

Honorable Magistrado
LUIS ANTONIO RODRIGUEZ MONTAÑO
Magistrado Ponente
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SECCION CUARTA, SUBSECCIÓN A

PROCESO : **25000233700020160135800**
MEDIO DE CONTROL : **NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO**
DEMANDANTE : **DEPARTAMENTO DE CAQUETA**
DEMANDADO : **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN
PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES
DE LA PROTECCIÓN SOCIAL – UGPP Y OTROS.**

LEIDY TATIANA BARRERO COLORADO, mayor de edad, domiciliada y residente en la ciudad de Bogotá D.C., 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, me permito presentar contestación a la demanda, frente a la vinculación realizada por el despacho en auto del 2 de febrero de 2024, en los siguientes términos:

I. A LAS PRETENSIONES

ME OPONGO a que se declare la nulidad de las cláusulas TRIGÉSIMA QUINTA, SEXAGÉSIMA, SEXAGÉSIMA PRIMERA, SEXAGÉSIMA SEGUNDA y anexo 120 de la Resolución 2266 del 14 de diciembre de 2012, expedida por CAJANAL EICE en liquidación, así como la resolución 3240 del 14 de marzo de 2012 que resolvió el recurso de reposición presentado por el Departamento del Caquetá, toda vez que se trata de actos administrativos expedidos en armonía con las normas de orden superior en el marco de la liquidación de CAJANAL EICE.

Así mismo, **ME OPONGO** a que se efectué cualquier tipo de declaración y/o condena en contra del Ministerio de Salud y Protección Social, por cuanto, de conformidad con el Decreto 1222 de 2013 y el criterio general de distribución de funciones contenido en el artículo 22 del Decreto 2196 de 2009 la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social – UGPP es la competente para asumir las obligaciones de carácter misional de la extinta Cajanal, como lo es el caso de las cuotas partes pensionales por pasiva, pues no existe norma en el ordenamiento jurídico que atribuya la función al Ministerio de Salud y Protección Social.

II. A LOS HECHOS

FRENTE A LOS HECHOS 1,2, 3 Y 4. NO ME CONSTAN, que se prueben toda vez que su veracidad no se puede constatar en el texto del mismo que se anuncia como prueba.

Sin embargo, debe indicarse que al momento de iniciar la liquidación el liquidador asumía la responsabilidad de revisar todos los acuerdos y actos administrativos previos, se reservó el derecho sobre los acuerdos, con el concurso de acreedores se instó a todas las entidades a que presentaran todas las acreencias que tuvieran a su favor con la documentación que la sustentara, aplicando también “*La par conditio creditorum*”, con el propósito de propender, entonces, porque todos los créditos sean resueltos en igual forma, proporción y plazo. De esta manera evitar la discriminación entre acreedores de la misma clase que podría conllevar un perjuicio desmedido para un acreedor a diferencia de otro.

De esta forma se concluye que en el marco de la liquidación se deberían verificar la documental que soporta las obligaciones requeridas, en tratándose de cuotas partes pensionales se solicitaron los documentos constitutivos del título complejo para validar si procedía o no el pago.

Independientemente, de que Cajanal EICE, en su momento haya aceptado el cobro presentado por la Gobernación del Caquetá, hecho que se presume por la firma del acuerdo de compensación, CAJANAL EICE en liquidación tenía la responsabilidad y facultad para verificar los documentos que soportan el título ejecutivo para el cobro de cuotas partes pensionales, los cuales se enlistan en la Circular Conjunta 069 de 2008, y en ese ejercicio de verificación encontró deficiencias que le llevaron a objetar 20 de las 71 cuotas cobradas por el demandante, tal y como se da cuenta en el anexo 120 de la resolución 2266 de 2012.

El hecho de no acreditarse para CAJANAL EICE en liquidación al momento de verificar los documentos aportados por la Gobernación de Caquetá la constitución del título ejecutivo complejo de las 71 cuotas partes reclamadas, revistió de ineficacia el acuerdo de compensación previo por falta de los requisitos formales.

FRENTE A LOS HECHOS 5 AL 8. NO ME CONSTAN, que se prueben toda vez que describen situaciones de conversaciones telefónicas que no constan en ningún expediente.

FRENTE AL HECHO 9. ES CIERTO, conforme al contenido del anexo 120 de la Resolución 2266 del 14 de diciembre de 2012.

Es importante destacar que en el anexo 120 se señalan las causales de rechazo de cada cuota parte, y da cuenta de los criterios sobre los cuales se decidieron su aceptación o no. Se trata de actos emanados del liquidador, los cuales están revestidos de presunción de legalidad.

FRENTE AL HECHO 10. ES CIERTO, Conforme se aprecia de la parte resolutive de la Resolución 2266 del 14 de diciembre de 2024

FRENTE AL HECHO 11. ES CIERTO, de conformidad con la documental aportada

FRENTE AL HECHO 12. NO ME CONSTA, que se pruebe, la situación planteada es desconocida para mi representado toda vez que el Ministerio de Salud y Protección Social no tiene dentro de sus funciones y/o competencias la administración de las cuotas partes pensionales pasivas a cargo de la extinta CAJANAL EICE y, por ende desconoce los pormenores de las cuotas partes pensionales reclamadas.

FRENTE AL HECHO 13. ES CIERTO, de conformidad con la prueba documental enunciada por la parte demandante en los numerales 14 y 15 del acápite de pruebas del escrito de demanda.

III. FUNDAMENTOS DE LA DEFENSA

DEL MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL

Mediante la Ley 27 de 1946 se creó el Ministerio de Higiene, cuyo objetivo era dirigir, vigilar y reglamentar la higiene pública y privada y la asistencia pública en el país. Posteriormente, en virtud del Decreto 984 de 1953, cambió la denominación a Ministerio de Salud Pública.

Con la Ley 790 de 2002, el Ministerio de Salud fue fusionado con el Ministerio de Trabajo creando así el Ministerio de la Protección Social, el cual era un organismo perteneciente a la Rama Ejecutiva del poder público, cuyas funciones se encontraban expresamente consagradas en las disposiciones legales, especialmente en las contenidas en las leyes 10 de 1990, 100 de 1993, 489 de 1998 y 715 de 2001 y en el Decreto 205 de 2003. Este último le asignó al Ministerio de la Protección Social, como objetivos primordiales, la formulación, adopción, dirección, coordinación, ejecución, control y seguimiento del Sistema de la Protección Social.

Posteriormente, mediante la Ley 1444 de 2011, se escindió 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; creándose entonces el actual Ministerio de Salud y Protección Social.

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 referida 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) y el Sistema General de Riesgos Profesionales, 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.

DE LA UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL –UGPP

La UGPP fue creada por el artículo 156 de la Ley 1151 de 2007, como una unidad adscrita al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio independiente, cuyos dos objetivos principales son:

i) Reconocimiento de derechos pensionales y prestaciones económicas.

