



REPÚBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO  
JUZGADO DIECISIETE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO

Medellín, dieciséis (16) de marzo de dos mil veintitrés (2023)

Providencia	Sentencia No. 66 de 2023
Proceso	Nulidad y Restablecimiento Del Derecho-Lesividad
Demandante	Administradora Colombiana de Pensiones – COLPENSIONES
Demandado	OLGA LUCIA MUÑOZ SANCHEZ
Radicado	05001 33 3 017 2021-00061 00
Instancia	Primera
Temas y Subtemas	Nulidad y restablecimiento del derecho contra actos propios/ Cumplimiento fallo de tutela/ Pensión de invalidez
Decisión	Niega las pretensiones.

Se decide en primera instancia la demanda que, en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho -LESIVIDAD-, instaura la Administradora Colombiana de Pensiones – COLPENSIONES en relación de los actos administrativos por los cuales se ordenó el pago de una pensión de invalidez en favor de la señora OLGA LUCIA MUÑOZ SANCHEZ.

#### 1. DEMANDA

La demanda fue presentada el 22 de febrero de 2021 y admitida por este Juzgado en auto del 23 de marzo del mismo año.

##### 1.1 PRETENSIONES:

###### PRINCIPAL

1.1.1 Se declare la Nulidad de la Resolución SUB 99003 de 27 de abril de 2020, mediante la cual Colpensiones, dio cumplimiento a fallo de tutela, ordenando el pago de una pensión de invalidez a favor de la señora OLGA LUCIA MUÑOZ SANCHEZ, a partir del 1 de mayo de 2020.

###### CONSECUENCIALES.

1.1.2 Se ORDENE a la señora OLGA LUCIA MUÑOZ SANCHEZ, el REINTEGRO de lo pagado por concepto de mesadas, retroactivos y pagos de salud con ocasión al reconocimiento de la pensión de Invalidez, por los conceptos de mesadas pensionales, y aportes en salud, a partir de la fecha de inclusión

en nómina de pensionados hasta que cese el pago o se declare la suspensión provisional y las que se sigan causando, a favor de La Administradora Colombiana De Pensiones – Colpensiones

1.1.3 Se actualicen las partidas reconocidas, se reconozcan intereses por no pago oportuno y se condene en costas a la demandada.

## 1.2 HECHOS

- La señora OLGA LUCIA MUÑOZ SANCHEZ, solicita el reconocimiento y pago de una pensión de invalidez, para su estudio allega dictamen de pérdida de capacidad laboral ARL SURA en el cual se califica una pérdida del 55.60% de su capacidad laboral estructurada el 20 de noviembre de 2018 mediante dictamen del 20 de diciembre de 2018.
- Posteriormente, la demandada presenta acción de tutela, con el fin que se le tutele el derecho de petición, y en consecuencia solicita “se valide como legal y firme la calificación de pérdida de capacidad laboral emitida por la ARL SURA”. El Juzgado Once Administrativo Oral Del Circuito De Medellín, quien asumió conocimiento de la tutela, emite fallo el 20 de enero de 2020, mediante el cual se ordenó tutelar el derecho fundamental a la seguridad social y al debido proceso de la señora OLGA LUCIA MUÑOZ SANCHEZ y ordena revisar el caso de la tutelante y resolver de fondo la petición de pensión de invalidez de la accionante.
- En cumplimiento de la orden de tutela, COLPENSIONES emitió calificación DML - 876 del 11 de febrero de 2020, en el cual se estableció una pérdida de capacidad laboral del 22.32%,
- Mediante fallo de segunda instancia, el Tribunal Administrativo De Antioquia Sala Segunda De Oralidad, resolvió modificar el fallo de primera instancia y ordenar a ARL SURA proceda a remitir a COLPENSIONES copia del dictamen 43550240 mediante el cual esa entidad determinó que el origen de la enfermedad de la señora Olga Lucía Muñoz Sánchez es de origen común y la calificó con una pérdida de capacidad laboral del 55.60%.
- Colpensiones, procede a realizar el estudio de la pensión de invalidez, a fin de dar cumplimiento a la orden proferida por el Tribunal Administrativo De Antioquia Sala Segunda De Oralidad, teniendo en cuenta el dictamen de pérdida de capacidad laboral N° 43550240, emitido por la ARL SURA, pese a que Colpensiones realizó el dictamen de pérdida de capacidad laboral No. 876 del 11 de febrero de 2020, en el cual se estableció una pérdida de capacidad laboral del 22.32%, el cual es muy inferior al establecido por la ARL. Para hacer el análisis de la solicitud de reconocimiento pensional, se tuvo en cuenta, que en este caso Colpensiones no calificó la pérdida de capacidad laboral de la señora OLGA LUCIA MUÑOZ SANCHEZ, en primera instancia y en segunda instancia no hizo parte ni le fueron concedidos los recursos de ley, resultando en una transgresión al debido proceso, al derecho de defensa y de contradicción de Colpensiones.
- Por lo anterior Colpensiones, mediante resolución SUB 99003 de 27 de abril de 2020, en cumplimiento al fallo de tutela, reconoce y ordena el pago de una

