008-00(22328), dijo que *“(...) la medida cautelar de suspensión provisional de actos prospera cuando la transgresión de las normas invocadas como violadas surja: i) del análisis del acto demandado y de su confrontación con las normas superiores que se alegan como violadas o ii) del estudio de las pruebas allegadas con la solicitud”*; así mismo precisa dicha providencia que *“La suspensión provisional de los efectos del acto administrativo está atada a un examen preliminar de legalidad o de constitucionalidad que el juez debe hacer para anticipar de alguna manera si hay un caso de acto inválido por incurrir en las causales de nulidad del acto.”*

Como es apenas claro, la Ley 1437 de 2011 cambió significativamente las exigencias para que el operador jurídico pueda decretar, a solicitud de la parte, la suspensión provisional de un acto administrativo, ya que en la actualidad además del requerimiento de realizar la confrontación con las normas superiores invocadas como transgredidas, también es factible abordar el estudio frente a las pruebas allegadas con la solicitud de la medida cautelar.

De tal manera que varió la obligación para la suspensión provisional del acto acusado ya que en la actualidad no debe existir una *“manifiesta infracción”* como lo contemplaba en otrora el Decreto 01 de 1984 (*anterior Código Contencioso Administrativo*); en efecto, el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo presenta una característica diferente frente a esta medida cautelar, al obligar a realizar el análisis entre el acto administrativo y las normas invocadas como infringidas, además de que también se puede realizar un examen de las pruebas allegadas con la solicitud de cautela, obviamente, como lo expresa la máxima autoridad de justicia en lo Contencioso Administrativo, sin que pueda incurrirse en una valoración o apreciación de fondo más característica de la fase de juzgamiento que en esta primera etapa del proceso, pues hay que tenerse en cuenta que *“La decisión sobre la medida cautelar no implica prejuzgamiento”*.

De igual manera, el Tribunal Administrativo del Valle, con ponencia del Dr. Jhon

Erick Chaves Bravo, en decisión adoptada el 12 de junio de 2015, dictada dentro del proceso con Radicación No. 76-001-23-33-005-2015-00603-00, manifiesta que *“la medida cautelar de suspensión provisional es una actuación de carácter material, como quiera que, con el decreto de aquella, se suspenden de forma previa los atributos de fuerza ejecutiva y ejecutoria del acto administrativo, con la finalidad de proteger el ordenamiento jurídico que se puede ver conculcado con la aplicación o concreción del acto administrativo cuya constitucionalidad o legalidad se cuestiona a fin de precaver de una vez los efectos nocivos del mismo y salvaguardar los de la sentencia¹”*.

ANÁLISIS DEL CASO CONCRETO

Si bien es cierto el mandatario de la parte actora no adujo como vulnerada ninguna disposición en la solicitud de la medida cautelar, también es cierto que lo hizo en el acápite de las normas violadas visible en el escrito de demanda obrante a ítem 01, página 5 y siguientes del cuaderno de medidas cautelares, manifestando que dichos actos administrativos vulneran los artículos 1, 2, 6, 48 y 209 de la Constitución Nacional, así como la Ley 100 de 1994 y el Decreto 1158 de 1994, por cuanto, son contrarios a derecho en lo relativo a la cuantía por tiempo y factores base de liquidación, dado que su liquidación se efectuó sobre el promedio de lo devengado en el último año de prestación de servicios, incluyendo factores adicionales. Sin embargo, el causante se encuentra inmerso en las reglas establecidas en el numeral 2.1 de los lineamientos fijados por la Comisión Intersectorial del Régimen de Prima Media con Prestación Definida del Sistema General de Pensiones, ya que se vinculó al INPEC antes del 28 de julio de 2003 y consolidó su derecho pensional bajo la Ley 100 de 1993. Por ende, la prestación se debe liquidar con base en el promedio de lo devengado en los últimos 10 años de servicio, tal como lo dispone el artículo 21 de la Ley 100 de 1993, incluyendo solo los factores salariales establecidos en Decreto 1158 de 1994.

En este orden de ideas, se tiene que la medida cautelar solicitada tiene relación directa y necesaria con las pretensiones de la demanda, por lo cual, para pronunciarse acerca de la presente es menester traer a colación lo siguiente:

- **El principio de la buena fe, la confianza legítima, y el respeto del acto propio.**

La Corte Constitucional ha dicho que el principio de buena fe² dentro del ámbito de las relaciones entre la administración y el ciudadano, implica la necesidad de asumir la conducta leal y honesta que puede esperarse de una persona.

En la sentencia T-599 de 2007 la Corte Constitucional determinó que la buena fe³ incluye el valor de la confianza y en razón a ello, las personas y la administración deben actuar conforme a las exigencias de la buena fe, lo que implica que, *“así como la administración pública no puede ejercer sus potestades defraudando la confianza debida a quienes con ella se relacionan, ni exigirle más de lo que estrictamente sea necesario para la realización de los fines públicos, tampoco el administrado puede actuar en contra de aquellas exigencias.”*

La Corte Constitucional consideró que la buena fe admitió el valor ético de la confianza, lo cual conlleva que el ciudadano común espere que una manifestación de voluntad, surta los efectos que comúnmente produciría para un caso semejante. De esta manera, la buena fe es una estimación que se argumenta en preceptos sociales como la honestidad, confianza, rectitud, decoro y credibilidad que acompaña a la palabra comprometida, que se presume en todas las actuaciones de las

¹ En esa oportunidad el Tribunal Contencioso Administrativo del Valle, con ponencia del Dr. Jhon Erick Chaves Bravo, trae a colación las providencias del Consejo de Estado - Sala de lo Contencioso Administrativo – Sección Tercera - Subsección “C”, Consejero Ponente el Dr. Enrique Gil Botero, providencias del 19/05/11; Rad. 11001-03-26-000-2011-00021-00(40796) Rad. 20001-33-33-006-2012-00273-00.