Dentro de este objetivo se encuentra, entre otras: (i) Administrar los derechos y prestaciones que reconocieron las administradoras exclusivas de servidores públicos del Régimen de Prima Media con Prestación Definida del orden nacional y los que reconozca la Unidad, (ii) Efectuar el reconocimiento de los derechos pensionales y prestaciones económicas a cargo de las entidades públicas del orden nacional que se encuentren en proceso de liquidación, se ordene su liquidación o se defina el cese de esa actividad por quien la esté desarrollando, en los términos y condiciones que se determinen en el decreto que disponga la liquidación y (iii) Administrar los derechos y prestaciones que hayan reconocido las entidades públicas del orden nacional que se encuentren en proceso de liquidación, se ordene su liquidación o se defina el cese de esa actividad por quien la esté desarrollando y los que reconozca la Unidad en virtud del numeral anterior, en los términos y condiciones que se determinen en el decreto que disponga la liquidación. (literal A artículo 1 del Decreto 169 de 2008, subrogado por el artículo 6 del Decreto 575 de 2013).

ii) Efectuar tareas de seguimiento, colaboración y determinación de la adecuada, completa y oportuna liquidación y pago de las contribuciones parafiscales de la Protección Social.

DE LAS COMPETENCIAS DE CAJANAL EICE REDISTRIBUIDAS EN VIRTUD DE LA LIQUIDACIÓN

Previo al cierre de la liquidación de CAJANAL EICE, se celebraron contratos de fiducia mercantil a fin de (i) atender los procesos y contingencias no misionales y (ii) administrar las cuotas partes pensionales que quedaron a su cargo o que fueron reconocidas a favor de dicha entidad, con antelación al 8 de noviembre de 2011.

Se tiene entonces que las funciones que en su momento estaban a cargo de CAJANAL EICE, fueron reasignadas así:

1. COLPENSIONES: Conforme a lo previsto en el artículo 155 de la Ley 1151 de 2007, Colpensiones fue creada como una empresa industrial y comercial del Estado del orden nacional, con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio independiente, vinculada al

Ministerio de la Protección Social, cuyo objeto consiste en la administración estatal del Régimen de Prima Media con Prestación Definida.

Posteriormente, mediante Decreto 4121 de 2011, se cambió la naturaleza jurídica de Colpensiones como una entidad financiera de carácter especial, vinculada al Ministerio de Trabajo.

2.UGPP: En virtud de lo previsto en el artículo 155 de la Ley 1151 de 2007, en concordancia con el Decreto 2196 de 2009, CAJANAL EICE únicamente conservó su capacidad jurídica para realizar los actos, operaciones y contratos necesarios para su pronta liquidación.

2.1. OBLIGACIONES MISIONALES DE CAJANAL EICE: Los procesos judiciales y reclamaciones, en trámite al cierre de la liquidación, fueron asignados a cargo de la UGPP mediante Decreto 2040 de 2011, modificatorio del artículo 22 del Decreto 2196 de 2009.

Posteriormente, mediante Decreto 4269 de 2011, se distribuyó la competencia de la ejecución de los **procesos misionales de carácter pensional** y demás actividades afines entre la UGPP y CAJANAL EICE EN LIQUIDACIÓN, así:

FUNCIONES	CAJANAL EICE EN LIQUIDACIÓN	UGPP
Reconocimiento de derechos pensionales y prestaciones económicas	Solicitudes radicadas con anterioridad al 8 de noviembre de 2011	Solicitudes radicadas a partir del 8 de noviembre de 2011
Administración de la nómina de pensionados		A partir de diciembre de 2011
Atención al pensionado, usuarios y peticionarios		A partir del 8 de noviembre de 2011

El 7 de junio de 2013 se expidió el Decreto 1222 por el cual se distribuyó la competencia para la administración de las cuotas partes pensionales por cobrar y por pagar, así:

FUNCIONES	CAJANAL EICE EN LIQUIDACIÓN	UGPP
Administración de las cuotas partes pensionales por cobrar y por pagar	Derivadas de solicitudes radicadas con anterioridad al 8 de noviembre de 2011. Debe constituir un Patrimonio Autónomo	Derivadas de solicitudes radicadas a partir del 8 de noviembre de 2011.

Sobre este punto es importante advertir que las cuotas partes pensionales también ostentan el carácter misional de la extinta CAJANAL EICE y, consecuentemente, esta obligación se encuentra a cargo de la UGPP, conforme a lo previsto en el Decreto 2040 de 2011, modificatorio del artículo 22 del Decreto 2196 de 2009.

Adicionalmente, frente al pago de cuotas partes pensionales anteriores al 8 de noviembre de 2011, teniendo en cuenta la liquidación del Patrimonio Autónomo dispuesto para tal fin, el Ministerio de Salud y Protección Social, elevó consulta al Consejo de Estado, quien en concepto del 12 de noviembre de 2019, Sala de Consulta y Servicio Civil, Consejero Ponente: Álvaro Namén Vargas radicación No. 11001-03-06-000-2019-00065-00 indicó:

“PREGUNTA:

4. ¿En los asuntos de carácter MISIONAL, relacionados con el pago de cuotas partes pensionales a cargo de la hoy extinta Cajanal EICE o de su LIQUIDADOR, derivadas de solicitudes radicadas al 8 de noviembre de 2011, corresponde al Ministerio de Salud y

Protección Social, sin constituir su objeto misional, asumir la representación judicial de los procesos que se tramiten en contra de la persona jurídica que, en su calidad de administradora de pensiones, ya se extinguió y cuyas eventuales condenas se encuentran a del Fondo de Pensiones Públicas del Nivel nacional FOPEP? (énfasis en el original)."

RESPUESTA:

*"De conformidad en el inciso final del artículo primero del Decreto 1222 de 2013, al cierre del proceso liquidatorio de Cajanal, le corresponde al Ministerio de Salud y Protección Social <continuar con los procesos de jurisdicción coactiva por conceptos de cuotas partes pensionales por cobrar que venían siendo adelantados por dicha entidad (Cajanal)>. **Respecto de los demás procesos misionales relacionados con las cuotas partes pensionales a cargo de Cajanal, que tuvieron origen en solicitudes radicadas antes del 8 de noviembre de 2011 la Sala observa que el citado artículo no le asignó dicha responsabilidad al Ministerio de Salud y Protección Social.** En consecuencia, se debe tener en cuenta criterio general de distribución de funciones previsto para este proceso liquidatorio, contenido en el artículo 22 del Decreto 2196 de 2009, **que asigna a la UGPP la labor de encargarse de las obligaciones de carácter misional.** En razón de lo anterior, corresponde a dicha entidad asumir la representación judicial en estos procesos.*

Al dar cumplimiento a esta obligación, se deberá tener en cuenta lo dispuesto en la Ley 1753 de 2015, que ordenó la supresión de las cuotas partes pensionales de Colpensiones y de las entidades del orden nacional que forman parte del presupuesto general de la Nación. Por lo tanto, según fue señalado en este concepto, solo continúan vigentes tales obligaciones cuando se presenten «entre entidades territoriales, y entre estas entidades y las entidades del orden nacional, [caso en el cual] continuarán reconociéndose y pagándose en la forma prevista en las disposiciones vigentes.» (Destacado fuera de texto)

PREGUNTA:

"5. ¿En los asuntos de carácter MISIONAL relacionados con el pago de cuotas partes pensionales a través de procesos judiciales en los que se condena la hoy extinta Cajanal EICE o a su LIQUIDADOR o a FIDUAGRARIA S.A. como vocera o administradora del patrimonio autónomo por solicitudes radicadas al 8 de noviembre de 2011, corresponde al Ministerio de Salud y Protección Social, sin constituir su objeto misional, entenderse subrogado en la obligación y ordenar el pago con cargo del Fondo de Pensiones Públicas del Nivel Nacional FOPEP? (énfasis en el original)."