pensión de invalidez, a favor de la señora OLGA LUCIA MUÑOZ SANCHEZ, en cuantía de \$877.803, a partir del 1 de mayo de 2020.

## 2. NORMAS VIOLADAS Y CONCEPTO DE VIOLACIÓN.

### 2.1 Cita como textos normativos vulnerados:

Artículo 48 de la Constitución Nacional, Ley 100 de 1993, la Ley 860 de 2003 y el Decreto Ley 019 de 2012

### 2.2 Concepto de Violación

Asevera la entidad que los actos demandados no se ajustan a los preceptos legales ni constitucionales que consagra la materia del reconocimiento de la Pensión de Invalidez y que en el caso concreto, se concluye que, el dictamen de pérdida de capacidad laboral número 43550240 del 20 de diciembre de 2018, aportado por la señora OLGA LUCIA MUÑOZ SANCHEZ, para su reconocimiento pensional, no puede tenerse en cuenta, por ser contrario a derecho, toda vez que vulnera de forma directa el artículo 41 de la ley 100 de 1993, la Ley 860 de 2003 y Decreto Ley 019 de 2012

También expresa que el reconocimiento de la pensión de Invalidez, a favor de la señora OLGA LUCIA MUÑOZ SANCHEZ, se realizó dando estricto cumplimiento a lo ordenado por un juez de tutela, toda vez que luego del estudio para resolver las solicitudes de reconocimiento de la pensión de invalidez, Colpensiones determino que no podía considerar el dictamen número 43550240 del 20 de diciembre de 2018, proferido por ARL SURA, teniendo en cuenta que el mismo no fue calificado por la entidad en primera instancia, adicionalmente en segunda instancia no hizo parte ni le fueron concedidos los recursos de ley.

Respecto a lo anterior, trae a colación lo expuesto por el Consejo de Estado en relación con el ejercicio de demanda de lesividad contra actos administrativos expedidos por la administración en cumplimiento de orden de tutela, en el cual, entre otras cosas, se expresa que:

*“la acción constitucional de tutela no releva al juez competente para conocer de las demandas que se promuevan contra actos administrativos y pronunciarse acerca de su legalidad, de lo contrario, se instituirá un escenario de inseguridad jurídica y violación al principio de igualdad y legalidad.”<sup>1</sup>*

## 3. MEDIDA PROVISIONAL

Con la presentación de la demanda, Colpensiones solicitó la suspensión provisional del acto administrativo demandado. La cual se resolvió de manera negativa mediante providencia del 11 de junio de 2021.

---

<sup>1</sup> Consejo de Estado, auto del 17 de abril de 2013, con ponencia del Dr. GUSTAVO EDUARDO GÓMEZ ARANGUREN

El demandante presenta recurso de reposición y en subsidio de apelación frente a esta decisión, el Juzgado no repone la decisión y concede el recurso de apelación en efecto devolutivo mediante auto del 28 de junio de 2021. El Tribunal Administrativo de Antioquia, en auto del 4 de agosto de 2021 declara inadmisibile el recurso por haberse presentado extemporáneamente.

#### 4. CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA.

El demandado a pesar de haber sido notificado por el Juzgado no allegó contestación a la demanda dentro del terminó correspondiente.

