

REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL



JUZGADO QUINTO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO
DE MANIZALES

Manizales, Caldas. Julio trece (13) de dos mil veintitrés (2023)

A.I. 584

RADICACIÓN:	17001 33 39 005 2021 00224 00
MEDIO DE CONTROL:	Nulidad y Restablecimiento del derecho
DEMANDANTE:	Dirección Territorial de Salud de Caldas
DEMANDADOS:	Administradora Colombiana de Pensiones – COLPENSIONES; Nación-Ministerio de Hacienda y Crédito Público; Departamento de Caldas; Hospital Departamental Felipe Suárez de Salamina Cds.
ESTADO ELECTRÓNICO:	102 de julio 14 de 2023

Se procede a continuación a decidir sobre la solicitud de medida cautelar presentada por la parte demandante.

I. ANTECEDENTES

A través del ejercicio del medio de control de Nulidad y Restablecimiento del derecho, la parte actora pretende que se declare la nulidad parcial de la **RESOLUCIÓN SUB 288164 del 18 de octubre de 2019** proferida por la ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES – COLPENSIONES, mediante la cual se reconoció pensión de vejez a favor de la señora MARGARITA MEZA MÁRQUEZ, en cuanto se le atribuye a la DIRECCIÓN TERRITORIAL DE SALUD DE CALDAS la responsabilidad del pasivo pensional causado por 4722 días laborados en la E.S.E HOSPITAL DEPARTAMENTAL FELIPE SUAREZ DE SALAMINA, CALDAS.

Y como consecuencia de ello, se declare, entre otras cosas, que la DIRECCIÓN TERRITORIAL DE SALUD DE CALDAS NO ES LA ENTIDAD COMPETENTE Y RESPONSABLE de asumir el pago de la cuota parte de Bono Pensional causado por la señora MARGARITA MEZA MARQUEZ , cuando laboró para la E.S.E HOSPITAL DEPARTAMENTAL FELIPE SUAREZ DE SALAMINA, CALDAS, desde el 07 de abril de 1980 hasta el 18 de mayo de 1993.

SOLICITUD DE SUSPENSIÓN PROVISIONAL

En escrito separado, la Apoderada Judicial de la DIRECCIÓN TERRITORIAL DE SALUD DE CALDAS solicitó al Despacho como **MEDIDA CAUTELAR**, consistente en la suspensión provisional del Acto Administrativo demandado, con fundamento en la falta de legitimación de la DIRECCIÓN TERRITORIAL DE SALUD DE CALDAS para el reconocimiento de cuota parte del Bono Pensional.

Para ello, argumenta que COLPENSIONES se equivocó al indicar en el artículo cuarto de la parte resolutive de la RESOLUCIÓN SUB 288164 del 18 de octubre de 2019, endilgando responsabilidad a la Dirección Territorial de Salud de Caldas

responsabilidad en el pago de cuota parte de bono pensional tipo b., vulnerando de manera flagrante la normativa que regula la materia.

Para ello, hace un recuento de las normas a que se refiere estos asuntos, entre otros, del parágrafo 5° del artículo 23 del Decreto 1748 de 1995 y que fuera adicionado por el art 11 del decreto Nacional 1513 de 1998.

Precisó además, que en virtud de lo dispuesto en el artículo 35 de la Ley 10 de 1990 “por la cual se reorganiza el sistema Nacional de Salud y se dictan otras disposiciones”, se prohibió a todas las entidades públicas y privadas de sector salud, asumir directamente las prestaciones asistenciales y económicas que estén cubiertas por los fondos de cesantías o las entidades de previsión y seguridad social correspondiente. Por ello, en desarrollo de esa prohibición se creó el Fondo Prestacional del Sector Salud, el fue reglamentado por el Decreto 536 de 1994.

TRASLADO DE LA SOLICITUD DE MEDIDA CAUTELAR

Mediante **auto del 18 de enero de 2023**, se corrió traslado de la solicitud de medida cautelar presentada por la parte actora, providencia que fue notificada por estado el día 19 **del mismo mes y año**.

Al respecto, solamente la Apoderada de la **NACIÓN-MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO**, se pronunció en tiempo oportuno presentando oposición a la medida cautelar solicitada por la demandante, con los siguientes argumentos:

Que en el presente asunto no se devela ninguna forma de vinculación de este Ministerio con el suceder del cuestionado trámite administrativo ejecutado por Colpensiones para definir la cuota parte pensional a cargo de la entidad demandante ni con las responsabilidades que derivan del Pasivo Prestacional del Sector Salud, pues contrario a lo expuesto por la entidad demandante, la existencia de un contrato de concurrencia no supone el cubrimiento de las obligaciones pensionales de todos los ex trabajadores de las Instituciones Hospitalarias, pues el pasivo prestacional del sector salud no implica que esta Cartera asuma el pasivo pensional de las Instituciones de Salud, pues su participación se centra en contribuir en el financiamiento del pasivo de aquellos funcionarios enlistados como beneficiarios de este, más nunca significa que esta Cartera sea la responsable de cualquier eventual pasivo de funcionarios no incluidos por las Instituciones de Salud.