RESPUESTA:

***"La Sala advierte que el Decreto 1222 de 2013 no encomendó al Ministerio de Salud y Protección Social la responsabilidad de asumir la ordenación del pago de las obligaciones misionales relacionadas con el pago de cuotas partes pensionales, luego de la liquidación del patrimonio autónomo dispuesto para el efecto. En consecuencia, se debe tener en cuenta el criterio general de distribución de funciones, contenido en el artículo 22 del Decreto 2196 de 2009, que asigna a la UGPP la labor de encargarse de las obligaciones de carácter misional.** Por consiguiente, corresponde a dicha entidad asumir la obligación en cuestión y ordenar los pagos con cargo al FOPEP.*

Al dar cumplimiento a esta obligación, se deberá tener en cuenta la precisión hecha en el segundo párrafo de la cuarta respuesta de este concepto, a propósito de la supresión de cuotas partes pensionales dispuesta en la Ley 1753 de 2015" (Destacado fuera de texto)

PREGUNTA:

"6. ¿De ser negativa la respuesta a los dos interrogantes precedentes, ¿en los asuntos de carácter MISIONAL relacionados con el pago de cuotas partes pensionales a cargo de la

hoy extinta Cajanal EICE, derivadas de solicitudes radicadas al 8 de noviembre de 2011, corresponde a la Unidad de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales- UGPP, por constituir su objeto misional y sustituirla en el reconocimiento y reliquidación de pensiones, asumir los procesos de cobro y la representación judicial de los procesos que se tramiten en contra de la entidad liquidada como administradora de pensiones? (énfasis en el original).”

RESPUESTA:

“Con arreglo a las razones expuestas en este concepto, las obligaciones de carácter misional derivadas de solicitudes radicadas antes del 8 de noviembre de 2011 deben ser asumidas por la UGPP. Por consiguiente, la entidad tiene el deber de asumir los procesos de cobro y la representación judicial de los procesos que se tramiten en contra de Cajanal en su calidad de administradora de pensiones. Lo anterior debe entenderse sin perjuicio de la excepción establecida en el artículo primero del Decreto 1222 de 2013. De conformidad con esta norma, el Ministerio de Salud y Protección Social continuará a cargo de los procesos de jurisdicción coactiva que Cajanal EICE hubiere iniciado, antes del 8 de noviembre de 2011, para obtener el cobro de cuotas partes pensionales. En cualquier caso, en aplicación de lo dispuesto en los artículos 1 y 2 del Decreto 1222 de 2013, el pago de estas obligaciones debe hacerse con cargo a los recursos del FOPEP.

Al dar cumplimiento a esta obligación, se deberá tener en cuenta la precisión hecha en el segundo párrafo de la cuarta respuesta de este concepto, a propósito de la supresión de las cuotas partes pensionales dispuesta en la Ley 1753 de 2015.” (Destacado fuera de texto)

De lo anterior se desprende que de conformidad con el Decreto 1222 de 2013 y el criterio general de distribución de funciones contenido en el artículo 22 del Decreto 2196 de 2009 la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social – UGPP es la competente para asumir las obligaciones de carácter misional de la extinta Cajanal, incluidas la aceptación y pago de cuotas partes pensionales, aun cuando se trate de solicitudes radicadas antes del 8 de noviembre de 2011, pues no existe norma en el ordenamiento jurídico que atribuya esta competencia al Ministerio de Salud y Protección Social.

3. MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL: Mediante Decreto 2040 de 2011, modificatorio del artículo 22 del Decreto 2196 de 2009, se dispuso que los procesos administrativos **(no misionales)** quedaban a cargo del Ministerio de la Protección Social, hoy Ministerio de Salud y Protección Social.

III.EXCEPCIONES

1. FALTA DE LEGITIMACION EN LA CAUSA POR PASIVA

En el presente caso, considerando los hechos, así como las competencias asignadas por la Ley a mi representado, se puede concluir que el MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL no está legitimado en la causa por el extremo pasivo de esta acción. Sobre el particular, el Consejo de Estado se ha pronunciado en los siguientes términos:

“La legitimación en la causa ha sido estudiada en la jurisprudencia y la doctrina desde dos puntos de vista: de hecho y material. La legitimación de hecho es la relación procesal que se establece entre el demandante y el demandado por intermedio de la pretensión procesal; es decir es una interrelación jurídica que nace de la imputación de una conducta en la demanda, y de la notificación de ésta al demandado; quien cita a otro y le atribuye está legitimado de hecho y por activa, y a quien cita y le atribuye está legitimado de hecho y por pasiva desde la notificación del auto admisorio de la demanda. En cambio, la legitimación material en la causa alude a la participación real de las personas, por regla general, en el hecho origen de la formulación de la demanda, independientemente de que

haya demandado o no, o de que haya sido demandado o no. Por tanto todo legitimado de hecho no necesariamente estará legitimado materialmente, pues sólo lo están quienes participaron realmente en los hechos que le dieron origen a la formulación de la demanda.”

Siendo así, deberá el juez declarar probada la excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva en cabeza de mi representado, ya sea como excepción previa durante la audiencia inicial o como excepción de mérito al momento de proferir fallo, toda vez que los actos administrativos fueron expedidos con arreglo a la normatividad por el liquidador de CAJANAL EICE y, actualmente es la **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL, UGPP** la entidad competente de la administración de cuotas partes pensionales pasivas de la extinta CAJANAL EICE, asunto frente al cual el Ministerio de Salud y Protección Social no tiene ninguna función y, menos aún competencia para restituir a la entidad demandante la suma reclamada por concepto de restablecimiento del derecho en relación con las presuntas cuotas partes adeudadas al departamento del Caquetá.

Se reitera que, de conformidad con el Decreto 1222 de 2013, el artículo 22 del Decreto 2196 de 2009 la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social – UGPP es la competente para asumir las obligaciones de carácter misional de la extinta Cajanal, incluidas la aceptación y pago de cuotas partes pensionales, aun cuando se trate de solicitudes radicadas antes del 8 de noviembre de 2011, pues no existe norma en el ordenamiento jurídico que atribuya la función al Ministerio de Salud y Protección Social.