#### 5. EXCEPCIONES

Mediante auto del 21 de septiembre de 2021, teniendo en cuenta que no se allegó contestación de la demanda, se prescindió de la audiencia inicial y se procedió a fijar el litigio de proceso

##### Fijación del Litigio

Se fijó el litigio en los siguientes términos:

Consiste en determinar si le asiste la razón a la entidad demandante, en cuanto a que el reconocimiento de la pensión de invalidez de la señora OLGA LUCÍA MUÑOZ SANCHEZ, ha sido erradamente reconocida, en atención a que se tuvo en cuenta un dictamen contrario a derecho. De prosperar el vicio o cargo de ilegalidad atribuido, se declarará la nulidad del acto demandado, y como restablecimiento se determinará que a la demandante no le asistía el derecho pensional efectuado, ordenando el reintegro de las sumas pagadas indebidamente. De lo contrario, el acto administrativo conservará su validez.

#### 6. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN.

Mediante providencia de fecha 12 de octubre de 2021, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 182 A de la ley 1437 de 2011, aplicable por vía de remisión que hace el inciso final del parágrafo 2 del artículo 175 ibídem, modificado por el artículo 38 de la ley 2080 de 2021, esta Agencia Judicial procedió a correr traslado a las partes para que presentaran sus alegatos de conclusión., pronunciándose en los siguientes términos:

##### 6.1 Parte Demandante.

El apoderado de la entidad realiza un recuento del problema jurídico a resolver, así como del fundamento normativo narrado en la demanda, con el fin de establecer que lo actos administrativos demandados no se ajustan a los preceptos legales que consagran o regulan la materia objeto de debate, que es LA PENSION DE INVALIDEZ y por lo tanto se concluye que el dictamen de pérdida de capacidad laboral número 43550240 del 20 de diciembre de 2018, aportado por la señora

OLGA LUCIA MUÑOZ SANCHEZ, para su reconocimiento pensional, no puede tenerse en cuenta, por ser contrario a derecho.

Por lo anterior, solicita que se acceda a las pretensiones de la demanda y se declare la nulidad del acto administrativo demandado y el restablecimiento del derecho lesionado.

#### 5.2 Parte Demandada:

La parte demandada no allegó alegatos de conclusión

#### 5.3 Ministerio Público.

La procuraduría judicial delegada para asuntos administrativos en este Despacho no rindió concepto dentro del presente proceso.

### CONSIDERACIONES PARA DECIDIR.

Se observa que el proceso se ha adelantado con arreglo a todas las etapas procesales correspondientes y al no observarse causal que pueda generar nulidad de la actuación, se procede a estudiar y decidir la controversia, de acuerdo con lo que en derecho corresponda:

### 7. JURISDICCIÓN Y COMPETENCIA

La Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo conoce de las controversias y litigios originados en la actividad de las entidades públicas, esto es, juzga los actos administrativos, los hechos, las omisiones, las operaciones administrativas y los contratos estatales en los que tenga intervención o sea imputable a una entidad pública, a voces del artículo 104 del CPACA.

En este caso, por tratarse de la nulidad de un acto administrativo y el restablecimiento del derecho de carácter laboral- *en la modalidad de lesividad*-, emanado de una Entidad del orden nacional y cuya cuantía es igual o inferior a 50 SMLMV es competencia de los Juzgados Administrativos de acuerdo con el numeral 2 del artículo 155 del CPACA; al igual que por la naturaleza del asunto-factor objetivo- y por la cuantía- según el valor de las pretensiones-; y territorialmente conforme al lugar de prestación del servicio.

### 8. PROBLEMA JURÍDICO.

Se fijó en los siguientes términos:

Consiste en determinar si se incurrió en una causal de nulidad en los actos que ordenaron el pago de una pensión de invalidez a favor de la señora OLGA LUCIA MUÑOZ SANCHEZ, en cumplimiento de fallo de tutela, y, en consecuencia, establecer si hay lugar al reintegro de lo pagado por concepto de mesadas, retroactivos y pagos de salud con ocasión al reconocimiento de la pensión de Invalidez, por los conceptos de mesadas pensionales, y aportes en salud, a partir de la fecha de inclusión en nómina de pensionados.

## 8.1-. RESPUESTA AL PROBLEMA JURÍDICO.

Esta Agencia Judicial sostendrá como tesis en el presente asunto litigioso, que el acto administrativo de ejecución por el cual se dio cumplimiento a una sentencia de tutela que ordenó el pago de una pensión de invalidez a favor de la señora OLGA LUCIA MUÑOZ SANCHEZ, a partir del 1 de mayo de 2020, no adolece de ningún vicio de legalidad, toda vez que fue expedido por entidad competente y cumpliendo los requisitos para el reconocimiento de la prestación.

