

# REPÚBLICA DE COLOMBIA



## RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO JUZGADO SÉPTIMO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE MANIZALES

Manizales, tres (3) de mayo de dos mil veintitrés (2023)

**INTERLOCUTORIO:** 896-2023  
**RADICACIÓN:** 17001-33-39-007-2022-00404-00  
**MEDIO DE CONTROL:** NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
**DEMANDANTE:** DIRECCIÓN TERRITORIAL DE SALUD DE CALDAS  
**DEMANDADOS:** ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES,  
NACIÓN -MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO,  
DEPARTAMENTO DE CALDAS Y E.S.E. HOSPITAL  
DEPARTAMENTAL SAGRADO CORAZÓN DE NORCASIA

### ASUNTO

Procede el Despacho a decidir sobre la solicitud de suspensión provisional de la Resolución No. SUB 265953 de 26 de septiembre de 2022, expedida por la Administradora Colombiana de Pensiones<sup>1</sup>.

### ANTECEDENTES

#### SOLICITUD DE MEDIDA CAUTELAR:

Afirma el apoderado de la parte demandante que, Colpensiones con la expedición de la Resolución No. SUB 265953 de 26 de septiembre de 2022 realizó una errónea distribución de la cuota parte pensional del beneficiario, endilgándole el 22.94%.

Ello teniendo en cuenta que, la distribución de cuota parte pensional realizada por Colpensiones frente a esa Dirección vulnera de manera flagrante la normativa que regula la materia, por lo que de la sola confrontación de los actos acusados y la norma resulta diáfana su violación, por cuanto no es cierto que, se su responsabilidad el periodo laborado por el señor Joel Grajales Gallego en la ESE Hospital Sagrado Corazón de Norcasia -Caldas, entre el 16 de enero de 1985 al 31 de diciembre de 1993.

Lo anterior, teniendo en cuenta que al verificarse el listado de beneficiarios del pasivo prestacional del sector salud se encontró que el señor Joel Grajales Gallego fue incluido como beneficiario de los recursos del Patrimonio Autónomo (contrato de concurrencia

---

<sup>1</sup> En adelante Colpensiones

083/2001) en calidad de activo, circunstancia que implica que, en dicho Patrimonio Autónomo, se encuentra una reserva económica para cubrir el pasivo pensional (bono pensional) por el periodo laborado en esa entidad hospitalaria.

Sin embargo, la reserva económica que reposa en el Patrimonio Autónomo (Contrato de Concurrencia 083/2001) dispone de una partida para el pago de un bono pensional y no cuotas partes pensionales, razón por la cual, son las entidades concurrentes Nación en cabeza del Ministerio de Hacienda y Crédito Público y el Departamento de Caldas, los llamados para que de manera articulada, den las instrucciones sobre la forma en la que deben financiarse las acreencias pensionales causadas para aquellos beneficiarios del Contrato de Concurrencia 083/2001, como es el caso del señor Joel Grajales Gallego; atendiendo que, la destinación que se le debe brindar a los mencionados recursos es exclusivamente la estipulada en el mencionado contrato; no pudiéndose disponer partidas presupuestales para otros fines; pues ello acarrearía la comisión de un delito.

Para culminar refiere, que lo anterior viola el debido proceso en la formación del acto enjuiciado, al confundir a la Dirección Territorial de Salud de Caldas con el Patrimonio Autónomo, pasando por alto, que si bien, esa Dirección administra los recursos del Patrimonio Autónomo, ello no da lugar a endilgarle periodos a la entidad que no son de su competencia, y que son responsabilidad de dicho Patrimonio, a partir de la autorización e instrucción de los concurrentes, pues el Contrato de Concurrencia cuenta con una destinación para bono pensional y no cuotas partes pensionales.