Como se precisó en el acápite anterior, el Ministerio de Salud y Protección Social **NO** es la entidad responsable de la administración de las cuotas partes pensionales pasivas, que se causaron a cargo de la extinta CAJANAL EICE, con anterioridad al proceso liquidatorio, ni durante, ni tras su culminación, y tampoco, es su sucesor procesal en lo relacionado con las cuotas partes pasivas, ni en las funciones de tipo misional, acorde, reitero, al contenido de nuestros escritos anteriores, en los que, en estricto derecho, hemos sustentado dicha posición.

Considerando el Decreto 1222 de 2013, que en su artículo 1 consagra:

“Artículo 1º. Cuotas Partes por cobrar y por pagar a cargo de Cajanal EICE en Liquidación. En ejercicio de las facultades contenidas en el artículo 35 del Decreto-ley 254 de 2000, modificado por el artículo 19 de la Ley 1105 de 2006, la Caja Nacional de Previsión Social (Cajanal EICE) en liquidación constituirá un Patrimonio Autónomo para la administración de las cuotas partes pensionales que hayan quedado a su cargo o que hayan sido reconocidas a favor de dicha entidad, derivadas de solicitudes radicadas con anterioridad al 8 de noviembre de 2011, de acuerdo con el término señalado en el numeral 1 del artículo 1º del Decreto 4269 de 2011; para lo anterior, se entregará al Patrimonio Autónomo la información y documentación requerida y al Ministerio de Salud y Protección Social, copia de dicha información.

El pago de las cuotas partes pensionales a cargo de la Caja Nacional de Previsión Social (Cajanal EICE) en liquidación, se efectuará a través del Fondo de Pensiones Públicas del Nivel Nacional (FOPEP), en consideración a que el liquidador, mediante Resoluciones números 2266 del 14 de diciembre de 2012 y 2503 del 7 de febrero de 2013, las excluyó de la masa de liquidación. (negrilla fuera del texto)

Los recursos que se recauden con ocasión del cobro de las cuotas partes por cobrar reconocidas a favor de la Caja Nacional de Previsión Social (Cajanal EICE) en liquidación, serán giradas por el Patrimonio Autónomo al Fondo de Pensiones Públicas del Nivel Nacional (FOPEP).

El Patrimonio Autónomo administrará los procesos judiciales en los que haya intervenido o actuado la Caja Nacional de Previsión Social (Cajanal EICE) en liquidación en calidad de demandado o demandante, originados en obligaciones de cuotas partes pensionales.

Al cierre del proceso liquidatorio de la Caja Nacional de Previsión Social (Cajanal EICE) en liquidación, la facultad para continuar con los procesos de jurisdicción coactiva por concepto de cuotas partes pensionales por cobrar que venían siendo adelantados por dicha entidad, recaerá en el Ministerio de Salud y Protección Social, quien asumirá la posición de Fideicomitente dentro del Patrimonio Autónomo de que trata este artículo. (negrilla fuera del texto)

Del tenor literal del texto es pertinente indicar:

Que al Patrimonio Autónomo de cuotas partes pensionales de CAJANAL EICE, le correspondía la administración de dichas cuotas partes, cuando sean derivadas de solicitudes radicadas con anterioridad al 8 de noviembre de 2011, y esto incluye las cuotas que le quedaron a cargo que se pueden entender como cuotas pasivas, así como las que se reconocieron a favor, es decir las cuotas activas.

Sin embargo, no existe interpretación vía jurisprudencia, o norma posterior al Decreto 1222 de 2013 que le endilgue competencia al Ministerio de Salud y Protección Social la expresión “**sean derivadas de solicitudes radicadas con anterioridad al 8 de noviembre de 2011**”. No le corresponde al Ministerio de Salud y Protección Social hacerse cargo de las reclamaciones de cuotas partes pensionales asociadas o radicadas con anterioridad o posterioridad al 8 de noviembre de 2011

Así mismo, es necesario hacer énfasis en que el texto que dentro del contexto de la norma citada, únicamente está haciendo alusión al tema de las cuotas partes pensionales, y que todas las reclamaciones de cuotas partes pensionales por pasiva reclamadas a CAJANAL EICE en liquidación, presentadas con anterioridad al 8 de noviembre de 2011, fueron resueltas a través de la resolución 2266 del 14 de diciembre de 2012, sus anexos y demás actos administrativos que dieron agotamiento a la actuación administrativa.

El Decreto 1222 de 2013 respecto de las cuotas partes pasivas, reitero, indica solicitudes de reconocimiento o pago de cuotas partes radicadas antes del 8 de noviembre de 2011, cualquier solicitud o cobro presentado con posterioridad a esa fecha como lo son las cuentas de cobro objeto del medio de control y los actos administrativos de cobro, no pueden ser atendidos por este Ministerio, al no existir alguna norma o jurisprudencia que lo establezca como sucesor procesal de la extinta CAJANAL EICE en el tema de cuotas partes pasivas, situación que ha tenido pronunciamiento expreso en los estrados judiciales en diferentes fallos como:

Radicado 250002337000-2016-01357-00 de 9 de julio de 2021, proferido por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Cuarta, Subsección B, que resolvió en su artículo primero:

“DECLÁRASE como sucesor procesal de la extinta CAJANAL EICE EN LIQUIDACIÓN a la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL – UGPP, por las razones expuestas en la motiva de la presente providencia.

Sentencia de la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia SL1732-2022 Radicación No. 81046 Acta 16 del once (11) de mayo de dos mil veintidós (2022), Magistrado ponente LUIS BENEDICTO HERRERA DÍAZ

“PRIMERO: REVOCAR la sentencia proferida el 15 de septiembre de 2017 por el Juzgado Primero Laboral del Circuito de Manizales. SEGUNDO: CONDENAR a la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL, UGPP a reconocer y pagar a la INDUSTRIA LICORERA DE CALDAS la suma de cinco mil setenta y tres millones

novecientos siete mil trescientos veinte pesos con setenta y uno (\$5.073.907.320,71), por concepto de las cuotas partes pensionales, dentro de los períodos discriminados y según los porcentajes indicados en las resoluciones de reconocimiento de pensiones de jubilación o que fijaron cuotas partes.

TERCERO: CONDENAR a la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL, UGPP al pago de intereses moratorios de que trata el artículo 3º y 4º de la Ley 1066 de 2006 y hasta que se efectúe el pago de las sumas adeudadas.”

Igualmente, es pertinente poner en su conocimiento el Auto del 28 de febrero de 2023 proferido bajo el radicado número 11001-03-06-000-2022-00292-00 por la Sala de Consulta y Servicio Civil del Honorable Consejo de Estado, Consejero Ponente Édgar González López, que resuelve un conflicto negativo de competencias administrativas entre las partes: Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional (UGPP) y el Ministerio de Salud y Protección Social en relación con cuotas partes pensionales, el cual en su parte resolutive estableció:

“PRIMERO: DECLARAR competente a la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social (UGPP) para resolver de fondo la consulta elevada por la Lotería de Santander sobre la cuota parte pensional reconocida por Cajanal EICE, mediante Resolución 486 de 1994, en relación con la pensión de jubilación del señor Clodomiro Rueda Jiménez.

