



La salud
es de todos

Minsalud

Doctora

ANA ELSA AGUDELO AREVALO

JUEZ 42 ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE BOGOTA

correscanbta@cendoj.ramajudicial.gov.co

E. S. D

PROCESO : 11001333704220200028200
MEDIO DE CONTROL : NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE : EMPRESAS PUBLICAS DE MEDELLIN ESP
DEMANDADO : MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCION SOCIAL Y OTROS.

LEIDY TATIANA BARRERO COLORADO, mayor de edad, vecina de esta ciudad, identificada con la cédula de ciudadanía número **1.015.427.039** de Bogotá, abogada en ejercicio, con tarjeta profesional No. **257.987** del Consejo Superior de la Judicatura, actuando en nombre y representación de la **NACIÓN - MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL**, de acuerdo con el poder que se me ha conferido, estando en la oportunidad legal, habida cuenta que mi representado fue notificado del auto admisorio mediante correo electrónico el 9 de julio de 2021, me permito presentar contestación a la demanda, en los siguientes términos:

I.A LAS PRETENSIONES

Me opongo a que se efectúe cualquier tipo de declaración y/o condena en contra del Ministerio de Salud y Protección Social, por cuanto, carecen de fundamento constitucional y legal de acuerdo con las razones de hecho y de derecho que más adelante desarrollaré y en consecuencia se condene en costas a la demandante a favor del Ministerio de Salud y Protección Social.

II.A LOS HECHOS

PRIMERO. NO ME CONSTA. Que se pruebe. La situación planteada es desconocida para el Ministerio de Salud y Protección Social, como quiera que, se hace alusión a un acto administrativo proferido por el Fondo de Previsión Social del Congreso de la República; establecimiento público del orden nacional con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio independiente con capacidad para comparecer ante los requerimientos de las autoridades.

SEGUNDO. NO ME CONSTA. Que se pruebe. La situación planteada es desconocida para el Ministerio de Salud y Protección Social, como quiera que, se hace alusión a un acto administrativo proferido por el Fondo de Previsión Social del Congreso de la República; establecimiento público del orden nacional con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio independiente con capacidad para comparecer ante los requerimientos de las autoridades.

TERCERO. NO ME CONSTA. Que se pruebe. La situación planteada es desconocida para el Ministerio de Salud y Protección Social, como quiera que, se hace alusión a un acto administrativo proferido por el Fondo de Previsión Social del Congreso de la República; establecimiento público del orden nacional con personería jurídica, autonomía administrativa y



La salud
es de todos

Minsalud

patrimonio independiente con capacidad para comparecer ante los requerimientos de las autoridades.

CUARTO. NO ME CONSTA. Que se pruebe. La situación planteada es desconocida para el Ministerio de Salud y Protección Social, como quiera que, se hace alusión a una actuación del Fondo de Previsión Social del Congreso de la República; establecimiento público del orden nacional con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio independiente con capacidad para comparecer ante los requerimientos de las autoridades.

QUINTO. NO ME CONSTA. Que se pruebe. La situación planteada es desconocida para el Ministerio de Salud y Protección Social, como quiera que, se hace alusión a una actuación desplegada frente al Fondo de Previsión Social del Congreso de la República.

SEXTO. NO ME CONSTA. Que se pruebe. La situación planteada es desconocida para el Ministerio de Salud y Protección Social, como quiera que, se hace alusión a una actuación del Fondo de Previsión Social del Congreso de la República; establecimiento público del orden nacional con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio independiente con capacidad para comparecer ante los requerimientos de las autoridades.

SEPTIMO. NO ME CONSTA. Que se pruebe. La situación planteada es desconocida para el Ministerio de Salud y Protección Social, como quiera que, se hace alusión a una actuación desplegada frente al Fondo de Previsión Social del Congreso de la República.

OCTAVO. NO ME CONSTA. Que se pruebe. La situación planteada es desconocida para el Ministerio de Salud y Protección Social, como quiera que, se hace alusión a una actuación del Fondo de Previsión Social del Congreso de la República; establecimiento público del orden nacional con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio independiente con capacidad para comparecer ante los requerimientos de las autoridades.