#### **PRONUNCIAMIENTO MEDIDA CAUTELAR:**

El apoderado de **Colpensiones** sostiene que la petición de la medida cautelar solicitada por la Dirección Territorial de Salud de Caldas, no cumple con la exigencia contenida en el artículo 229 del CPACA, por cuanto al dilucidar las normas presuntamente violadas por Colpensiones, no sustenta debidamente y mucho menos indica los motivos por los cuales al no decretarse tal medida afectaría el objeto del proceso y el cumplimiento de la sentencia; tampoco indicó cual sería ese perjuicio irremediable que se ocasionaría a la Dirección Territorial de Salud de Caldas al no otorgase la medida, colocando en riesgo además el derecho adquirido por el pensionado.

Aunado a que, el Consejo de Estado ha señalado en forma reiterada y constante el carácter de excepcional de la medida cautelar de suspensión provisional que implica, nada menos, el desconocimiento de la presunción de legalidad del acto administración, con la consiguiente suspensión de sus efectos inmediatos y la postergación de su ejecución por la entidad, como mínimo, hasta cuando se profiera la sentencia que finalice el proceso.

Por todo ello, el legislador se ocupó de señalar unos requisitos especiales para la procedencia de tal medida cautelar y la jurisprudencia de precisar que la vulneración de

preceptos aducidos debe aparecer *manifiesta, prima facie*, con el simple cotejo entre la decisión y la norma superior.

En razón a lo expuesto, solicita que se niegue la medida cautelar deprecada por la parte demandante, por cuanto este asunto se resolverá en la sentencia que ponga fin el proceso.

La Nación -Ministerio de Hacienda y Crédito Público, el Departamento de Caldas y la E.S.E. Hospital Departamental Sagrado Corazón de Norcasia no efectuaron pronunciamiento alguno.

### CONSIDERACIONES

Centra la atención ahora el Despacho, en resolver si procede o no decretar la medida cautelar consistente en la suspensión provisional de la Resolución No. SUB 265953 de 26 de septiembre de 2022 expedida por Colpensiones.

Para tal efecto, se considera necesario hacer una breve exposición a cerca de las generalidades de tales medidas.

#### CONCEPTO DE MEDIDA CAUTELAR:

Las medidas cautelares, se pueden definir como aquellas garantías puestas en manos de los ciudadanos y que han de ser operadas por los jueces, con el propósito que aquéllos no vean burlados sus derechos o intereses después de dispendiosos procesos en los cuales, si bien se accede a sus pretensiones, no se consigue la auténtica realización del derecho sustancial reclamado.

Así pues, las medidas cautelares buscan garantizar que el objeto litigioso permanecerá inalterado a lo largo del proceso para que la sentencia pueda proyectar sus efectos sobre la misma realidad existente al momento de la iniciación del pleito -tutela judicial efectiva-

Frente al tema el Consejo de Estado en providencia del 29 de mayo de 2014, indicó<sup>2</sup>:

“(…) conforme a las notas del artículo 229; de donde se infiere que la institución cautelar es una manifestación legislativa concreta de la garantía de efectividad del derecho al acceso a la administración de justicia, en la terminología acuñada por la jurisprudencia constitucional al amparo de los artículos 29 y 228 de la Constitución, así como el derecho a un recurso judicial efectivo, de acuerdo a los artículos 8 y 25 de la Convención Americana de Derechos Humanos y su interpretación y alcance conforme a lo establecido por la Corte Interamericana de Derechos Humanos;

---

<sup>2</sup> Consejo de Estado - Sala de lo Contencioso Administrativo - Sección Tercera - Subsección C, Consejero ponente: JAIME ORLANDO SANTOFIMIO GAMBOA, Radicación número: 11001-03-26-000-2014-00034-00(50221)

comoquiera que se busca evitar que la duración del proceso judicial redunde en una afectación para quien acude a la jurisdicción, a tal punto que para el momento de obtenerse una decisión favorable se torne en ilusorio el ejercicio del derecho reconocido; pues al decir de Chiovenda *“la necesidad de servirse del proceso para conseguir la razón no debe convertirse en daño para quien tiene la razón”*.(...)”

