



**JUZGADO DOCE ADMINISTRATIVO
DE ORALIDAD DE BOGOTÁ
SECCIÓN SEGUNDA**

RADICADO INTERNO: O-2438

PROCESO: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

RADICACIÓN No.: 110013335-012-2015-00908-00

ACCIONANTE: MARÍA TERESA MARÍN RAMÍREZ

ACCIONADOS: SUPERINTENDENCIA DE SOCIEDADES

ANEXO ACTA No. 0091 de 17 de mayo de 2017

Se informó a las partes las etapas en las cuales se desarrolló la audiencia:

- Saneamiento del Proceso
- Decisión sobre Excepciones Previas
- Fijación del Litigio
- Conciliación
- Decisión sobre medidas cautelares
- Decreto de Pruebas
- Alegaciones finales
- Decisión de fondo

SANEAMIENTO DEL PROCESO

De conformidad con el artículo 180 numeral 5º del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, en adelante CPACA, se procede a evacuar la etapa de **saneamiento del proceso**, para tal efecto se le concede el uso de la palabra a los apoderados con el fin de que se pronuncien si observan alguna IRREGULARIDAD que pueda ser saneada en este momento.

Ninguno de los intervinientes manifestó alguna causal de nulidad

Queda notificada en estrados la presente decisión

EXCEPCIONES PREVIAS.

Revisado el expediente, encuentra el Despacho que con la contestación de la demanda (Fls. 99 a 124), la apoderada judicial de la entidad accionada se abstuvo de formular excepciones previas, motivo por el cual, se habrá de declarar superada esta etapa procesal.

Queda notificada en estrados la presente decisión

FIJACIÓN DEL LITIGIO

De conformidad con la demanda, la contestación y las pruebas allegadas al proceso el Despacho encuentra probados los siguientes hechos:

- *Que la señora MARÍA TERESA MARÍN RAMÍREZ, laboró desde el 13 de abril de 1987 hasta el 28 de noviembre de 2014 en la SUPERINTENDENCIA DE SOCIEDADES, fecha en que se dio su retiro por pensión. (Fl. 06)*
- *Que mediante escrito fechado el día 12 de febrero de 2015, la señora MARÍN RAMÍREZ solicitó a la entidad accionada se le continuara prestando los beneficios médico asistenciales superiores al Plan Obligatorio de Salud, en los términos del Decreto Ley 1695 de 1997 en su artículo 7 y del Decreto Reglamentario 3116 de la misma anualidad. (Fl. 05)*
- *Que dicha petición fue absuelta por la SUPERINTENDENCIA DE SOCIEDADES mediante oficio 2015-01-045937 consecutivo 500-017098 de Febrero 20 de 2015, denegando la solicitud de la actora, y señalando al respecto que tal como se estipula en los artículos 12 y 64 del acuerdo 040 de 1991, los servicios reconocidos a los afiliados forzosos de CORPORANÓNIMAS, solo se prestan desde la posesión y hasta tres (03) meses después de que se haga efectiva su desvinculación laboral. (Fls 2 a 4)*

Escuchada la parte accionante, el Despacho advierte que en el presente caso el litigio se contrae a un asunto de puro derecho dirigido a determinar si la actora tiene derecho a que se le siga prestando el plan complementario de salud que la Superintendencia le cancelaba por ser funcionaria de dicha entidad, pero que una vez retirada del servicio fue suspendido su pago.

Se concede el uso de la palabra a la parte demandante para que se manifieste sobre los hechos tenidos como probados anteriormente por el despacho, quien indica encontrarse conforme

Queda notificada en estrados la presente decisión

CONCILIACIÓN

De conformidad con el artículo 161 del CPACA y el párrafo 10 del artículo 2 del Decreto 1716 de 2009, el Juzgado concede el uso de la palabra al

apoderado de la entidad accionada para que manifieste si le asisten parámetros de conciliación en el presente asunto.