NOVENO. NO ME CONSTA. Que se pruebe. La situación planteada es desconocida para el Ministerio de Salud y Protección Social, como quiera que, se hace alusión a una actuación del Fondo de Previsión Social del Congreso de la República; establecimiento público del orden nacional con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio independiente con capacidad para comparecer ante los requerimientos de las autoridades.

DÉCIMO. NO ME CONSTA. Que se pruebe. La situación planteada es desconocida para el Ministerio de Salud y Protección Social, como quiera que, se hace alusión a una actuación desplegada frente al Fondo de Previsión Social del Congreso de la República.

DÉCIMO PRIMERO. NO ME CONSTA. Que se pruebe. La situación planteada es desconocida para el Ministerio de Salud y Protección Social, como quiera que, se hace alusión a una actuación del Fondo de Previsión Social del Congreso de la República; establecimiento público del orden nacional con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio independiente con capacidad para comparecer ante los requerimientos de las autoridades.

DÉCIMO SEGUNDO. NO ME CONSTA. Que se pruebe. La situación planteada es desconocida para el Ministerio de Salud y Protección Social, como quiera que, se hace alusión a una actuación desplegada frente al Fondo de Previsión Social del Congreso de la República.

DÉCIMO TERCERO. NO ME CONSTA. Que se pruebe. La situación planteada es desconocida para el Ministerio de Salud y Protección Social, como quiera que, se hace alusión a una actuación



La salud
es de todos

Minsalud

del Fondo de Previsión Social del Congreso de la República; establecimiento público del orden nacional con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio independiente con capacidad para comparecer ante los requerimientos de las autoridades.

DÉCIMO CUARTO. NO ME CONSTA. Que se pruebe. La situación planteada es desconocida para el Ministerio de Salud y Protección Social, como quiera que, se hace alusión a una actuación desplegada frente al Fondo de Previsión Social del Congreso de la República.

DÉCIMO QUINTO. NO ME CONSTA Que se pruebe. La situación planteada es desconocida para el Ministerio de Salud y Protección Social, como quiera que, se hace alusión a una actuación del Fondo de Previsión Social del Congreso de la República; establecimiento público del orden nacional con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio independiente con capacidad para comparecer ante los requerimientos de las autoridades.

DÉCIMO SEXTO. NO ME CONSTA Que se pruebe. La situación planteada es desconocida para el Ministerio de Salud y Protección Social, como quiera que, se hace alusión a una actuación del Fondo de Previsión Social del Congreso de la República; establecimiento público del orden nacional con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio independiente con capacidad para comparecer ante los requerimientos de las autoridades.

DÉCIMO SEPTIMO. NO ME CONSTA Que se pruebe. La situación planteada es desconocida para el Ministerio de Salud y Protección Social, como quiera que, se hace alusión a una actuación del Fondo de Previsión Social del Congreso de la República; establecimiento público del orden nacional con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio independiente con capacidad para comparecer ante los requerimientos de las autoridades.

III. RAZONES Y/O FUNDAMENTOS DE LA DEFENSA

NATURALEZA Y FUNCIONES DE LAS ENTIDADES DEMANDADAS

DEL MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL.

La Ley 715 de 2001 definió lo relativo a los recursos y competencias de la Nación y las entidades territoriales de conformidad con los artículos 151, 288, 356 y 357 (Acto Legislativo 01 de 2001) de la Constitución Política, con la finalidad de organizar la prestación de los servicios de educación y salud, en cuanto al segundo, estableció principalmente como competencias a cargo de la Nación - Ministerio de Salud y Protección Social (actualmente), la dirección del sector salud y del SGSSS en el territorio nacional, entre otras, a través de la formulación de las políticas, programas y proyectos de interés nacional para el sector salud y el SGSSS, coordinando su ejecución, seguimiento y evaluación.

Posteriormente, la Ley 1444 de 2011 en su artículo 6º, dispuso: “Escíndase del Ministerio de la Protección Social los objetivos y funciones asignados por las normas vigentes al Despacho del Viceministro de Salud y Bienestar, y los temas relacionados al mismo, así como las funciones asignadas al Viceministerio Técnico”.