#### **PROCEDENCIA DE LA MEDIDA CAUTELAR:**

En este punto resulta preciso indicar que el artículo 229 del CPACA establece:

**“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. (...)”

Del anterior precepto se puede concluir:

- a) El Juez puede adoptar las medidas cautelares que considere necesarias para proteger y garantizar, provisionalmente, el objeto del proceso y la efectividad de la sentencia.
- b) Las medidas anticipadas pueden ser solicitadas y decretadas en cualquier clase de proceso declarativo que se tramite ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, y ya no solo en los juicios de anulación de actos administrativos, como sucedía en vigencia del Decreto 01 de 1984 (CCA).
- c) El Juez puede ordenar la medida cautelar, una vez presentada la demanda y antes de notificarse el auto admisorio de la misma o en cualquier estado del proceso.
- d) La solicitud deberá estar debidamente sustentada por la parte.
- e) En las acciones populares y de tutela el Juez puede decretar de oficio las medidas cautelares.
- f) El Juez deberá motivar debidamente la medida.
- g) El decreto de medidas cautelares no constituye prejuzgamiento.

## CLASES DE MEDIDAS CAUTELARES:

De conformidad con lo previsto en el artículo 230 del CPACA las medidas cautelares pueden ser: i) Preventivas, ii) Conservativas, iii) Anticipativas, iv) De suspensión.

No obstante lo anterior, debe recordarse que el artículo 229 *ibídem*, señala una regla general en materia de medidas cautelares, pues recuérdese que allí se establece que el Juez o Magistrado Ponente podrá decretar “*las medidas cautelares que considere necesarias (...)*”.

## REQUISITOS PARA EL DECRETO DE UNA MEDIDA CAUTELAR:

Los requisitos para decretar las medidas cautelares se encuentran establecidos en el artículo 231 del CPACA, allí se fijan diferencias, dependiendo de si se trata de los medios de control con los que se busca la nulidad de actos administrativos, o de los que se promueven en ejercicio de los demás medios de control.

La norma referida consagra lo siguiente:

**“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 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. (...)”

Respecto a este punto, se tiene que el H. Consejo de Estado en decisión adoptada dentro del radicado 11001-03-26-000-2014-00143-00, C.P Olga Mélida Valle de la Hoz, de fecha 11 de mayo de 2015, señaló que para acceder a la solicitud de la medida cautelar solicitada deben presentarse los siguientes requisitos:

“i) que sea solicitada por el demandante, ii) la violación deber surgir 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 y iii) que si se trata del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, deben acreditarse, al menos de manera sumaria, los perjuicios que se alegan como causados.”

Conforme con lo anterior, la procedencia o no de la medida cautelar solicitada queda determinada por la violación del ordenamiento jurídico, tras confrontar el acto demandado con este o con las pruebas aportadas con la solicitud, y además, por la

necesidad de proteger provisionalmente la legalidad, mientras se toma la decisión definitiva respecto del acto administrativo demandado, ello dentro de la finalidad general de las medidas cautelares contenida en el artículo 229 del CPACA, esto es, proteger y garantizar el objeto del proceso y la efectividad de la sentencia.

## CASO CONCRETO

**Tesis del Despacho:** Con fundamento en la cita normativa y jurisprudencial referida, concluye el Despacho que, aunque el presente es un proceso declarativo en el que se busca establecer si resulta procedente declarar la nulidad de la Resolución No. SUB 265953 de 26 de septiembre de 2022 expedida por Colpensiones, se encuentra que la solicitud de medida cautelar no reúne los requisitos necesarios para su decreto, pues no se advierte por parte del demandante una carga argumentativa y probatoria suficiente frente a su viabilidad.

Lo anterior teniendo en cuenta que, al analizar el acto administrativo demandado en cotejo con el contenido del concepto de violación aducido en la demanda como en el escrito de petición de la medida, no se observa en principio, violación de las disposiciones allí referidas<sup>3</sup>.