Al respecto la apoderada manifiesta que reunido el comité de Conciliación de su entidad, se emitió concepto de No presentar formula de arreglo en el presente asunto.

En consecuencia de lo anterior, damos por agotada la etapa de conciliación, y como quiera que no existan solicitudes de medidas cautelares por resolverse continua con la siguiente etapa.

Queda notificada en estrados la presente decisión

DECRETO DE PRUEBAS

DOCUMENTALES

Téngase como pruebas en su haber pertinente los documentos que fueron aportados con los escritos de demanda y de contestación a la misma y que son las que obran en el expediente.

Queda notificada en estrados la presente decisión

ALEGACIONES FINALES

Procede el Despacho a correr traslado de alegatos de conclusión a las partes, para lo cual se concede un término de intervención máximo de 10 minutos:

Las apoderadas de las Partes demandante y demandada, presentaron sus alegatos en los términos que quedan consignados en la videograbación anexa al acta.

La señora agente del Ministerio Público rindió concepto en los términos que quedan consignados en la videograbación anexa al acta.

FALLO

En razón a que no existen pruebas pendientes de practicar el Despacho procede a dictar sentencia conforme lo establece el artículo 179, inciso final del CPACA.

PROBLEMA JURÍDICO

En el presente asunto, el problema jurídico se centra en establecer si conforme al Decreto 1695 de 1997, a la actora le asiste el derecho a que la Superintendencia de Sociedades le continúe pagando los servicios complementarios de salud, luego de ser pensionada por parte de COLPENSIONES, sin embargo deberá analizarse previamente la constitucionalidad de dicho Decreto.

CONSIDERACIONES

Con la Resolución 97 de 1946 el Ministerio de Gobierno reconoció personería jurídica a la Corporación de Empleados de la Superintendencia de Sociedades Anónimas.

Esta superintendencia había sido creada por la ley 58 de 1931 y su régimen presupuestal fue fijado por el decreto 142 de 1951, en cuyo artículo 6º dispuso que las prestaciones sociales de sus empleados serían atendidas por la corporación.

Por su parte, el Ministerio de Justicia con la Resolución 7333 de 1977 aprobó los estatutos de esa Corporación, la cual fue reestructurada por el Gobierno Nacional, conforme a las facultades conferidas por el Artículo 20 transitorio de la Constitución Política, mediante el decreto con fuerza de ley 2156 de 1992¹; en lo pertinente determinó su naturaleza como “un establecimiento público del orden nacional, dotado de personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio independiente, adscrito al Ministerio de Desarrollo Económico”² calificada como entidad de previsión social y cuyo objeto fue el reconocimiento y pago de las prestaciones sociales, económicas y médico asistenciales consagradas en las normas vigentes para los empleados públicos de la Superintendencia de Sociedades entre otras, en la forma que disponga sus estatutos y reglamentos internos³.

Entre las funciones contenidas en el artículo 3 del mismo decreto se dispuso las de:

¹ *Por el cual se reestructura la Corporación Social de la Superintendencia de Sociedades, CORPORANONIMAS*

² *ARTÍCULO 1º*

³ *ARTÍCULO 2*

1. *Organizar, dirigir y administrar el reconocimiento y pago de las prestaciones sociales, económicas y médico asistenciales de los empleados públicos de las Superintendencias de Industria y Comercio, de Sociedades, de Valores y de la misma Corporación.*
2. *Atender las prestaciones a que se obligue en favor de sus afiliados, beneficiarios, pensionados y adscritos especiales.*

El Acuerdo 040 de 13 de noviembre de 1991⁴ estableció en el Capítulo IV las prestaciones médico asistenciales en favor de sus afiliados e indicó que la atención médica para afiliados forzosos⁵, en los casos de enfermedad común, accidente de trabajo y enfermedad no profesional, se prestaría atendiendo a los aspectos de prevención, curación, rehabilitación, medicina laboral, docencia e investigación, conforme lo indicó el artículo 62.