El artículo 9º de la misma normativa, creó el Ministerio de Salud y Protección Social, cuyos objetivos y funciones serían los del escindido Ministerio de la Protección Social.



La salud
es de todos

Minsalud

En atención a lo anterior, el Presidente de la República en ejercicio de las facultades extraordinarias conferidas por el literal b) del artículo 18 de la Ley 1444 de 2011, expidió el Decreto 4107 del mismo año "Por el cual se determinan los objetivos y la estructura del Ministerio de Salud y Protección Social y se integra el Sector Administrativo de Salud y Protección Social", asignando en su artículo 1º como objetivos del mencionado organismo, en materia de salud, dentro del marco de sus competencias, la formulación, adopción, dirección, coordinación, ejecución y evaluación de la política pública en materia de salud, salud pública, y promoción social en salud.

Así mismo, determinó para éste la dirección, coordinación y evaluación del Sistema General de Seguridad Social en Salud (SGSSS), en lo de su competencia. Adicionalmente le asignó lo referente a la formulación, establecimiento y definición de los lineamientos relacionados con los sistemas de información de la Protección Social.

FONDO DE PREVISION DEL CONGRESO DE LA REPUBLICA – FONPRECON –

El Fondo de Previsión Social del Congreso de la República fue creado por la Ley 33 de 1985 es un establecimiento público del orden nacional con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio independiente.

Tiene por objetivo primordial el reconocimiento y pago de las pensiones y cesantías de los Congresistas, de los empleados del congreso y del mismo Fondo

De conformidad con el artículo 15 de la Ley 33 de 1985 (enero 29), al Fondo de Previsión Social del Congreso de la República, además de la función señalada a los organismos de Previsión Social, le fueron asignadas las siguientes actividades:

- Expedir, con la aprobación del gobierno nacional, reglamentos generales para la atención de las prestaciones a su cargo.
- Realizar inversiones que le permitan servir oportunamente los objetivos propios de la institución y le garanticen seguridad, rentabilidad y liquidez.
- Las demás funciones asignadas en el Decreto 3992 de octubre 16 de 2008.

COLPENSIONES

La Administradora Colombiana de Pensiones - Colpensiones, es una empresa industrial y comercial del Estado que está administrada como entidad financiera de carácter especial, vinculada al Ministerio de Trabajo.

De conformidad con el Artículo 155 de la Ley 1151 de 2007, la Administradora Colombiana de Pensiones - Colpensiones, hace parte del Sistema General de Pensiones y tiene por objeto la administración estatal del Régimen de Prima Media con Prestación Definida, las prestaciones especiales que las normas legales le asignen y la administración del Sistema de Ahorro de Beneficios Económicos Periódicos de que trata el Acto Legislativo 01 de 2005, en los términos que determine la Constitución y la Ley, en su calidad de entidad financiera de carácter especial.

El patrimonio de ésta entidad esta conformado por los activos que reciba para el funcionamiento y la acumulación de los traslados que se hagan de otras cuentas patrimoniales, las transferencias del Presupuesto General de la Nación, los activos que le transfiera la Nación y otras entidades públicas del orden nacional y los demás activos e ingresos que a cualquier título perciba.



La salud
es de todos

Minsalud

De conformidad con el Artículo 5 del Decreto n.º 4936 del 29 de diciembre de 2011, las principales funciones de Colpensiones son:

- Administrar de manera independiente de su patrimonio los recursos correspondientes al Régimen de Prima Media con prestación definida, de conformidad con la ley.
- Administrar de manera independiente de su patrimonio el portafolio de inversiones, ahorros y pagos del Sistema de Ahorros de Beneficios Económicos Periódicos, así como los incentivos otorgados por el Gobierno Nacional para el fomento de esta clase de ahorro a cargo de la Administradora Colombiana de Pensiones - COLPENSIONES.
- Diseñar y adoptar estrategias para el otorgamiento de servicios adicionales o complementarios para el uso y disfrute de sus afiliados, ahorradores, pensionados y beneficiarios, tales como: servicios de pago, transacciones virtuales o tarjetas monederos, para lo cual podrá celebrar convenios con establecimientos públicos o privados, cajas de compensación, entre otros.
- Realizar las operaciones de recaudo, pago y transferencias de los recursos que deba administrar. Para este efecto podrá hacerlo directamente o por medio de terceros, asociándose, celebrando acuerdos de colaboración empresarial, efectuando convenios o contratando con instituciones financieras o sociedades que presten servicios de administración de redes de bajo valor. También podrá realizar estas operaciones directamente, de acuerdo con las normas vigentes, siempre y cuando demuestre que está en condiciones de hacerlo a costos inferiores que los que encuentre en el mercado.
- Gestionar la historia laboral y pensional los registros de sus beneficiarios, adelantar los registros de novedades, analizar la consistencia de información y realizar el manejo, la conservación y la custodia documental.
- Administrar la nómina de las personas a quienes se les reconozcan beneficios y prestaciones, gestionar las novedades, liquidar, verificar y pagar las correspondientes prestaciones y beneficios.
- Elaborar y mantener actualizados los cálculos actuariales con el fin de cuantificar el pasivo pensional de las mesadas actuales, de las futuras, de conmutaciones pensionales, bonos, cuotas, y realizar los demás cálculos que sean necesarios de conformidad con las normas legales.

Las operaciones se regirán por el Decreto 4121 de 2011, las normas propias para el Régimen de Prima Media y para la Entidad y por el Estatuto Orgánico del Sistema Financiero.

DEPARTAMENTOS

El artículo 234 del Decreto Ley 1222 de 1986, prevé el régimen de prestaciones sociales de los empleados públicos Departamentales será que el que establezca la ley.

La ley 100 de 1993 en su artículo 146 indico que: *“Situaciones jurídicas individuales definidas por disposiciones municipales o departamentales. Las situaciones jurídicas de carácter individual definidas con anterioridad a la presente Ley, con base en disposiciones municipales o departamentales en materia de pensiones de jubilación extralegales en favor de empleados o*



La salud
es de todos

Minsalud

servidores públicos o personas vinculadas laboralmente a las entidades territoriales o a sus organismos descentralizados, continuarán vigentes.”

MUNICIPIOS.

El artículo 291 del Decreto Ley 1333 de 1986, prevé el régimen de prestaciones sociales de los empleados públicos municipales será que el que establezca la ley, que también dispondrá lo necesario para que, dentro del marco de su autonomía administrativa, los municipios provean al reconocimiento y pago de dichas prestaciones

La ley 71 de 1988 en materia de pensiones, unifica el sistema de jubilación de los empleados oficiales con las de los trabajadores particulares, y permite la acumulación de aportes sufragados en "cualquier tiempo" en ambos sectores, a la par que reitera la posibilidad de hacerlos "en una o varias de las entidades de previsión social o de las que hagan sus veces, del orden nacional, departamental, municipal o distrital y en el Instituto de Seguros Sociales" (art. 7º). La disposición anterior, así como la ley 100 de 1993, ratifican la tendencia del legislador de acumular el tiempo de prestación de servicios, bien sea en entidades públicas de cualquier orden o nivel, e inclusive de acumular tiempo cotizado en el sector privado, lo cual pone en evidencia que, como requisito legal para la pensión, es indiferente que la prestación del servicio se haya efectuado en entidad nacional o territorial, aunque se trate de pensión de jubilación, de vejez, o de aportes, reguladas por el régimen general de pensiones.

CONTROL TUTELAR DEL MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL RESPECTO DE FONPRECON.

Ahora bien, corresponde al señor Ministro ejercer control tutelar sobre las entidades descentralizadas adscritas o vinculadas pero dicho control tutelar, se encuentra previsto en el artículo 103 y siguientes de la ley 489 de 1998, así:

“Artículo 103. Titularidad del control. El Presidente de la República como suprema autoridad administrativa y los ministros y directores de Departamento Administrativo, ejercerán control administrativo sobre los organismos o entidades que conforman la Administración Pública.