### I. LA PRESUNCIÓN DE LEGALIDAD DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS Y EL MEDIO PARA SU IMPUGNACIÓN.

Uno de los elementos basilares de la acción estatal y del ejercicio de la función administrativa, es la expedición de actos administrativos, categoría que corresponde a aquellos actos que crean, extinguen o modifican situaciones jurídicas, o como aclama la doctrina siguiendo la teoría del acto unilateral, es la manifestación unilateral de voluntad de las autoridades, y por tratarse de decisiones o regulaciones provenientes de autoridades, quienes poseen unos atributos o prerrogativas, el acto administrativo participa de unas características especiales, tales como la presunción de legalidad-y constitucionalidad si se quiere, y las de su carácter ejecutorio y ejecutivo, que son una derivación o manifestación de su legalidad aparente.

La legalidad aparente de los actos administrativos, también denominada presunción de legitimidad<sup>2</sup>, es la que permite su aplicación y ejecución, mientras no se hayan suspendido o anulado por la jurisdicción, de manera que su solo cuestionamiento no releva a los destinatarios ni a la autoridad de su cumplimiento, aún en forma coercitiva; y ello tiene una importancia suma, pues permite generar seguridad y certeza jurídica, y de paso, facilitar el cumplimiento de los objetivos estatales.

Aunque tal presunción puede desvirtuarse, y para ello en sede judicial se puede escrutar la legalidad del acto, dentro de cuyas categorías se encuentra la nulidad y restablecimiento del derecho, la cual adquiere matices especiales cuando la administración ataca su propio acto en lesividad, como el derecho que tiene una autoridad de acudir al medio de control contencioso de legalidad para que se anule el acto administrativo que ella misma ha expedido, y no haya sido posible bien por aspectos fácticos o imposibilidad jurídica proceder con su revocatoria directa.

El Consejo de Estado la ha definido como *“aquella facultad en cabeza de la Administración para acudir ante el Juez Contencioso Administrativo con el objeto de impugnar la legalidad de sus propios actos administrativos en aquellos eventos en los cuales no ha sido posible revocarlos directamente por vía administrativa, no obstante estar “viciadas en su convencionalidad, constitucionalidad o legalidad y que puedan causar*

---

<sup>2</sup>En este sentido se expresa Juan Carlos Cassagne en su obra “El Acto Administrativo: Teoría y Régimen Jurídico”. Ed. Temis, año 2013. Págs. 216 y ss.

*perjuicio al patrimonio público, los derechos subjetivos públicos o a los derechos e intereses colectivos*<sup>3</sup><sup>4</sup>

Pese a que la ley no le ha dado tal denominación, uno de sus fundamentos se encuentra en el artículo 97 del CPACA, que referido a la posibilidad de revocar actos de carácter concreto o subjetivos señala que *“Si el titular niega su consentimiento y la autoridad considera que el acto es contrario a la Constitución o a la ley, deberá demandarlo ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.*

*Si la Administración considera que el acto ocurrió por medios ilegales o fraudulentos lo demandará sin acudir al procedimiento previo de conciliación y solicitará al juez su suspensión provisional”*

La lesividad entonces no es más que una modalidad de las pretensiones de nulidad o nulidad y restablecimiento del derecho, en el que la autoridad que emitió el acto lo somete al escrutinio judicial, cuando concurra alguna causal de nulidad, que no necesariamente se limita a constatar la presencia medios ilegales o fraudulentos para la expedición, pues podrán existir razones de otro tipo que constituyan el ataque contra el acto.

#### I. LA LESIVIDAD.

La doctrina y la jurisprudencia, ha entendido por lesividad, una categoría específica de pretensión de impugnación de los actos, esto es, el derecho que tiene una autoridad de acudir al medio de control contencioso de legalidad para que se anule el acto administrativo por ella misma expedido, y no haya sido posible bien por aspectos fácticos o imposibilidad jurídica proceder con su revocatoria directa.