La Resolución SUB 265953 de 26 de septiembre de 2022 expedida por Colpensiones, “por medio de la cual se resuelve un trámite de prestaciones económicas en el régimen de prima media con prestación definida vejez – ordinaria”, reconoció en favor del señor Joel Grajales Gallego una pensión de vejez, a cargo de las siguientes entidades y en las proporciones que se indican:

ENTIDAD	DÍAS	VALOR CUOTA	%
DIRECCION TERRITORIAL SALUD CALDAS	3225	\$229,400.00	22.94%
GOBERNACION DE CALDAS	761	\$54,100.00	5.41%
ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES - COLPENSIONES	10071	\$716,500.00	71.65%

Como sustento para endilgar el porcentaje de 22.94% de la prestación reconocida a la Dirección Territorial de Salud de Caldas, se expuso en la parte considerativa de la resolución demandada lo siguiente.

“(…)

Que verificado los formatos de CERTIFICACIÓN ELECTRÓNICA DE TIEMPOS LABORALES DE CETIL, para certificar la totalidad del tiempo laborado en entidades:

(…)

E.S.E. HOSPITAL DEPARTAMENTAL SAGRADO CORAZON	16/01/1985	31/12/1993	LABORAL	PATRIMONIO AUTONOMO DIRECCION TERRITORIAL DE SALUD DE CALDAS
---	------------	------------	---------	--

<sup>3</sup> Artículos 2, 189, 305-7, 315-7, 209, 215, 311 del Carta Política.

Que resulta pertinente indicar que la presente prestación habrá de financiarse mediante el pago concurrente de las entidades arriba citadas a través del pago de la correspondiente cuota parte pensional, en proporción con el tiempo de servicio laborado por el solicitante en cada entidad, así lo dispone el artículo 2 de la ley 33 de 1985 que a región dispone:

*"La Caja de Previsión obligada al pago de pensión de jubilación, tendrá derecho a repetir contra los organismos no afiliados a ellas, o contra las respectivas Cajas de Previsión, a prorrata del tiempo que el pensionado hubiere servido o aportado a ellos. El proyecto de liquidación será notificado a los organismos deudores, los que dispondrán del término de quince (15) días para objetarlo, vencido el cual se entenderá aceptado por ellos.*

*Para los efectos previstos en este artículo, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público efectuará anualmente las compensaciones a que haya lugar, con cargo a los giros que les correspondan a los organismos o Cajas, por concepto de aportes del Presupuesto Nacional; cuando se trate de entidades del orden departamental, intendencial, comisarial, municipal o del Distrito Especial de Bogotá, la compensación anual se efectuará con cargo a las correspondientes transferencias de impuestos nacionales"*

Se observa que mediante oficio BZ2022\_1691946-2614984 de 29 de agosto de 2022<sup>4</sup>, Colpensiones remitió a la Dirección Territorial de Salud de Caldas el proyecto de resolución en el que se le reconocía la pensión al señor Joel Grajales Gallego atribuyéndole a esta entidad un porcentaje en el pago de la misma.

La Dirección Territorial de Salud de Caldas mediante oficio GA-120-CU-5526-2022 del 7 de junio de 2022, radicado ante Colpensiones en la misma fecha<sup>5</sup>, objetó la consulta elevada por dicho fondo de pensiones.

Respecto a las cuotas partes pensionales como sistema de concurrencia de las entidades en el pago de las pensiones, el Consejo de Estado ha indicado lo siguiente<sup>6</sup>:

*"El sistema de cuotas partes pensionales se instituyó con la finalidad de que las entidades en las cuales el empleado o trabajador había servido o cotizado para su pensión, contribuyeran, a prorrata del tiempo servido o cotizado, con la caja o la entidad pagadora de la pensión. (...)*

En síntesis, se aprecia que la cuota parte pensional es la suma con que una entidad concurre o contribuye, a prorrata del tiempo servido o cotizado en ella, al pago de una pensión a cargo de una caja o entidad pagadora de la misma.

---

<sup>4</sup> Archivo "02EscritoDemandaAnexos" del expediente electrónico, p. 37.