Por su parte, el Acuerdo 041 de 1991, "Por el cual se reforman los estatutos de la Corporación Social de la Superintendencia de Sociedades "CORPORANONIMAS", contempló en el artículo 4° lo siguiente:

"CORPORANOMINAS tendrá a su cargo el reconocimiento y pago de las prestaciones económicas y de los servicios sociales a que está obligada por las disposiciones legales a que se refiere el artículo anterior, por las normas generales que prevén el régimen prestacional de los empleados públicos de la Rama Ejecutiva del Poder Público y las especiales proferidas en ejercicio de lo dispuesto por la ley 6ª de 1945 y los estatutos vigentes, en relación con los afiliados forzosos, facultativos o beneficiarios, pensionados y adscritos especiales, para lo cual cumplirá con las siguientes funciones:

1. *Atender, en relación con los funcionarios de la Superintendencia de Sociedades, de Corporanónimas y de los adscritos especiales, según convenio, el reconocimiento y pago de los auxilios, indemnizaciones, subsidios, primas, seguros, servicios sociales, etc. que en la actualidad disfrutan, y de los que en el futuro se establezcan conforme al régimen prestacional señalado por la ley y los reglamentos vigentes en la Entidad."*

Posteriormente, el Decreto 1695 del 27 de junio de 1997, que suprimió la Corporación Social de la Superintendencia de Sociedades "Corporanónimas" ordenó su liquidación; y estableció en su artículo 12 que el pago de los beneficios económicos de sus empleados pasaría a estar a cargo de dichas Superintendencias:

⁴ Por el cual se modifica el Acuerdo No. 003 de 17 de julio de 1979 de la extinta sala de gobierno de la Corporación de Empleados de la Superintendencia de Sociedades "Corporanonimas"

⁵ Acuerdo 040 de 1990. Capítulo I. Artículo 2: AFILIADOS FORZOSOS: Son los empleados públicos que se desempeñan como funcionarios de la Superintendencia de Sociedades o en Corporanónimas, desde la fecha de su posesión.

"Pago de beneficios económicos.- El pago de los beneficios económicos del régimen especial de prestaciones económicas de los empleados de las superintendencias afiliadas a Corporanónimas, contenido en los decretos 2739 de 1991, 2156 de 1992, 2621 de 1993, 1080 de 1996 y el acuerdo 040 de 1991 de la Junta Directiva de Corporanónimas, en adelante estará a cargo de dichas superintendencias, respecto de sus empleados, para lo cual en cada vigencia fiscal se apropiarán las partidas presupuestales necesarias en cada una de ellas, en los mismos términos establecidos en las disposiciones mencionadas en el presente artículo". (Subrayado y Negrita por fuera del texto).

Y en este sentido, como la liquidación de CORPORANÓNIMAS suponía también la suspensión de los servicios en salud contemplados por el acuerdo 040 de 1990, el citado Decreto preceptuó que los afiliados a dicha Corporación, o en su defecto el empleador debían elegir una nueva EPS; sin embargo respecto de aquellos beneficios que se considerasen superiores a los ofrecidos por el POS, el artículo 7 estipuló que tales servicios adicionales serían asumidos con cargo a cada una de las superintendencias afiliadas a CORPORANÓNIMAS.⁶

Ahora bien, frente a la legalidad de los acuerdos expedidos por Corporanónimas, el Consejo de Estado indicó:

"...Para la Sala, la Junta Directiva de Corporanónimas al expedir los Acuerdos 055 de 1986 y 0040 de 1991 y consagrar factores salariales para el pago de pensiones vitalicias de jubilación no establecidos por el legislador ni por decreto del Presidente de la República, rebasó la Constitución y la ley, al invadir la órbita de competencias radicadas en el Congreso y en el Gobierno Nacional, conforme quedó expuesto en la parte inicial de esta Consulta y, por tanto, deben ser inaplicados".