El Consejo de Estado la ha definido como *“aquella facultad en cabeza de la Administración para acudir ante el Juez Contencioso Administrativo con el objeto de impugnar la legalidad de sus propios actos administrativos en aquellos eventos en los cuales no ha sido posible revocarlos directamente por vía administrativa, no obstante estar “viciadas en su convencionalidad, constitucionalidad o legalidad y que puedan causar perjuicio al patrimonio público, los derechos subjetivos públicos o a los derechos e intereses colectivos”*<sup>5</sup><sup>6</sup>

Pese a que la ley no le ha dado tal denominación, uno de sus fundamentos se encuentra en el artículo 97 del CPACA, que referido a la posibilidad de revocar actos de carácter concreto o subjetivos señala que *“Si el titular niega su consentimiento y la autoridad considera que el acto es contrario a la Constitución o a la ley, deberá demandarlo ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.*

*Si la Administración considera que el acto ocurrió por medios ilegales o fraudulentos lo demandará sin acudir al procedimiento previo de conciliación y solicitará al juez su suspensión provisional”*

<sup>3</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección C, Sentencia del 9 de julio de 2014, Expediente 47.830. Cita del Consejo de Estado.

<sup>4</sup> Consejo de Estado, sección 3ª, sentencia del 19 de julio de 2017, exp. 58.334, Jaime Orlando Santofimio Gamboa

<sup>5</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección C, Sentencia del 9 de julio de 2014, Expediente 47.830. Cita del Consejo de Estado.

<sup>6</sup> Consejo de Estado, sección 3ª, sentencia del 19 de julio de 2017, exp. 58.334, Jaime Orlando Santofimio Gamboa

La lesividad entonces no es más que una modalidad de las pretensiones de nulidad o nulidad y restablecimiento del derecho, en el que la autoridad que emitió el acto lo somete al escrutinio judicial, cuando concurra alguna causal de nulidad, que no necesariamente se limita a constatar la presencia medios ilegales o fraudulentos para la expedición, pues podrán existir razones de otro tipo que constituyan el ataque contra el acto.

## I. ACTOS DEFINITIVOS Y DE EJECUCIÓN.

Sea lo primero advertir que son actos definitivos, susceptibles de ser demandados ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, de acuerdo con lo estipulado en el artículo 43 de la Ley 1437, “los que decidan directa o indirectamente el fondo del asunto o hagan imposible continuar la actuación

*Así pues, “un acto administrativo subjetivo o acto definitivo particular, es una declaración de voluntad dirigida al ejercicio de la función administrativa, que produce efectos jurídicos, es decir que crea, reconoce, modifica o extingue situaciones jurídicas, mientras que los actos de ejecución se limitan a dar cumplimiento a una decisión judicial o administrativa”<sup>7</sup>, sin poderse predicar que de ellos aparezcan circunstancias jurídicas distintas a las de la decisión ejecutada.*

Conforme a lo descrito, solamente los actos administrativos producto de la conclusión de un procedimiento administrativo o aquellos que hacen imposible la continuación de esa actuación, son controlables en su legalidad por parte del juez contencioso, lo que, es decir, significa que los actos de ejecución de una decisión administrativa o jurisdiccional se encuentran excluidos de dicho control, en atención a que no se decide definitivamente una actuación, pues surgieron con el de materializar o ejecutar la orden material inicial.

En conclusión, se puede llegar a admitir sin vacilación alguna que si el supuesto acto de ejecución es contrario a los preceptos legales para el reconocimiento de la pensión de invalidez, resulta procedente a todas luces el ejercicio del medio de control de nulidad y de restablecimiento, al haberse creado, modificado o extinguido una situación jurídica diferente y, por ende, al haberse generado un verdadero acto administrativo susceptible de control de legalidad.

## DICTAMEN DE PERDIDA DE CAPACIDAD LABORAL Y PENSION DE INVALIDEZ

---

<sup>7</sup> Consejo de Estado, Sección Cuarta, Expediente 20212, Sentencia del 26 de septiembre de 2013. C.P. Jorge Octavio Ramírez. Decisión que si bien analiza asuntos distintos a los debatidos en la presente providencia, hace alusión a la teoría de los actos de trámite extrapolable al caso en concreto.