<sup>5</sup> *Ibidem*, p. 60 y ss.

<sup>6</sup> Consejo de Estado Sala de Consulta y Servicio Civil Consejero ponente: Edgar González Lopez Bogotá, D.C., veintiséis (26) de mayo de dos mil dieciséis (2016) Radicado número: 11001-03-06-000-2016-00003-00(2280)

La cuota parte es la suma equivalente al porcentaje del monto de la pensión con que debe contribuir una entidad, de acuerdo con lo establecido al respecto en el acto administrativo de reconocimiento de la pensión dictado por la caja o entidad pagadora, que se encuentre en firme.

Dicho porcentaje está en función del valor de la pensión, de manera que, si esta se reajusta, la cuota parte se debe reajustar en la proporción correspondiente.”

En lo que respecta al marco normativo de los convenios de concurrencia para el manejo del pasivo pensional del sector salud, también se ha pronunciado el Consejo de Estado en los siguientes términos<sup>7</sup>:

“(…) Es decir, que de conformidad con las Leyes 60 de 1993 y 715 de 2001, las instituciones hospitalarias no concurren al pago del pasivo prestacional de sus trabajadores, sino que dicha carga está radicada en cabeza de la Nación y de las entidades territoriales, y de ahí que el Decreto demandado se hubiese extralimitado en el ejercicio de la facultad reglamentaria.

Por esta razón, con el fin de dar cumplimiento a la sentencia de nulidad proferida por el Consejo de Estado, el Gobierno expidió el **Decreto 700 de 2013** con el cual determinó que la concurrencia del pago del pasivo de las personas reconocidas como beneficiarias del Fondo Prestacional del Sector Salud, sería asumida únicamente entre la Nación y las entidades territoriales, excluyendo expresamente a las entidades del sector salud. El artículo 1º del Decreto 700 de 2013 estableció entonces que:

**“Artículo 1º. Financiación del pasivo prestacional del sector salud.** La financiación del pasivo causado hasta el 31 de diciembre de 1993 por concepto de cesantías y pensiones de los trabajadores del sector salud que hubieren sido reconocidos como beneficiarios del extinto Fondo del Pasivo Prestacional del Sector Salud, **es responsabilidad de la Nación y de las entidades territoriales”**. (Resaltado fuera del texto)

Con fundamento en esta última norma, el Tribunal, en la sentencia objeto de la presente impugnación, concluyó que el pasivo pensional causado a 31 de diciembre de 1993 está a cargo de la Nación y de los entes territoriales, quienes deben acordar el pago a través de la suscripción de contratos de concurrencia. (…)

---

<sup>7</sup> Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección primera. Consejera ponente: María lizabeth García González. Bogotá, D.C., catorce (14) de abril de dos mil dieciséis (2016). Rad. No.: 25000-23-42-000-2015-06102-01(AC)

De manera que, si bien es cierto que por disposición legal las instituciones de salud no están llamadas a concurrir en el pago del pasivo pensional de sus trabajadores, no lo es menos, que la misma Ley 100 de 1993 contempló la obligación en cabeza de aquellas, **si no se ha establecido el respectivo acuerdo de concurrencia** de que tratan las Leyes 60 de 1993 y 715 de 2001.”

Ahora bien, en el convenio de concurrencia No. 083 de 2001 y sus modificaciones que obran en el archivo “02EscritoDemandaAnexos” del expediente electrónico (fls. 92 a 162), así como en la certificación de beneficiarios del Fondo del pasivo Prestacional del Departamento de Caldas, se evidencia que el señor Joel Grajales Gallego se encuentra incluido como beneficiario del referido fondo<sup>8</sup>, por el Hospital San José de Samaná - Caldas.