Empero, la misma Corporación en tesis expuestas en las sentencias 2901-02 de 5 de diciembre de 2002; 3252-02 de 12 de junio de 2003 y 6150-02 de 17

⁶ **ARTÍCULO 6. SUSPENSIÓN DE LA PRESTACIÓN DE LOS SERVICIOS DE SALUD.** A partir del 1 de octubre de 1997 Corporanónimas EPS, como Entidad Prestadora de Servicios de Salud, dejará de prestar los servicios médico asistenciales consagrados en la Ley 100 de 1993, sus decretos reglamentarios y demás normas aplicables a dicha Entidad.

ARTÍCULO 7. PRESTACIÓN DE LOS SERVICIOS DE SALUD PARA LOS AFILIADOS. Los actuales afiliados a Corporanónimas EPS deben elegir, antes del 30 de agosto de 1997, la nueva Entidad Promotora de Salud EPS. En el evento en que no lo hicieren, los respectivos patronos lo harán por ellos, a más tardar el 15 de septiembre de 1997. Si cumplidos estos plazos no seriere dicha elección, Corporanónimas podrá trasladarlos a la Entidad Promotora de Salud EPS que considere más conveniente.

PARÁGRAFO. Los beneficios médico asistenciales superiores al Plan Obligatorio de Salud POS, que tienen los actuales funcionarios y pensionados de las superintendencias afiliadas a Corporanónimas, serán tomados como planes de atención complementarios en salud con cargo a dichas superintendencias."

de julio de 2003 de la sección Segunda, consideró que con la expedición del Decreto 1695 de 1997 se había convalidado dicha falta de competencia.

Finalmente, en el concepto del 7 de octubre de 2004, el Consejo de Estado rectifica la postura anterior por considerar que efectivamente CORPORANÓNIMAS carecía de competencia para regular temas prestacionales en el Decreto 1695 de 1997, y al respecto indicó:

“Para la Sala, la Junta Directiva de Corporanónimas al expedir los Acuerdos 055 de 1986 y 0040 de 1991 y consagrar factores salariales para el pago de pensiones vitalicias de jubilación no establecidos por el legislador ni por decreto del Presidente de la República, rebasó la Constitución y la ley, al invadir la órbita de competencias radicadas en el Congreso y en el Gobierno Nacional, conforme quedó expuesto en la parte inicial de esta Consulta y, por tanto, deben ser inaplicados. La carencia absoluta de competencia de la Junta Directiva de Corporanónimas no es constitucionalmente viable entenderla saneada por referencias legales posteriores que pudieran dar validez a las prestaciones extralegales fijadas por los referidos Acuerdos, para darle la connotación de “régimen legal anterior” y especial. En este sentido, la Sala rectifica el criterio plasmado en concepto 1349 de 2001, en donde consideró que “los beneficios económicos contemplados en el Acuerdo 0040 de 1.991 de la Junta Directiva de Corporanónimas, entre los que se cuentan la prima de actividad anual, llamada anteriormente prima por año de servicio, y la prima semestral que favorecían a los empleados públicos de la Superintendencia de Sociedades quedaron ‘legalizados’ con esta norma de rango legal -se refiere al artículo 12 del decreto ley 1695 de 1.997- y mantienen su vigencia”. De la misma manera, la Sala no comparte los razonamientos de la Sección Segunda de esta Corporación sobre el particular (...) por cuanto: (i) como quedó visto, la carencia absoluta de competencia no es susceptible de convalidación; (ii) no es dable hablar en el presente evento de purga de ilegalidad, pues las disposiciones que atribuyen competencia en materia prestacional no devienen de la ley sino de la Constitución Política; (iii) el artículo 23 del decreto 2739 de 1991 habló de “beneficios y servicios extralegales”, conceptos dentro de los cuales no encajan las prestaciones sociales; (iv) las facultades otorgadas en forma transitoria por el constituyente al Gobierno Nacional para adecuar la Comisión Nacional de Valores a su nueva naturaleza de Superintendencia, no lo facultaron para desconocer los claros mandatos del artículo 150.19.e) de la Carta; (v) los decretos 1080 de 1996 y 1695 de 1997, se reitera, fueron expedidos en ejercicio de facultades extraordinarias y conforme se vio no es dable regular materias prestacionales de las referidas en el artículo 150, numeral 19, literal e) de la Constitución Política, mediante decretos leyes.”.