El artículo 142 del Decreto Ley 012 de 2012, que modificó el artículo 41 de la ley 100 de 1993 a su vez modificado por el artículo 52 de la ley 962 de 2005 determina lo siguiente:

*"Artículo 41. Calificación del Estado de Invalidez. El estado de invalidez será determinado de conformidad con lo dispuesto en los artículos siguientes y con base en el manual único para la calificación de invalidez vigente a la fecha de calificación. Este manual será expedido por el Gobierno Nacional y deberá contemplar los criterios técnicos de evaluación para calificar la imposibilidad que tenga el afectado para desempeñar su trabajo por pérdida de su capacidad laboral. Corresponde al Instituto de Seguros Sociales, Administradora Colombiana de Pensiones-COLPENSIONES -, a las Administradoras de Riesgos Profesionales - ARP-, a las Compañías de Seguros que asuman el riesgo de invalidez y muerte, y a las Entidades Promotoras de Salud EPS, determinar en una primera oportunidad la pérdida de capacidad laboral y calificar el grado de invalidez y el origen de estas contingencias.*

*En caso de que el interesado no esté de acuerdo con la calificación deberá manifestar su inconformidad dentro de los diez (10) días siguientes y la entidad deberá remitirlo a las Juntas Regionales de Calificación de Invalidez del orden regional dentro de los cinco (5) días siguientes, cuya decisión será apelable ante la Junta Nacional de Calificación de Invalidez, la cual decidirá en un término de cinco (5) días. Contra dichas decisiones proceden las acciones legales. El acto que declara la invalidez que expida cualquiera de las anteriores entidades, deberá contener expresamente los fundamentos de hecho y de derecho que dieron origen a esta decisión, así como la forma y oportunidad en que el interesado puede solicitar la calificación por parte de la Junta Regional y la facultad de recurrir esta calificación ante la Junta Nacional.*

*Cuando la incapacidad declarada por una de las entidades antes mencionadas (ISS, Administradora Colombiana de Pensiones - Colpensiones -, ARP, aseguradora o entidad promotora de salud) sea inferior en no menos del diez por ciento (10%) a los límites que califican el estado de invalidez, tendrá que acudir en forma obligatoria a la Junta Regional de Calificación de Invalidez por cuenta de la respectiva entidad."*

Del artículo citado, se logra vislumbrar que son varias las entidades autorizadas para la calificación de la pérdida de capacidad laboral y que será el interesado el que podrá manifestar su inconformidad, caso en el cual deberá ser remitido el expediente a la Junta Regional de Calificación de Invalidez, cuya decisión podrá ser apelada.

A su vez informa que la entidad competente para conocer en segunda instancia de los recursos interpuestos será la Junta Nacional de Calificación de Invalidez.

Ahora bien, respecto a los requisitos para el reconocimiento de una pensión de invalidez se tiene que el artículo 38 de la Ley 100 de 1993, señala: "Para los efectos

*del presente capítulo se considera inválida la persona que, por cualquier causa de origen no profesional, no provocada intencionalmente, hubiere perdido el 50% o más de su capacidad laboral.”*

La regulación de los requisitos para acceder al reconocimiento de esta prestación los señala el artículo 1 de la Ley 860 de 2003, por la cual se modificó el artículo 39 de la Ley 100 de 1993, que dice:

*“Tendrá derecho a la pensión de invalidez, el afiliado al sistema que declarado invalido, acredite las siguientes condiciones: Invalidez causada por enfermedad: que haya cotizado cincuenta (50) semanas dentro de los últimos tres (3) años inmediatamente anteriores a la fecha de estructuración. Invalidez causada por accidente: que haya cotizado cincuenta (50) semanas dentro de los últimos tres (3) años inmediatamente anteriores al hecho causante de la misma”*

## 9. MATERIAL PROBATORIO

Para demostrar lo afirmado por las partes dentro del proceso, se arrimaron como medios de prueba relevantes para fallar, los siguientes elementos:

### DEMANDANTE

- Expediente administrativo de la señora OLGA LUCIA MUÑOZ SANCHEZ,
- Copia de la Historia laboral
- Resolución SUB 99003 de 27 de abril de 2020, reconoce pensión de invalidez.
- Dictamen 43550240 del 20 de diciembre de 2018, proferido por ARL SURA
- Dictamen 876 del 11 de febrero de 2020, emitido por Colpensiones

## 10. CASO CONCRETO.

Se discute en este asunto, si la entidad demandante incurrió en algún vicio de ilegalidad al expedir la Resolución SUB 99003 de 27 de abril de 2020, mediante la cual Colpensiones, dio cumplimiento a fallo de tutela, ordenando el pago de una pensión de invalidez a favor de la señora OLGA LUCIA MUÑOZ SANCHEZ, a partir del 1 de mayo de 2020. Donde la parte actora pretende además de la nulidad del acto acusado, el reintegro de los dineros que en razón del monto de la prestación pagó a la usuaria.