SEGUNDO: EXHORTAR a la UGPP para que, de manera prioritaria y expedita, resuelva la consulta elevada por la Lotería de Santander sobre la cuota parte pensional reconocida por Cajanal EICE, mediante Resolución 486 de 1994, en relación con la pensión de jubilación del señor Clodomiro Rueda Jiménez.

TERCERO: REMITIR el expediente a la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social (UGPP) para lo de su competencia.

(...)”

Es pertinente señalar que los anteriores pronunciamientos han tenido como eje de fundamentación el ya citado Concepto por la Sala de Consulta y Servicio Civil del Honorable Consejo de Estado con el radicado No. **11001-03-06-000-2019-00065-00(2417)** del 12 de noviembre de 2019, mediante el cual expone el carácter misional de la administración de las cuotas partes pensionales pasivas dada su relación directa con las actividades de naturaleza pensional, indicando que por tal motivo es la UGPP quien debe asumir la competencia sobre el particular sin consideración de las fechas de distribución de funciones establecidas en el proceso liquidatorio ya que estas dejan de tener vigencia una vez se da por terminada la liquidación.

El enunciado concepto No. **11001-03-06-000-2019-00065-00(2417)** del 12 de noviembre de 2019 de Sala de Consulta y Servicio Civil del Honorable Consejo de Estado, hizo las siguientes consideraciones:

“(…)

Considerando que el tema de cuotas partes pensionales, obedece a una actividad del orden pensional que se considera una actividad misional de la extinta CAJANAL EICE, es importante destacar que el Honorable Consejo de Estado ha abordado el tema en diferentes pronunciamientos indicando la necesidad de precisar cuál es la entidad responsable de las solicitudes presentadas hasta el 8 de noviembre de 2011, fecha hasta la cual, de conformidad con lo previsto en el Decreto 4269 de 2011, dado que el proceso de liquidación de Cajanal ya concluyó, y la entidad liquidada debería encargarse de las

peticiones relacionadas con el «reconocimientos de derechos pensionales y prestaciones económicas.

Esta cuestión fue examinada en la decisión del 8 de junio de 2016, oportunidad en la que la Sala de Consulta y Servicio Civil manifestó que, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 22 del Decreto 2196 de 2009, la UGPP es la entidad llamada a encargarse de las obligaciones de carácter misional, siempre que estas se encontraran en trámite al momento del cierre de la liquidación:

“En cuanto a las competencias asignadas a la UGPP el artículo 1^o del Decreto 4269 del 8 de noviembre de 2011, por el cual “se distribuyeron unas competencias en materia de reconocimiento de derechos pensionales”, indicó que la UGPP sería la competente para resolver todas las solicitudes relacionadas con el reconocimiento de derechos pensionales y prestaciones económicas, radicadas a partir del 8 de noviembre de 2011, en tanto que las radicadas antes de esa fecha serían resueltas por CAJANAL EICE, en Liquidación.

En cuanto a lo relacionado con la actividad judicial, la Sala ha señalado que el sucesor procesal de la extinta CAJANAL, para todos los efectos, es la UGPP, quien está llamada a asumir la responsabilidad por las condenas que se profieran en los procesos judiciales que fueron adelantados contra la desaparecida entidad.”

Así, la UGPP debe asumir íntegramente las competencias misionales que antes eran de la extinta CAJANAL EICE y la reemplaza procesalmente con el fin de garantizar la defensa judicial, técnica y material en los procesos y reclamaciones que estaban en trámite al cierre de la liquidación de la Caja.

De lo anterior se sigue que el Decreto 4269 de 2011 únicamente produjo un cambio en la regla de distribución de competencias relativas a la solución de las reclamaciones de carácter administrativo. Los procesos de carácter judicial siguieron sometidos a la regla establecida en el Decreto 2040 de 2011. De ahí que la UGPP sea, en la actualidad, el ente encargado de asumir la representación de CAJANAL EICE en los procesos judiciales.¹

“(…)

Se entiende entonces, que el alcance del encargo funcional que hizo el decreto a la UGPP, en cuanto el precedente que, sobre este tema, fijó la Sección Cuarta de esta Corporación, en la Sentencia del 2 de marzo de 2017 (radicación No.1 1001-03-15-000-2016-0259801 AC), la Sección manifestó que la UGPP no solo debe realizar la representación judicial del Estado, sino que, adicionalmente, se encuentra llamada a dar cumplimiento a las condenas que se impongan en estos procesos. Solo así se entiende que el parágrafo cuarto del artículo 22 del decreto en cuestión haya dispuesto que la Nación—Ministerio de Hacienda y Crédito Público deben transferir a la UGPP y al extinto Ministerio de la Protección Social los «recursos necesarios para cumplir a cabalidad la función prevista en el inciso segundo del presente artículo». Sobre esta cuestión, la providencia manifestó lo siguiente:

“Con fundamento en las razones expuestas hasta este punto, se concluye que, en virtud de lo dispuesto en el artículo 22 del Decreto 2196 de 2009, la UGPP es la entidad llamada a encargarse de las obligaciones de carácter misional en cabeza de Cajanal EICE, que estuvieran en trámite al cierre de la liquidación de la entidad.”

*Obviamente, la distribución de funciones entre Cajanal y la UGPP se encontraba prevista en el artículo primero del Decreto 4269 de 2011 **no tiene más efectos a partir del cierre***

¹ Esta misma conclusión fue planteada por la Sala de Consulta en la decisión del 10 de octubre de 2016: «Teniendo en cuenta lo anterior [el artículo 22 del Decreto 2040 de 2011 se concluye que los procesos judiciales y demás reclamaciones que estuvieran en trámite al momento de la liquidación de CAJANAL EICE, debían ser asumidos por la UGPP, es decir, que tanto procesal como misionalmente, la Unidad reemplazó a la extinta CAJANAL con fin de garantizar el ejercicio y la continuidad de la defensa judicial, técnica y material en los procesos que estaban en trámite al cierre de la liquidación Caja».

de la liquidación de Cajanal. En atención a que el decreto que ordenó la realización del trámite liquidatorio dispuso que las obligaciones de carácter misional serían asumidas por la UGPP, este criterio debe aplicarse en la actualidad para definir la suerte actúa de los procesos misionales iniciados antes del 8 de noviembre de 2011.

Según lo dispuesto en el Decreto 2196 de 2009, texto normativo que establece los criterios generales que presiden este proceso liquidatorio en particular, la UGPP es la entidad responsable de asumir las obligaciones de carácter misional que se encontraran en trámite al momento del cierre de la liquidación de Cajanal.

Con base en lo anterior, se infiere que tal entidad se encuentra llamada a asumir lo relacionado con las cuotas partes de la entidad liquidada, pues, según acaba de indicarse en este concepto, dichas cuotas partes constituyen una obligación de naturaleza misional.”