Bajo esas consideraciones, establecida la ilegalidad de los beneficios médico asistenciales contemplados en el Acuerdo 040 de 1991 y el deber de

inaplicar por inconstitucional el Decreto 1695 de 1997, normas en que se fundamentan las pretensiones, corresponde denegar las mismas.

No obstante y en gracia de discusión el Despacho al analizar de fondo la situación de facto expuesta por la actora encuentra que conforme a la tesis H. Consejo de Estado tampoco se cumple con los requisitos para reconocer en cabeza de la señora MARÍN RAMÍREZ el beneficio del Plan Complementario de Salud que aquí se reclama.

Sobre este particular el Consejo de Estado en sentencia de fecha 30 de octubre de 2008, con ponencia del Dr. Gerardo Arenas Monsalve, dentro del expediente con radicación No. 11001-03-15-000-2008-01012-00, explicó:

“En efecto, lo que las normas debatidas establecieron fue el derecho de los empleados y de los pensionados de las entidades afiliadas a CORPORANÓNIMAS a conservar los beneficios médico asistenciales superiores al Plan Obligatorio de Salud (POS).

En cambio quienes, como el actor, tuvieron dichos beneficios mientras fueron empleados y dejaron de serlo sin que hayan sido pensionados por CORPORANÓNIMAS, por haberse pensionado en el INSTITUTO DE SEGUROS SOCIALES o en otra entidad del sistema de seguridad social distinta de aquella no acceden a tales beneficios adicionales por varias razones:

“En primer lugar, porque su situación no se enmarca dentro de las citadas normas. En segundo término, porque al pensionarse por el Sistema General (INSTITUTO DE SEGUROS SOCIALES) su derecho fundamental a la salud se garantiza plenamente con el acceso al POS del mismo sistema. Finalmente, porque no cabe aplicar el principio constitucional de igualdad, de una parte entre quienes a la fecha de liquidación de CORPORANÓNIMAS eran pensionados de la misma o empleados de las Superintendencias y tenían por tanto una expectativa de conservar los beneficios adicionales de salud; y de otra parte, quienes, como el actor al retirarse de la entidad para pensionarse por el Sistema General, quedaron sin esa expectativa, pues el régimen general no contempla planes adicionales de salud para los pensionados”

Vista la anterior precisión, encuentra el juzgado que la señora MARÍN RAMÍREZ prestó sus servicios a la SUPERINTENDENCIA DE SOCIEDADES desde el 13 de abril de 1987 y que su vínculo con tal entidad se mantuvo hasta el 28 de noviembre de 2014, fecha en que se dio su retiro por el cumplimiento de los requisitos para acceder a la pensión de vejez. Obra además, Resolución sin consecutivo por medio de la cual el Superintendente de Sociedades acepta la renuncia presentada por la aquí demandante.

Igualmente se observa que COLPENSIONES reconoció pensión de vejez a favor de la MARIA TERESA MARÍN RAMÍREZ mediante Resolución GNR 92725 de 2015 a partir del día 29 de noviembre de 2014, bajo la égida de la ley 100 de 1993 y ley 33 de 1985.

Así las cosas, y como quiera que la actora no acreditó el cumplimiento de los requisitos exigidos normativamente para el otorgamiento del beneficio del plan complementario de salud; pues no fue pensionada por CORPORANÓNIMAS, y su calidad de empleada de la SUPERINTENDENCIA DE SOCIEDADES se dio por terminada en virtud de su retiro del servicio en el año 2014, tampoco habrían podido tener vocación de prosperidad las pretensiones de la demanda.

CONDENA EN COSTAS

El artículo 188 del CPACA señala:

“... Salvo en los procesos en que se ventile un interés público, la sentencia dispondrá sobre la condena en costas, cuya liquidación y ejecución se regirán por las normas del Código de Procedimiento Civil.”.