La administradora de pensiones fundamenta los cargos de la demanda en que el acto por la cual se dio el cumplimiento a lo ordenado en sentencia de tutela, se dio en estricto cumplimiento a lo ordenado por el Juez de tutela, aun cuando no se cumplían los preceptos del artículo 41 de la ley 100 de 1993, el Decreto Ley 019 de 2012 y el artículo 41 del Decreto 1352 de 2013 y, en su lugar, se reconoció una pensión de invalidez demandada, por tanto, resulta necesario declarar la nulidad parcial de la resolución indicada y reintegrar los valores pagados de más.

Descendiendo al caso en concreto, encuentra esta agencia judicial que a la señora Olga Lucia Muñoz Sánchez mediante la Resolución SUB 99003 de 27 de abril de 2020, Colpensiones le reconoció una pensión de invalidez por valor de \$ 877.803. Adicionalmente se tiene que, la demandada presenta acción de tutela con el fin de que se le proteja su derecho constitucional de Petición y se le valide la calificación de pérdida de capacidad laboral emitida por la ARL SURA.

Mediante providencia del 20 de enero de 2020, el Juzgado Once Administrativo Oral del Circuito de Medellín ordenó tutelar el derecho a la seguridad social y al debido proceso de la aquí demandada y ordena a COLPENSIONES a revisar el caso y brindar una respuesta de fondo sobre la petición de pensión de invalidez de la señora MUÑOZ SANCHEZ, orden a la que se da cumplimiento y la entidad procede a calificar a la accionante con una pérdida de capacidad laboral del 22.32%. Sin embargo, el TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE ANTIOQUIA SALA SEGUNDA DE ORALIDAD, resolvió modificar el fallo de primera instancia y ordenar a ARL SURA que proceda a remitir a COLPENSIONES copia del dictamen mediante cual esa entidad determinó que el origen de la enfermedad de la señora Olga Lucía Muñoz Sánchez es de origen común y la calificó con una pérdida de capacidad laboral del 55.60% y ordena a COLPENSIONES que proceda a brindar respuesta de fondo a la solicitud de reconocimiento de pensión de invalidez que le presento la accionante el día 07 de octubre de 2019, sin exigirle requisitos adicionales.

Colpensiones, en estricto cumplimiento a lo ordenado por el Tribunal procede a realizar el estudio de la pensión de invalidez con base en el dictamen remitido por la ARL SURA aun cuando alega que no fue Colpensiones quien calificó la pérdida de capacidad laboral de la señora OLGA LUCIA MUÑOZ SANCHEZ, en primera instancia y en segunda instancia no hizo parte ni le fueron concedidos los recursos de ley y, aun cuando en la calificación de pérdida de capacidad realizada por la entidad demandante, en cumplimiento de la orden brindada en primera instancia, el resultado obtenido fue de 22.32%, calificación mucho menor a la brindada por la ARL

Visto así el sustento fáctico, se tiene que no le asiste razón a Colpensiones cuando afirma un indebido reconocimiento de la pensión de invalidez, puesto que, la entidad alega que no fue esta quien realizó la calificación de pérdida de capacidad laboral en primera instancia y que no le fueron concedidos los recursos de ley, sin embargo, el artículo 142 del Decreto Ley 012 de 2012, que modificó el artículo 41 de la ley 100 de 1993 a su vez modificado por el artículo 52 de la ley 962 de 2005 en su inciso segundo indicó que: “Corresponde al Instituto de Seguros Sociales, Administradora Colombiana de Pensiones -COLPENSIONES-, a las Administradoras de Riesgos Profesionales ARP-, a las Compañías de Seguros que asuman el riesgo de invalidez y muerte, y a las Entidades Promotoras de Salud EPS, determinar en una primera oportunidad la pérdida de capacidad laboral y calificar el grado de invalidez y el origen de estas contingencias. En caso de que el interesado no esté de acuerdo con la calificación deberá manifestar su inconformidad dentro de los diez (10) días siguientes y la entidad deberá remitirlo a las Juntas Regionales de Calificación de Invalidez del orden regional dentro de