Con fundamento en lo previsto en el artículo 22 del Decreto 2196 de 2009; y en el propio objeto institucional que el Legislador, al aprobar la Ley 1151 de 2007, le asignó a la UGPP al disponer su creación las cuotas partes, en la medida en que tienen una incidencia incontrovertible en el reconocimiento de los derechos pensionales, constituyen una obligación típicamente misional, y tales deberes son, precisamente, los que la ley quiso encomendar a la UGPP.

En ese sentido, es indiscutible, que si en gracia de discusión, se declara la nulidad pretendida por la parte demandante, así como el restablecimiento invocado, será la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social –UGPP la llamada a responder considerando las competencias, objeto y misión de la entidad, propias de asuntos pensionales como el que nos ocupa, materia frente a la cual el Ministerio de Salud y Protección Social no tiene función alguna, pues es el ente rector en materia de salud de la nación, de conformidad con lo dispuesto en las leyes 100 de 1993, 715 de 2001 y Decreto 4107 de 2011, sin que le sea dable asumir responsabilidades relacionadas con el tema de cuotas partes pensionales por pasiva de la extinta CAJANAL EICE.

Finalmente, se pone en conocimiento del despacho que la Sala de Consulta y Servicio Civil del Honorable Consejo de Estado en el contenido de su concepto No. **11001-03-06-000-2019-00065-00(2417)** del 12 de noviembre de 2019, instó a las diferentes Carteras Ministeriales relacionadas con el tema para que hicieran un desarrollo normativo sobre el particular, instrucción que se acató mediante el proyecto de un Decreto elaborado por los Ministerios de Hacienda y Crédito Público, Ministerio de Trabajo y el Ministerio de salud y Protección Social, que se tituló: “*Por el cual se adicionan los artículos 2.2.10.12.7, 2.2.10.12.8 y 2.2.10.12.9 al Decreto 1833 de 2016, en relación con la asunción por parte de la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social –UGPP de la administración de las cuotas partes pensionales por pagar de la extinta Caja Nacional de Previsión Social - CAJANAL EICE*”, el cual se encuentra en revisión y publicación previa de cara a recibir comentarios de la ciudadanía.

2. INEXISTENCIA DE LA OBLIGACIÓN

No siendo el Ministerio de Salud y Protección Social la entidad competente para ejercer la administración de las cuotas partes pensionales pasivas que se causaron a cargo de la extinta CAJANAL EICE, no es posible jurídicamente derivar responsabilidad alguna en contra del citado Ministerio o pretender la restitución de sumas de dinero por cuotas partes reconocidas por la extinta CAJANAL, en el marco de su proceso de liquidación.

Por ausencia de causa legal de la obligación, se debe tener en cuenta que el Ministerio de Salud y Protección Social como ente rector del Sistema General de Seguridad Social en Salud (SGSSS) y el Sistema General de Riesgos Profesionales no tiene ni la competencia, ni la función de hacer reconocimientos o pagos por cuenta de cuotas partes pensionales que estaban a cargo de Cajanal Liquidada, pues con la creación de la UGPP, esta asumió todas las obligaciones misionales que tenía la extinta entidad con anterioridad y posterioridad al 8 de noviembre de 2011.

Así las cosas, puede concluirse que al no ser el Ministerio de Salud y la Protección Social el competente frente a la administración de cuotas partes pensionales de la extinta entidad, no le asiste obligación alguna frente al caso que nos convoca.

3. LEGALIDAD DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS DEMANDADOS

Aun cuando es clara la falta de legitimación en la causa por pasiva del Ministerio de Salud y Protección Social en el presente asunto, es preciso hacer referencia a la legalidad de los actos administrativos demandados, los cuales fueron expedidos por el liquidador de CAJANAL EICE EN LIQUIDACIÓN.

De acuerdo con el artículo 88 de la Ley 1437 de 2011 *“Los actos administrativos se presumen legales mientras no hayan sido anulados por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo. Cuando fueren suspendidos, no podrán ejecutarse hasta tanto se resuelva definitivamente sobre su legalidad o se levante dicha medida cautelar.”*

La Corte Constitucional² por su parte, frente al principio de seguridad jurídica que acompañan todos aquellos actos administrativos expedidos por la administración que crean, modifican o extinguen situaciones jurídicas particulares o concretas, señaló:

“Una de las reglas establecidas por el ordenamiento jurídico es que dichos actos se presumen legales hasta tanto no sean declarados de forma contraria por las autoridades competentes para ello, función que le fue otorgada por el legislador a los jueces de la jurisdicción contenciosa administrativa. En relación con la concepción básica del acto administrativo como manifestación Estatal, resulta muy ilustrativo el siguiente pronunciamiento de esta Corporación:

“El acto administrativo definido como la manifestación de la voluntad de la administración, tendiente a producir efectos jurídicos ya sea creando, modificando o extinguiendo derechos para los administrados o en contra de éstos, tiene como presupuestos esenciales su sujeción al orden jurídico y el respeto por las garantías y derechos de los administrados.

Como expresión del poder estatal y como garantía para los administrados, en el marco del Estado de Derecho, se exige que el acto administrativo esté conforme no sólo a las normas de carácter constitucional sino con aquellas jerárquicamente inferiores a ésta. Este es el principio de legalidad, fundamento de las actuaciones administrativas, a través del cual se le garantiza a los administrados que, en ejercicio de sus potestades, la administración actúa dentro de los parámetros fijados por el Constituyente y por el legislador, razón que hace obligatorio el acto desde su expedición, pues se presume su legalidad”.

Ahora bien, no obstante, la presunción de legalidad de que gozan los actos administrativos en sí mismos, éstos a su vez pueden ser controvertidos mediante la interposición de los recursos previstos en la ley o acudiendo ante la jurisdicción para discutir su legalidad; incluso, a través del recurso extraordinario de revocatoria directa de los actos administrativos, conforme a las reglas señaladas en el Capítulo IX de la Ley 1437 de 2011.

Según la Ley 1437 de 2011, los vicios que podrían afectar la validez de los actos administrativos son los siguientes:

1. Infracción de las normas en que debía fundarse.
2. Expedición por funcionario incompetente.
3. Expedidos de manera irregular.
4. Expedidos con desconocimiento del derecho de defensa.

² Corte Constitucional, Sala Octava de Revisión de tutelas, 28 de marzo de 2019, Referencia: expediente T-7.041.590. MP José Fernando Reyes Cuartas.

5. Expedidos mediante falsa motivación.
6. Expedidos con desviación de las atribuciones propias de quien los profirió.

En el presente asunto, el escrito de la demanda pretende la nulidad de los actos administrativos invocando la causal de falta de motivación, y por otra parte señala cuestionamientos relacionados con la notificación de los actos administrativos y su procedimiento.

En relación con la narrativa sobre el acuerdo de pago celebrado entre las partes de que tratan los hechos 1, 2, 3 y 4, debe tenerse en cuenta que las especiales condiciones de liquidación de CAJANAL .