*Artículo 104. Orientación y la finalidad. El control administrativo que de acuerdo con la ley corresponde a los ministros y directores de los departamentos administrativos se orientará a constatar y asegurar que las actividades y funciones de los organismos y **entidades que integran el respectivo sector administrativo se cumplan en armonía con las políticas gubernamentales, dentro de los principios de la presente ley y de conformidad con los planes y programas adoptados.** (Resaltado nuestro)*

*Artículo 105. Control administrativo. El control administrativo sobre las entidades descentralizadas **no comprenderá la autorización o aprobación de los actos específicos que conforme a la ley compete expedir a los órganos internos de esos organismos y entidades**”.* (Resaltado nuestro)

De conformidad con la norma transcrita, si bien existe un control tutelar sobre las entidades descentralizadas que hacen parte de un Ministerio o Departamento Administrativo, en este caso **FONPRECON**, está destinado sólo a asegurar y constatar que las funciones que adquieran ellas por especialidad se cumplan en armonía con las políticas gubernamentales, sin tener facultad legal para extender su autoridad respecto a su autonomía administrativa y presupuestal.



La salud
es de todos

Minsalud

IV.EXCEPCIONES

1. FALTA DE LEGITIMACION EN LA CAUSA POR PASIVA.

En el asunto sub examine, los presuntos hechos se relacionan con la reliquidación pensional que hace el señor JORGE ELIÉCER ARANGO PALACIO a FONPRECON, entidad que a través del acto administrativo enjuiciado reliquido la prestación con factores salariales además de los establecidos en el decreto 1158 de 1994, prima de localización y vivienda y prima de salud, acto administrativo en el que este Ministerio no tuvo injerencia alguna, ni fue expedido por esta cartera.

Con el propósito de ilustrar mejor esta excepción, me permito transcribir parte de la sentencia del 28 de enero de 1994 de la Sección Tercera del H. Consejo de Estado, magistrado ponente Daniel Suárez Hernández, donde expreso lo siguiente:

“En todo proceso el juzgador, al presentarse al dictado de la sentencia, primeramente deberá analizar el aspecto relacionado con la legitimación para obrar, esto es, despejar si el demandante presenta la calidad con que dice actuar y si el demandado, conforme a la ley sustancial, es el llamado a enfrentar y responder eventualmente por lo que se le enrostra.

En cuanto a lo primero, se habla de legitimación por activa y en cuanto a lo siguiente se denomina legitimación por pasiva”. (Resalto fuera de texto).

En suma, el Ministerio de Salud y Protección Social no puede responder por actos administrativos que no profirió y, además porque no tiene como función la de reconocer pensiones.

No debe perderse de vista que la legitimación en la causa es un presupuesto procesal de la demanda que se colma al dirigir la pretensión contra una Entidad pública o contra un particular que desempeñe funciones propias de los distintos órganos del Estado que se considere responsable del pago de unos conceptos por ser sujeto de la relación jurídica sustancial de la cual se pretende derivar la responsabilidad.

Corolario de lo expuesto, el Ministerio de Salud y Protección Social no tiene la competencia de reconocer pensiones, por tal razón debe declararse la falta de legitimidad en la causa por pasiva para comparecer como entidad demandada, toda vez que como organismo oficial de carácter nacional, por disposición constitucional y legal, no puede asumir las funciones asignadas a otras entidades u organismos, actuar de esa manera implicaría una extralimitación en el ejercicio de sus propias competencias (artículos 6º y 121 de la Carta Política).

Es así como es el mismo convocante quien indica “En caso que, el Fondo de Previsión Social del Congreso de la República pueda ejercer directamente su defensa, así como la toma de decisiones y asumir obligaciones en torno a la problemática planteada en este escrito, sin la intervención del MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL, respetuosamente solicito desvincular a éste, del presente trámite.”, en razón a lo anterior esta cartera coadyuva la solicitud de exclusión del Ministerio de Salud y Protección Social en el presente caso

2. COBRO DE LO NO DEBIDO.

Como consecuencia de lo anterior, se concluye la inexistencia de la obligación legal para que este ministerio reconozca lo pretendido, como quiera que éste no profirió el acto cuya declaratoria



La salud
es de todos

Minsalud

de nulidad se pretende y tampoco ha ocasionado perjuicio alguno a las Empresas Públicas de Medellín que deba ser reparado a título de restablecimiento del derecho.