*los cinco (5) días siguientes, cuya decisión será apelable ante la Junta Nacional de Calificación de Invalidez, la cual decidirá en un término de cinco (5) días. Contra dichas decisiones proceden las acciones legales”* Subrayas fuera del texto original

De lo anterior, se desprende que el dictamen emitido por la ARL SURA cuenta con validez, al ser una de las entidades autorizadas por la ley para realizar la calificación de pérdida de capacidad laboral en primera instancia, además, el artículo citado en el párrafo anterior indica que será la parte interesada, en el presente caso la señora OLGA LUCIA, quien tendrá derecho a interponer los recursos de ley, los cuales serán remitidos a las Juntas Regionales de Calificación para su conocimiento. Lo anterior nos lleva a concluir que no existe un vicio de nulidad en el acto administrativo demandado, en referencia a la entidad que lo profirió.

Ahora bien, en este punto cabe aclarar que revisado lo expresado por la entidad demandante en el acto administrativo demandado, la señora OLGA LUCIA MUÑOZ SANCHEZ cumplía con los requisitos del artículo 1 de la ley 860 de 2003, por la cual se modificó el artículo 39 de la ley 100 de 1993, los cuales son: a) Invalidez causada por enfermedad o accidente b) que haya cotizado 50 semanas dentro de los últimos tres años inmediatamente anteriores a la estructuración c) su fidelidad de cotización para con el sistema sea al menos del veinte por ciento del tiempo transcurrido entre el momento que cumplió veinte años de edad y la fecha de la primera calificación del estado de invalidez, por lo que se encuentra acreditado su estado de invalidez, otorgándole derecho al reconocimiento de la prestación.

## CONCLUSIÓN.

Al verificarse que la señora OLGA LUCIA MUÑOZ SANCHEZ cumplía con los requisitos legales para el reconocimiento y pago de la pensión de invalidez y que la entidad quien emitió el concepto de calificación de pérdida de capacidad laboral es una de las autorizadas por la ley para realizar dicha función, no da lugar a la declaratoria de nulidad de la resolución de ejecución de sentencia judicial, en atención que la Resolución expedida por Colpensiones se encuentra ajustada a derecho y no encuentra este ente judicial ningún vicio que puedan dar nulidad al acto administrativo demandado.

## 11. COSTAS Y AGENCIAS EN DERECHO.

Conforme lo disponen los artículos 188 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo y 365 del Código General del Proceso, numeral 8, al efectuar la valoración de las pruebas obrantes en el proceso, no existe ninguna que indique causación de expensas distintas a los gastos ordinarios del proceso, que son completa responsabilidad de los actores en la defensa de sus intereses, razón que, al margen de la conducta de las partes, sugiere que no es menester imponer una condena en costas.

Por lo expuesto, el JUZGADO DIECISIETE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE MEDELLÍN, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

**FALLA**

**PRIMERO:** DESESTIMAR las pretensiones de la demanda formuladas por el demandante COLPENSIONES en contra de su propio acto administrativo y la señora OLGA LUCIA MUÑOZ SANCHEZ y en su lugar se declara la legalidad de la Resolución SUB 99003 de 27 de abril de 2020, mediante la cual Colpensiones, dio cumplimiento a fallo de tutela, ordenando el pago de una pensión de invalidez a favor de la señora OLGA LUCIA MUÑOZ SANCHEZ, a partir del 1 de mayo de 2020.

**SEGUNDO:** Sin condena en costas.

**TERCERO:** En firme esta providencia, expídase primera copia que preste mérito ejecutivo y archívese el expediente, previas las anotaciones en el sistema

**NOTIFÍQUESE y CÚMPLASE.**



**JUAN GUILLERMO CARDONA OSORIO  
JUEZ**

**Firmado Por:  
Juan Guillermo Cardona Osorio  
Juez Circuito  
Juzgado Administrativo  
De 017 Función Mixta Sin Secciones  
Medellin - Antioquia**

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: **68cfbcfed8265c3650a57b84b811b504ea67ddca8c8c1b6acceac3a7dfc51688**

Documento generado en 16/03/2023 02:04:02 PM

**Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:  
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>**