Se observa también contrato para la administración y pago, a través de un patrimonio autónomo, de los recursos que se giren por concepto de Reserva Pensional de Activos y reserva Pensional de Jubilados de la Nación y el Departamento de Caldas, al Fondo Territorial de Pensiones del Departamento de Caldas, convenio de concurrencia No. 083 de 2001<sup>9</sup>, suscrito entre la Dirección Territorial de Salud de Caldas conforme a la Ordenanza No. 02 de 1990 y Decreto de delegación No. 023 del 04 de febrero de 2002, y Colfondos como contratistas, con el objeto previamente descrito.

Como obligaciones del contratista en el anterior contrato se encuentran, entre otras, las de “(...) tramitar y pagar las pensiones y los bonos pensionales a cargo del Departamento de Caldas -**Dirección Territorial de Salud**, prestando soporte jurídico y técnico a la entidad para el reconocimiento de derechos pensionales. 3. Pagar las cuotas partes pensionales y de bonos pensionales que le corresponde reconocer al Departamento de Caldas - **Dirección Territorial de Salud**, prestando el soporte jurídico y técnico a la entidad para realizar dichos reconocimientos (...)” Énfasis del Despacho.

Dado que la violación deber surgir 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, considera este Despacho que no se satisfacen los requisitos previamente indicados para decretar la suspensión del acto demandado, en tanto la entidad a la que se le atribuye la concurrencia en la cuota parte pensional, esto es, la Dirección Territorial de Salud de Caldas, aparentemente asumió obligaciones en el contrato para la administración y pago realizado como consecuencia del convenio de concurrencia, que habrían generado la imputación que Colpensiones realizó a asumir el pago de la pensión de vejez del señor Joel Grajales Gallego en el porcentaje que previamente se indicó.

---

<sup>8</sup> Archivo “02EscritoDemandaAnexos” del expediente electrónico, p. 218

<sup>9</sup> *Ibidem*, p. 145 y ss.

Obra también Certificación Electrónica de Tiempos Laborados en el que actúa como entidad certificadora la E.S.E. Hospital Departamental Sagrado Corazón en la que se indica que el señor Joel Grajales Gallego laboró desde el 16 de enero de 1985 hasta el 31 de diciembre de 1993, entidad responsable Patrimonio Autónomo Dirección Territorial de Salud de Caldas<sup>10</sup>.

Debe anotar esta sede judicial que los requisitos de procedencia de la medida cautelar procuran por hacer efectivo el principio de legalidad de las actuaciones administrativas, en el sentido que es necesario demostrar la violación del ordenamiento jurídico, en comparación de los actos enjuiciados con la normatividad que ampara el supuesto de hecho que persigue el demandante.

Por todo ello, el legislador se ocupó de señalar unos requisitos especiales para la procedencia de tal medida cautelar y la jurisprudencia de precisar que la vulneración de preceptos aducida debe aparecer *manifiesta y prima facie*, con la simple comparación entre la decisión y la norma superior.

Es claro el artículo 231 del C.P.A.C.A al disponer que, cuando la medida cautelar se solicita en procesos en los que además de la nulidad se pide el restablecimiento del derecho, debe realizarse un análisis en el que se acredite el peligro que representa el no adoptar dicha medida, así como la apariencia del buen derecho respecto del cual se solicita un pronunciamiento de fondo y aunque no se trata de realizar un estudio que implique decidir definitivamente el asunto, es una carga procesal impuesta por el legislador a quien reclama la aplicación de la medida cautelar.

En ese orden de ideas, en el presente asunto se tiene que la parte actora no asumió la carga exigida respecto a demostrar como el acto demandado viola las disposiciones de orden superior en las que soporta la demanda, y que consecuentemente justificarían, antes de agotarse el debate probatorio natural del proceso, la suspensión provisional del mismo. En conclusión, advierte esta Funcionaria Judicial que será luego de agotado el debate probatorio propio del medio de control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho cuando se determine si le asiste vocación de legalidad al acto demandado, o si por el contrario deberá declararse su nulidad del acto enjuiciado ordenando, a título de restablecimiento del derecho, lo que corresponda respecto a la entidad que deberá asumir el porcentaje endilgado a la Dirección Territorial de Salud respecto al pago de la pensión de vejez del señor Joel Grajales Gallego.