Al momento de iniciar la liquidación el liquidador asumía la responsabilidad de revisar todos los acuerdos y actos administrativos previos, se reservó el derecho sobre los acuerdos, con el concurso de acreedores se instó a todas las entidades a que presentaran todas las acreencias que tuvieran a su favor con la documentación que la sustentara, aplicando también “*La par conditio creditorum*”, con el propósito de propender, entonces, porque todos los créditos sean resueltos en igual forma, proporción y plazo. De esta manera evitar la discriminación entre acreedores de la misma clase que podría conllevar un perjuicio desmedido para un acreedor a diferencia de otro.

De esta forma se concluye que en el marco de la liquidación se deberían verificar la documental que soporta las obligaciones requeridas, en tratándose de cuotas partes pensionales se solicitaron los documentos constitutivos del título complejo para validar si procedía o no el pago.

Independientemente, de que Cajanal EICE, en su momento haya aceptado el cobro presentado por la Gobernación del Caquetá, hecho que se presume por la firma del acuerdo de compensación, CAJANAL EICE en liquidación tenía la responsabilidad y facultad para verificar los documentos que soportan el título ejecutivo para el cobro de cuotas partes pensionales, los cuales se enlistan en la Circular Conjunta 069 de 2008, y en ese ejercicio de verificación encontró deficiencias que le llevaron a objetar 20 de las 71 cuotas cobradas por el demandante, tal y como se da cuenta en el anexo 120 de la resolución 2266 de 2012.

El hecho de no acreditarse para CAJANAL EICE en liquidación al momento de verificar los documentos aportados por la Gobernación de Caquetá la constitución del título ejecutivo complejo de las 71 cuotas partes reclamadas, revistió de ineficacia el acuerdo de compensación previo por falta de los requisitos formales.

Ahora bien, en relación con la notificación de la Resolución 2266 de 2012, la Gobernación del Caquetá conoció del proceso liquidatorio, presentó sus reclamaciones, conocía las normas que lo regulan y era de su responsabilidad estar atento al devenir de las decisiones del liquidador.

La actuación administrativa denominada liquidación de la Caja Nacional de Previsión Social CAJANAL EICE, se ordenó mediante el Decreto 2196 de 2009, en su artículo 2 es taxativo al señalar:

“Artículo 2°. Régimen de liquidación. Por tratarse de una Empresa Industrial y Comercial del Estado del sector descentralizado del orden nacional, de conformidad con lo previsto en el artículo 52 de la Ley 489 de 1998, la liquidación de la Caja Nacional de Previsión Social, Cajanal, EICE, se someterá a las disposiciones del Decreto ley 254 de 2000 y a la Ley 1105 de 2006 y las normas que lo modifiquen, sustituyan o reglamenten y a las especiales del presente decreto.”

Lo anterior sitúa el proceso liquidatorio en el escenario de normas especiales aplicables a las diferentes actuaciones del liquidador, motivo por el cual al regirse por el Decreto 254 de 2000 en cuanto a la remisión a normas de liquidación de entidades financieras, se hace válida la aplicación del Decreto 2555 de 2010.

La notificación de la resolución 2266 de 2012 se efectuó legalmente bajo las normas señaladas y fue de público conocimiento y difusión.

Lo anterior, soporta jurídicamente el rechazo de plano del recurso de reposición determinado en la Resolución 3240 de 2013.

Ahora bien, en relación con la pretensión principal de este proceso se pone de presente al despacho, que solicita la nulidad de la cláusula **TRIGESIMO QUINTA**, el pago de intereses de DTF autorizado por la ley 1066 de 2006 no tienen asidero por cuanto el mandato de liquidación puso a la entidad en una situación especial, de revisión y análisis de las acreencias reclamadas cuyo pago va a tener un trámite particular, en el caso de las cuotas partes pensionales pasivas se excluyeron de la masa de la liquidación, y los valores reconocidos a pagar se pusieron a cargo del FOPEP, de tal forma que el rezago en el pago efectivo de las obligaciones reconocidas no se da por negligencia de la entidad en liquidación sino por las dinámicas propias del proceso liquidatorio, que si se puede entender como una fuerza mayor.

En relación con la nulidad de las cláusulas **SEXAGÉSIMA, SEXAGÉSIMA PRIMERA Y SEXAGÉSIMA SEGUNDA** y el anexo 120, no procede toda vez que están sustentadas por lo ordenado en el Decreto 2196 de 2009 que señala como régimen normativo aplicable a la liquidación el Decreto ley 254 de 2000 y a la Ley 1105 de 2006 y las normas que lo modifiquen, sustituyan o reglamenten y a las especiales del presente decreto.

Con base en lo anterior, tenemos que el artículo 1 de la ley 1105 de 2006, establece:

“ARTÍCULO 1º. Ámbito de aplicación. La presente ley se aplica a las entidades públicas de la Rama Ejecutiva del Orden Nacional, respecto de las cuales se haya ordenado su supresión o disolución. La liquidación de las Sociedades Públicas, las Sociedades de Economía Mixta en las que el Estado posea el noventa por ciento (90%) o más de su capital social y las Empresas Sociales del Estado, se sujetarán a esta ley.

Los vacíos del presente régimen de liquidación se llenarán con el Estatuto Orgánico del Sistema Financiero y las normas que lo desarrollan.

Aquellas que por su naturaleza tengan un régimen propio de liquidación, contenido en normas especiales, una vez decretada su supresión o disolución realizarán su liquidación con sujeción a dichas normas.” Resaltado propio.

Con fundamento en la norma expuesta, para efectos de la determinación de las acreencias a ser reclamadas por las entidades con derecho a recobro de cuotas partes pensionales, estas debieron presentar atender el literal b del artículo 117 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero, que señala:

“(…)”

*b) La exigibilidad de todas las obligaciones a plazo a cargo de la intervenida, sean comerciales o civiles, estén o no caucionadas, lo anterior sin perjuicio de lo que dispongan las normas que regulen las operaciones de futuros, opciones y otros derivados;
(…)”*

Como quiera que las cuotas partes pensionales *“constituyen obligaciones de contenido crediticio a favor de la entidad encargada del reconocer y pagar la pensión, con las siguientes características: (i) se determinan en virtud de la ley, mediante un procedimiento administrativo en el que participan las diferentes entidades que deben concurrir al pago; (ii) se consolidan cuando la entidad responsable reconoce el derecho pensional; y (iii) se traducen en obligaciones de contenido crediticio una vez se realiza el pago de la mesada al ex trabajador”*. (Sentencia C-895/09), las entidades que reclamaron el reconocimiento y pago de cuotas partes pensionales, debieron presentar un cálculo actuarial para acreditar el recobro de las cuotas que se causarían a futuro posterior a la culminación de la liquidación de CAJANAL EICE.

Con base en lo anterior la pretensión no está llamada a prosperar, y en consecuencia la relacionada con la nulidad del anexo 120 tampoco.

Así las cosas, es claro que la argumentación presentada por el departamento del Caquetá no demuestra ninguna de las causales de nulidad dispuestas por Ley 1437 de 2011.