De esta manera es claro que, si durante el curso del proceso se llegare a ordenar el pago de alguna suma de dinero, ésta no podría dirigirse en contra la entidad que represento.

Lo anterior, porque no es posible que un organismo del orden Nacional, como es el Ministerio de Salud y Protección Social, asuma el pago de obligaciones que, en términos de la ley, son de competencia de otra entidad.

3. INEXISTENCIA DE LA FACULTAD Y DE CONSECUENTE DEBER JURÍDICO DE ESTE MINISTERIO PARA RECONOCER Y PAGAR DERECHOS PENSIONALES EN EL CASO EN ESTUDIO.

De todo lo dicho en las razones antes expuestas, se concluye la inexistencia de vínculo alguno entre el Ministerio de Salud y Protección Social y el demandante, y la inexistencia de la obligación legal para que este Ministerio restablezca el derecho pretendidos en este proceso.

Así las cosas, es claro que si durante el curso del proceso se llegare a probar una responsabilidad de reconocer un derecho, la misma no puede declararse contra quien represento. Además porque este Ministerio, desconoce toda actuación administrativa que FONPRECON haya podido desplegar frente a las pretensiones del demandante; en consecuencia, dado que lo que se procura es la declaratoria y condena frente a derechos por definirse, no puede el Ministerio entrar a resolverlo, entre otras, porque mi representado no los originó.

4. INEXISTENCIA DE LA SOLIDARIDAD ENTRE EL MINSALUD Y FONPRECON

No existe en todo el ordenamiento jurídico una norma que consagre la solidaridad entre FONPRECON y el MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCION SOCIAL, por lo que no es dable presumir tal solidaridad, que no deriva de ninguna norma positiva. Adicionalmente no puede predicarse la existencia de sucesión ni sustitución procesal, al no existir los elementos de la naturaleza de estas instituciones que la ley establece

V.PETICIÓN

Por las razones expuestas, con todo respeto solicito absolver al Ministerio de Salud y Protección Social de toda responsabilidad en el caso que se analiza.

VI.PRUEBAS

Respetuosamente solicito al señor Juez, se tengan como tales las aportadas al proceso por la parte demandante y demás entidades demandadas, en cuanto a derecho correspondan.

VII.ANEXOS

- Poder legalmente conferido por la Directora Jurídica del Ministerio de Salud y Protección Social.



La salud
es de todos

Minsalud

- Copia de la resolución de nombramiento y acta de posesión de la Directora Jurídica del Ministerio de Salud y Protección Social.
- Copia de los apartes del Decreto No. 4107 de 2011, mediante el cual se determinan los objetivos y la estructura del Ministerio de Salud y Protección Social.
- Copia de la Resolución No. 01960 de 23 de mayo de 2014 *“Por medio de la cual se efectúan unas delegaciones y se regula la constitución de apoderados para la representación judicial y extrajudicial del Ministerio de Salud y Protección Social”*.

VIII. NOTIFICACIONES

La demandada, Nación - Ministerio de Salud y Protección Social, y la suscrita apoderada, recibiremos notificaciones en la Carrera 13 No. 32-76 Piso 10, Edificio Urano, Bogotá D.C. Teléfono: 3305000 Ext. 5050 o 5097. Correo electrónico: notificacionesjudiciales@minsalud.gov.co Lbarrero@minsalud.gov.co

Del señor Juez, con el debido respeto,

LEIDY TATIANA BARRERO COLORADO
C.C. No. 1.015.427.039 de Bogotá
T.P. No. 257.982 del C. S. de la J.
Correo electrónico: Lbarrero@minsalud.gov.co
Celular: 3114826327