El acto acusado, en esta etapa procesal en la que aún no se han practicado pruebas, no evidencia que se haya proferido con violación de las disposiciones invocadas en la demanda y en la solicitud de medidas cautelares, ni que la violación alegada se manifieste

---

<sup>10</sup> Archivo “02EscritoDemandaAnexos” del expediente electrónico, p. 50

con el análisis del acto demandado y su confrontación con las normas superiores invocadas como violadas ni con el estudio de las pruebas allegadas con la solicitud.

Tampoco observa este Despacho que, en esta etapa procesal se encuentren acreditados al menos de manera sumaria, los perjuicios que se alegan como causados, en el escenario en el que se determine en la sentencia que ponga fin al proceso, que no es la Dirección Territorial de Salud de Caldas la llamada a concurrir al pago de la prestación reconocida al señor Joel Grajales Gallego.

En síntesis, en el presente caso no puede predicarse la existencia de un perjuicio cuando de manera preliminar y conforme al análisis previamente efectuado por el Despacho, no se evidencia en esta etapa procesal, que los actos administrativos demandados se hubiesen expedido con transgresión o violación de las normas en las que debía fundarse o con el análisis de las pruebas allegadas con la solicitud, lo cual lleva a concluir que la situación administrativa que se generaría con la no suspensión de los actos demandados correspondería, en principio, a una consecuencia natural de la ejecutividad de un acto administrativo con presunción de legalidad.

Debe precisarse en todo caso que, de accederse a las pretensiones de la demanda, podrá el Juzgado emitir decisiones consecuentes con la declaratoria de nulidad del acto administrativo demandado que, una vez ejecutoriadas, lograrán satisfacer las pretensiones del demandante con el eventual restablecimiento del derecho conculcado, si a ello hay lugar, con el reintegro de las sumas pagadas en la proporción obligada a cargo de la entidad responsable de concurrir al pago.

Por otro lado, acceder en esto momento a la medida cautelar deprecada se traduciría en un perjuicio para el señor Joel Grajales Gallego, de quien no se discute el derecho que le asiste para acceder a la prestación económica concedida en el acto demandado, y quien no ha sido vinculado al proceso precisamente porque lo que se discute es la proporción en la que deben concurrir las entidades al pago de su prestación, no el derecho a la pensión en sí mismo.

Respecto al tema, ha referido la Corte Constitucional que no puede obstaculizarse ni prolongarse indefinidamente el reconocimiento del derecho a la pensión por las diferencias que existan entre las entidades respecto al soporte financiero pertinente para asumir tal prestación, el bono pensional o la cuota parte.

Al respecto, refirió el Máximo Tribunal Constitucional que<sup>11</sup>:

“(…) En reiterada jurisprudencia, la Corte Constitucional afirmó que el no pago del bono pensional no era razón valedera para negar el reconocimiento de una pensión.

---

<sup>11</sup> Corte Constitucional, Sentencia T – 847 de 2002. M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra.

Recientemente, la jurisprudencia de esta Corporación ha avanzado en el espectro de protección del derecho a la seguridad social en pensiones que se torna fundamental por su íntima conexidad con el derecho al mínimo vital, la salud y las condiciones de vida digna de los pensionados. En consecuencia, la Corte ha afirmado que así como no puede obstaculizarse ni prolongarse indefinidamente el reconocimiento del derecho a pensión por el no pago del bono pensional, tampoco se puede hacer esto en caso de que exista discusión frente a cuál es el soporte financiero pertinente para el cubrimiento de tal prestación, bono pensional o cuota parte (...).

El Consejo de Estado en Auto de fecha 22 de marzo de 2018, Sección Quinta, Sala de lo Contencioso Administrativo, Consejera Ponente Rocío Araujo Oñate, indicó:

“De esta manera, se establece una carga de argumentación y prueba, al menos sumaria, en cabeza del solicitante de la medida cautelar que debe ser estudiada por el juez en la correspondiente admisión de la demanda.