4. CADUCIDAD DEL MEDIO DE CONTROL

Para el presente caso, el medio de control impetrado fue el de NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO, consagrado en el artículo 138 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, Ley 1437 de 2011, el cual a la letra reza:

“ARTÍCULO 138. NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO. Toda persona que se crea lesionada en un derecho subjetivo amparado en una norma jurídica, podrá pedir que se declare la nulidad del acto administrativo particular, expreso o presunto, y se le restablezca el derecho; también podrá solicitar que se le repare el daño. La nulidad procederá por las mismas causales establecidas en el inciso segundo del artículo anterior.

Igualmente podrá pretenderse la nulidad del acto administrativo general y pedirse el restablecimiento del derecho directamente violado por este al particular demandante o la reparación del daño causado a dicho particular por el mismo, siempre y cuando la demanda se presente en tiempo, esto es, dentro de los cuatro (4) meses siguientes a su publicación. Si existe un acto intermedio, de ejecución o cumplimiento del acto general, el término anterior se contará a partir de la notificación de aquel.”

Sobre el particular, el inciso segundo del artículo 137 ibídem, señala que procederá la nulidad de los actos administrativos cuando: “(...) hayan sido expedidos con infracción de las normas en que deberían fundarse, o sin competencia, o en forma irregular, o con desconocimiento del derecho de audiencia y defensa, o mediante falsa motivación, o con desviación de las atribuciones propias de quien los profirió (...)”.

Ahora bien, el término de caducidad para la presentación de este tipo de acciones, se encuentra establecido en el artículo 164 ibídem, el cual prescribe:

“ARTÍCULO 164. OPORTUNIDAD PARA PRESENTAR LA DEMANDA. La demanda deberá ser presentada:

(...)

2. En los siguientes términos, so pena de que opere la caducidad:

(...)

d) Cuando se pretenda la nulidad y restablecimiento del derecho, la demanda deberá presentarse dentro del término de cuatro (4) meses contados a partir del día siguiente al de la comunicación, notificación, ejecución o publicación del acto administrativo, según el caso, salvo las excepciones establecidas en otras disposiciones legales”

De acuerdo con la norma citada la acción de nulidad y restablecimiento del derecho tiene un término de caducidad de cuatro meses contados a partir de la comunicación, notificación o ejecución del acto, en el entendido que es realmente a partir del día siguiente a la fecha de ejecutoria del acto, cuando se inicia la contabilización del término de caducidad para ejercer su derecho de acción. Toda vez que los términos se encontraban suspendidos en virtud del proceso de liquidación de CAJANAL hasta el 11 de junio de 2013, fecha de terminación del proceso de liquidación de CAJANAL, de conformidad con el Decreto 2196 de 2009, esto quiere decir que el término para invocar el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho caducó el 12 de octubre de 2013, motivo por el cual en el presente asunto ha operado el fenómeno de caducidad.

Así resulta, pues no se puede confundir la imprescriptibilidad de los aportes pensionales o de ciertos derechos laborales, con la caducidad del medio de control:

"Las cuotas partes pensionales son obligaciones que se causan a favor de las entidades públicas

que reconocen pensiones a su cargo, teniendo en cuenta tiempos servidos en otras entidades públicas antes de la entrada en vigencia del Sistema General de Pensiones. La entidad que reconoce la pensión tiene por tanto el derecho al reembolso de las sumas que pague por concepto de cada mesada pensional, en proporción al tiempo servido en los demás empleadores.

(...)

En este mismo orden de ideas, las cuotas partes pensionales antes referidas, carecen de las características y privilegios de las obligaciones laborales. Por tratarse de un derecho autónomo y especial que surgen a favor de la entidad que reconoce la pensión el pago de la mesada pensional no produce en su favor los efectos de subrogación del pago de la mesada de que trata el artículo 1670 del código civil y, por tanto, el derecho al reembolso carece de las prerrogativas y privilegios propios de las obligaciones laborales.

Se destaca entonces que el reembolso de la cuota parte no es una condición para el reconocimiento del derecho pensional y, por tanto, el derecho a dicho reembolso genera una obligación autónoma que no tiene carácter laboral o pensional. Ni el pensionado tiene acción contra las entidades cuota partistas, ni la entidad reconocedora puede abstenerse de pagar la mesada aduciendo la falta de pago de la cuota parte, se trata simplemente de una obligación crediticia entre entidades públicas que se inicia al momento de reconocimiento de la pensión y se causa periódicamente con el pago de cada mesada." (negrilla fuera de texto)³

5. EXCEPCIÓN INNOMINADA.

Me permito solicitar al señor Juez, que, si de la valoración de las condiciones fácticas que se observan en este proceso, logra determinar la existencia de hechos que constituyan una excepción, se sirva reconocerla de forma oficiosa como corresponda, conforme a lo dispuesto por el artículo 282 del Código General del Proceso.

"ARTÍCULO 282. RESOLUCIÓN SOBRE EXCEPCIONES. *En cualquier tipo de proceso, cuando el juez halle probados los hechos que constituyen una excepción deberá reconocerla oficiosamente en la sentencia, salvo las de prescripción, compensación y nulidad relativa, que deberán alegarse en la contestación de la demanda.*

Cuando no se proponga oportunamente la excepción de prescripción extintiva, se entenderá renunciada.

Si el juez encuentra probada una excepción que conduzca a rechazar todas las pretensiones de la demanda, debe abstenerse de examinar las restantes. En este caso si el superior considera infundada aquella excepción resolverá sobre las otras, aunque quien la alegó no haya apelado de la sentencia.

(...)"

Por tanto, si después de la valoración del proceso y de las pruebas, aparece probada cualquier otra excepción, solicito declararla acorde con la norma transcrita

³ Comunicación del 04 de agosto de 2009, suscrito por las Dras. Diana Arenas Pedraza - Directora General de Seguridad Económica y Pensiones del Ministerio de la Protección Social y Mónica Uribe Botero, Directora General de Regulación Económica de la Seguridad Social del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

IV. PETICIÓN

Por las razones expuestas, con todo respeto solicito se **NIEGUEN** las pretensiones de la demanda y se absuelva al Ministerio de Salud y Protección Social de toda responsabilidad en el caso que se analiza.

V. PRUEBAS

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

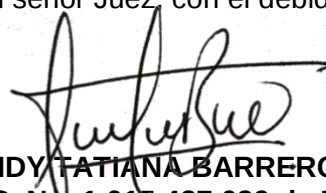
VI. ANEXOS

- Poder legalmente conferido por el Director Jurídico del Ministerio de Salud y Protección Social.
- Copia de la resolución de nombramiento y acta de posesión del Director Jurídico 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”*

VII. NOTIFICACIONES

La demandada, Nación - Ministerio de Salud y Protección Social, y la suscrita apoderada, recibiremos notificaciones en los correos electrónico: notificacionesjudiciales@minsalud.gov.co y 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. 257.987 del C. S. de la J.
Celular: 3114826327