² Ver entre otras Sentencia T-566 de 2009, M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz.

³ Sentencia T-566 de 2009 M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo, reiterando lo expuesto en sentencias C-131 del 19 de febrero de 2004, M. P. Clara Inés Vargas Hernández; y T-248 del 6 de marzo de 2008, M. P. Rodrigo Escobar Gil.

personas y se constituye como un cimiento principal del sistema jurídico⁴.

Por lo tanto, la buena fe es un principio que orienta nuestro sistema jurídico y que cumple con la función de brindar garantías a la relación del ciudadano con sus pares y con la administración, por lo que en el caso en particular tendría que dársele al demandado el principio de la buena fe.

Ahora bien, como se señaló en líneas precedentes, de acuerdo con el artículo 231 de la Ley 1437 de 2011, para que proceda la suspensión provisional de los efectos de un acto administrativo, es necesario que la violación de las normas superiores citadas como infringidas sea ostensible, es decir surja del análisis del acto acusado y su confrontación con éstas o del estudio de las pruebas allegadas con la solicitud y además, que se acredite al menos sumariamente, la existencia de los perjuicios, requisitos que en el caso sub-judice, el Despacho no vislumbró, toda vez que de la confrontación del contenido del acto administrativo con los preceptos legales que se señala como vulnerados, no emerge en forma diáfana, en este estado del proceso, que se hayan desconocido estas garantías al demandante, máxime que no alegó ningún tipo de derecho fundamental o constitucional como transgredido que ameritara la premura de acceder a la medida solicitada, además no fue probado dentro del expediente que ante la negativa del decreto de la medida cautelar se cause un perjuicio irremediable frente a los derechos que se pretenden restablecer o que exista fundamento alguno del cual se pueda sustentar el decreto de la medida cautelar de urgencia, ya que como bien lo señala el artículo referido, deberán ser probados al menos de forma sumaria cuando lo que se pretenda sea el restablecimiento del derecho.

Igualmente debe señalarse que con las pruebas allegadas con la demanda, tampoco se advierte en esta etapa procesal, vulneración evidente a las normas que alega el demandante, siendo necesario se reitera, que la violación exigida para efectos de declarar la medida cautelar de suspensión provisional de los efectos de un acto administrativo, no requiera de análisis exhaustivo entre los actos acusados y las normas superiores que se invocan como demandadas, adicional a que este tipo de estudio es precisamente el que debe realizarse al momento de dictar sentencia.

Finalmente debe señalarse que pese a que la parte accionante allegó como pruebas, copia del expediente administrativo; dicha situación por sí sola no es indicativa de la urgencia o inminencia de proteger y garantizar, provisionalmente, el objeto del proceso y la efectividad de la sentencia, que haga procedente la medida cautelar solicitada tal como lo prescribe el artículo 229 de la Ley 1437 de 2011.

En esta línea argumentativa, este operador judicial considera que en el asunto bajo estudio no se advierte ninguna contradicción entre alguna norma superior y los actos acusados, tornándose difícil deducir prima facie, la violación indicada, pues se requiere verificar no sólo las disposiciones jurídicas invocadas, sino además, hacer análisis con sustento en pruebas de cada uno de los argumentos en los que edifica la vulneración, por lo que no es posible en este momento procesal precisar si en efecto, se está frente a una violación al ordenamiento jurídico superior, pues es claro que para pretender una medida cautelar de esta característica debe sustentarse de manera precisa la solicitud de suspensión provisional, toda vez que la misma obedece a expresa exigencia legal, es decir que para que sean suspendidos sus efectos, la oposición a la norma debe surgir bien de la confrontación o por el examen de las pruebas que se acompañen con tal fin.

Cabe advertir que la legalidad o ilegalidad definitiva de los actos administrativos acusados solo se determinará una vez agotadas las instancias procesales correspondientes, esto es, en la sentencia definitiva, pues es el momento en que el juez debe hacer un estudio de sustancia, y de fondo, sobre lo que se pretende.

⁴ Cfr T-566 de 2009 M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo.

En mérito de lo expuesto, el juzgado,

RESUELVE:

NEGAR la medida cautelar de suspensión provisional parcial de los efectos de los actos administrativos contenidos en las Resoluciones RDP 004050 del 30 de enero de 2013 y RDP 006306 del 16 de febrero de 2015 emitidas por la **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL – UGPP**, por medio de las cuales se le reconoció una pensión mensual vitalicia de vejez y se le reliquidó la mesada pensional al demandado.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE


HUGO ALBERTO SAA VALENCIA
JUEZ

DECG