Así las cosas, el juez de lo contencioso administrativo debe efectuar un estudio y análisis de los argumentos expuestos por el demandante y confrontarlos junto con los elementos de prueba arrimados a esta etapa del proceso, sin que ello pueda ser entendido como prejuzgamiento.”

En ese orden de ideas, el estudio que debe efectuar el juez de conocimiento para la concesión de una medida cautelar, debe ser estricto y riguroso, habida cuenta que para resolver favorablemente una petición de este tipo debe existir un alto grado de certeza sobre el agravio al ordenamiento jurídico, en tanto, la “*duda razonable*” -cuando hay motivos que impidan tener una fuerte convicción sobre la ilegalidad del acto- se constituye en un argumento válido y suficiente para negarla.

En otras palabras, para que proceda la suspensión provisional de un acto administrativo debe aparecer la violación en forma clara, por mero cotejo, con la norma de rango superior que le da sustento y esa vulneración debe amenazar el orden jurídico de tal forma que sea procedente decretar la medida para evitar la producción de sus efectos dañinos.

Así las cosas, con fundamento en las citas normativas y jurisprudenciales referidas y el análisis del caso concreto, concluye el Despacho que, aunque el presente es un proceso declarativo en el que se busca establecer si resulta procedente declarar la nulidad de la Resolución No. SUB 265953 de 26 de septiembre de 2022 expedida por Colpensiones, se encuentra que la solicitud no reúne los requisitos que imponen a la parte demandante una carga argumentativa y probatoria frente a su viabilidad.

Aunado a ello, y teniendo en cuenta que, en el *sub judice* se pretende el restablecimiento de un derecho y la indemnización de perjuicios, no se observa que los mismos, en esta

instancia del proceso, se encuentren acreditados al menos de forma sumaria, por tanto, para establecer si efectivamente el acto administrativo demandado contraria el ordenamiento jurídico, debe agotarse el debate probatorio natural del proceso.

En conclusión, los cargos que sustentan la medida cautelar no han de prosperar, razón por la cual, se negará la solicitud de suspensión provisional de la resolución demandada.

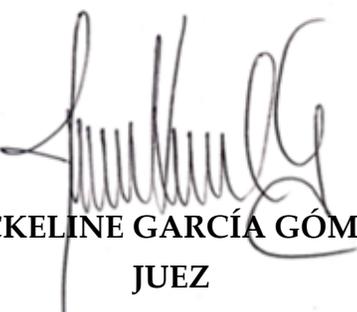
Por lo hasta aquí considerado, el JUZGADO SÉPTIMO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE MANIZALES,

### RESUELVE

**PRIMERO:** NEGAR la solicitud de suspensión provisional de la Resolución No. SUB 265953 de 26 de septiembre de 2022 expedida por Colpensiones, conforme lo expuesto en la presente decisión.

**SEGUNDO:** Se RECONOCE PERSONERÍA para actuar como apoderados, en nombre y representación de Colpensiones a los abogados Angélica Margoth Cohen Mendoza portadora de la tarjeta profesional No 102.786 del C.S.J. (principal) actuando como representante de la Unión Temporal Abaco Paniagua & Cohen, según poder general y a Oscar Emilio Lora Espitia portador de la tarjeta profesional No. 238212 del C.S.J. (sustituto), de conformidad con sustitución de poder conferido por la doctora Cohen Mendoza.

### NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

  
**JACKELINE GARCÍA GÓMEZ**  
JUEZ

#### NOTIFICACIÓN POR ESTADO ELECTRÓNICO

La providencia anterior se notifica en el Estado Electrónico del 4/MAY/2023

  
MARCELA PATRICIA LEÓN HERRERA  
Secretaria

Micrositio Web PUBLICACIÓN ESTADOS ELECTRÓNICOS:

<https://www.ramajudicial.gov.co/web/juzgado-02-administrativo-de-descongestion-de-manizales/474>