La lectura del texto normativo permite establecer que en materia de costas para la jurisdicción contencioso administrativa, el legislador introdujo un cambio sustancial respecto de la condena al pasar de un criterio “subjetivo” –CCA- a uno “objetivo valorativo” –CPACA-.

De esta manera, y en virtud con lo dispuesto en el Acuerdo 1887 del 26 de junio de 2003, modificado por el Acuerdo 2222 del 2003, expedidos por la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, las agencias en derecho para procesos de primera instancia con cuantía, se fijarán hasta el 20% del valor de las pretensiones reconocidas o negadas en la sentencia.

“III CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.

3.1. ASUNTOS.

3.1.1. Única instancia.

Sin cuantía: Hasta quince (15) salarios mínimos mensuales legales vigentes.

Con cuantía: Hasta el veinte por ciento (20%) del valor de las pretensiones, reconocidas o negadas en la sentencia.”

Frente a lo anterior el Consejo de Estado⁷ ha previsto un test de proporcionalidad para la fijación de estas agencias, en punto a las tarifas establecidas por el Consejo Superior de la Judicatura, como un sistema tripartita a saber: idoneidad, necesidad y proporcionalidad en estricto sentido, a efectos de que las providencias conjuguen de manera precisa y motivada la aplicación de la sanción pecuniaria.

Atendiendo el principio de razonabilidad que va más allá de la aplicación lógica-formal de la norma, y en procura de no ir a desincentivar el acceso a la administración justicia, derecho fundamental, se procede a dosificar la medida sancionatoria de agencias en derecho, de la siguiente manera:

- El presente proceso buscaba el restablecimiento del plan complementario de salud que disfrutó la actora mientras prestó sus servicios a la Super Sociedades.*
- La entidad accionada contestó la demanda.*
- Las pretensiones del actor fueron negadas en su totalidad.*
- Revisado el expediente no se advirtieron conductas temerarias o de mala fe.*

Bajo estas consideraciones, y teniendo en cuenta la actividad desplegada por los apoderados, la capacidad económica de la parte especialmente frente al hecho que es una persona pensionada y la complejidad que revistió la instancia en este caso, se condenará en costas a la parte actora por haber sido vencido en juicio, a pagar a favor de la entidad demandada SUPERINTENDENCIA DE SOCIEDADES la suma equivalente a 0.5 salarios mínimos mensuales legales vigentes.

Se ordena realizar la correspondiente liquidación en costas por Secretaría, de conformidad a lo expuesto en el artículo 366 del Código General del Proceso. El auto que apruebe dicha liquidación será susceptible del recurso de reposición y apelación.

⁷ *Consejero ponente: Jaime Orlando Santofimio Gamboa, 24 de octubre 2016, Radicación número: 11001-03-26-000-2013-00006-00(45987)A*

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO DOCE ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ, SECCIÓN SEGUNDA**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

RESUELVE

PRIMERO: NEGAR las pretensiones de la demanda.

SEGUNDO. CONDENAR en costas a la parte demandante a favor de la demandada, conforme a lo expuesto en la parte considerativa de este proveído.

TERCERO: EJECUTORIADA esta providencia, **ARCHÍVENSE** las diligencias, previas las anotaciones respectivas.

DECISIÓN NOTIFICADA EN ESTRADOS

La apoderada de la parte actora interpone recurso de apelación contra el fallo proferido por el Despacho, manifestando que la sustentación del recurso se hará dentro del término dado por la ley para tal efecto.

Se deja constancia que las anteriores consideraciones corresponden al fallo emitido dentro del proceso de la referencia, en audiencia celebrada el 17 de mayo de 2017.

La Juez,



YOLANDA VELASCO GUTIERREZ

El Profesional Universitario,



JAVIER RICARDO VELASCO PARRA

RADICADO INTERNO: 0-2438
PROCESO: 110013335-012-2015-00908-00