Significa lo anterior, que el Ministerio de Hacienda no asume las obligaciones propias de los empleadores, y por ello se opone a las razones expuestas por la Dirección Territorial de Salud de Caldas con las que pretende se suspenda el acto administrativo ya que con ellas no justifica ninguna causal que sustente la procedencia de la medida cautelar sino por el contrario expone fundamentos de fondo endilgando la responsabilidad a la entidad que representa con base en interpretaciones acomodadas que no constituyen un estudio objetivo del proceso, desconociendo el artículo 242 de la Ley 100 de 1993 y diversas sentencias en las que se ha expuesto la responsabilidad del empleador como directo obligado.

Finamente, considera que en la solicitud de suspensión provisional, la Entidad demandante no aclara la calidad de la señora Margarita Meza Márquez en el pasivo prestacional del sector salud, y teniendo en cuenta que el presente proceso fue activado con el propósito de obtener la nulidad del acto administrativo proferido por Colpensiones en el cual se dispuso el reconocimiento de una prestación económica y la determinación del mecanismo de financiación a cargo de las entidades contribuyentes, situación que fundamenta la solicitud de suspensión provisional, no se evidencia que dentro de la medida cautelar solicitada mucho menos dentro de la demanda formulada se controvierta el derecho prestacional reconocido a favor de la señora Margarita

Meza Márquez, razón por la cual no es clara la relación directa del derecho prestacional reconocida mediante acto administrativo con la situación alegada por la entidad demandante.

II. CONSIDERACIONES

El artículo 238 de la Constitución Política prevé la figura de la suspensión provisional de los efectos de los actos administrativos susceptibles de impugnación judicial *“por los motivos y con los requisitos que establezca la ley”*.

A su turno, el artículo 231 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, consagra:

“Artículo 231. Requisitos para decretar las medidas cautelares. *Cuandose pretenda la nulidad de un acto administrativo, la suspensión provisional de sus efectos procederá por violación de las disposiciones invocadas en la demanda o en la solicitud que se realice es escrito separado, cuando tal violación surja del análisis del acto demandado y su confrontación con las normas superiores invocadas como violadas o del estudio de las pruebas allegadas con la solicitud. Cuando adicionalmente se pretenda el restablecimiento del derecho y la indemnización de perjuicios deberá probarse al menos sumariamente la existencia de los mismos...”* (Subraya el Despacho)

Con fundamento en la norma transcrita, se deducen como requisitos para la procedencia de la medida cautelar de suspensión provisional, los siguientes: i) que sea solicitada por la parte que afirma estar afectada con el acto administrativo, ii) procede cuando existe una violación que surja del análisis del acto demandado y su confrontación con las normas superiores invocadas como violadas o del estudio de las pruebas allegadas con la solicitud y, iii) si se trata de un medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho con solicitud de reconocimiento de perjuicios, estos deben acreditarse de manera sumaria.

En relación con las características de la figura de la suspensión provisional contenida en el nuevo Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, el Consejo de Estado¹ ha señalado:

“...El decreto de medidas cautelares no constituye prejuzgamiento.- *En efecto, con el ánimo de superar los temores y las reservas que siempre acompañaron a los jueces respecto del decreto de la suspensión provisional en vigencia de la legislación anterior, célebre por su escasa efectividad producto de las extremas exigencias que la jurisprudencia le impuso para salvaguardar su imparcialidad, el inciso segundo del artículo 229 CPACA expresamente dispone que “la decisión sobre la medida cautelar no implica prejuzgamiento”. De lo que se trata, entonces, con esta norma, es brindar a los jueces “la tranquilidad de que se trata de mecanismos meramente cautelares, que en nada afectan ni influyen en la decisión final del fondo del asunto sub lite”². Una suerte de presunción iure et*

¹ Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Primera. Auto del once (11) de marzo de dos mil novecientos veinticuatro (2014). Radicación número: 11001 0324 000 2013 00503 00. C.P. Guillermo Vargas Ayala.

² Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, auto del 31 de julio de 2013, Rad. No. 110010324000 2013 00018 00. C.P.: Guillermo Vargas Ayala.

de iure sobre cómo acceder a la medida no afecta la imparcialidad del Juez ni compromete su capacidad de discernimiento ni poder de decisión, que busca además promover la efectividad del nuevo régimen cautelar introducido. La jurisprudencia ya ha sido señalado que este enunciado debe ser visto como un límite a la autorización que se otorga al Juez para que analice los hechos, las pruebas y los fundamentos del caso, pues es evidente que por tratarse de una primera aproximación al asunto este análisis debe ser apenas preliminar, razón por la cual no puede suponer un examen de fondo o "prejuzgamiento" de la causa. La carga de argumentación y probatoria que debe asumir quien solicita la medida cautelar garantizan que el Juez tenga suficientes elementos de juicio para emprender esta valoración sin tener que desplegar un esfuerzo analítico propio de la fase final del juicio ni renunciar ni relevarse del examen más profundo que debe preceder a la sentencia..." (Negrilla del texto y subrayas del Despacho)

Con fundamento en la norma y jurisprudencia transcritas, procederá el Despacho a establecer si en el *sub lite* se cumplen los requisitos necesarios para proceder a la declaratoria de suspensión provisional de los efectos de los actos administrativos demandados.

NORMAS PRESUNTAMENTE VULNERADAS

Dentro del acápite de normas violadas de la demanda, a las cuales hace remisión en la parte demandante en el escrito de medida cautelar se encuentran:

El Preámbulo Constitucional, en los principios y valores que integran la Carta Política en sus artículos 1, 2, 6, 29 y 209, de la Carta Fundamental.

EL CASO CONCRETO

Aplicando los preceptos legales traídos a colación, el Despacho observa que a esta altura del proceso no existe razón suficiente para decretar una medida de la naturaleza como la solicitada por la entidad demandante.

Por una parte, porque como bien lo hace notar el apoderado de la NACIÓN-MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, en la demanda se pretende la nulidad parcial de la RESOLUCIÓN SUB 288164 DEL 18 DE OCTUBRE DE 2019 proferida por la ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES – COLPENSIONES, mediante la cual se reconoció pensión de vejez a favor de la señora MARGARITA MEZA MÁRQUEZ, en cuanto a distribución de las responsabilidades, endilgando entre ellas, responsabilidad en el pago de cuota parte de bono pensional tipo b a la Dirección Territorial de Salud de Caldas, pero no logra identificar con certeza en dónde radica la violación flagrante a las normas superiores.

Y por otra parte, en tratándose de los actos administrativos sobre los cuales gira esta contienda jurídica, ha de manifestarse que es necesario su estudio en profundidad para concluir si le asiste o no la razón a la entidad demandada para fijar la cuota parte pensional a las entidades señaladas en el acto administrativo que se demanda; determinar si la norma de creación del Patrimonio autónomo diferencia claramente entre bono pensional y cuota parte pensional, entre otros asuntos.

Así las cosas, al verificar el cumplimiento de los tres requisitos con que debe cumplir la solicitud, y que fueron expuestos en líneas anteriores, se advierte que si bien la solicitud fue elevada por la parte que alega verse afectada con el acto

demandado, no se cumple con los otros dos requisitos del artículo 231 del CPACA pues, al realizar la confrontación del acto administrativo acusado con el contenido de las normas constitucionales y legales invocadas en la demanda, no se advierte en principio la vulneración de aquellas.

Adicionalmente resáltese que, de las pruebas documentales aportadas con la demanda, tampoco surge con claridad la violación de los preceptos legales invocados, por lo que resultan insuficientes en esta etapa inicial del proceso para adoptar la medida cautelar solicitada por la parte demandante.

Finalmente, advierte este Juzgador que la parte demandante no cumplió tampoco con el requisito de demostrar de manera siquiera sumaria, la existencia de perjuicios, lo que resulta indispensable cuando se trata de un medio de control como el presente.

Las premisas que anteceden son suficientes para concluir que la medida cautelar solicitada por el apoderado de la parte demandante, habrá de negarse.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Quinto Administrativo del Circuito de Manizales,

RESUELVE:

PRIMERO: NEGAR la medida cautelar de suspensión provisional solicitada por la parte demandante, por las razones expuestas en la parte motiva.

SEGUNDO: EJECUTORIADA esta providencia, continúese con el trámite normal del proceso.

De conformidad con lo previsto en el artículo 74 y siguientes del Código General del proceso, se reconoce personería al abogado **GONZALO MEDINA MAYA**, identificado con cédula de ciudadanía Nro. 10.229.471 y Tarjeta Profesional Nro. 23.703 del C. S. de la Judicatura, para actuar en representación de la **E.S.E. HOSPITAL FELIPE SUÁREZ de Salamina Caldas**, en la forma y términos contenidos en el poder que le fue conferido.

Se acepta la renuncia del poder presentada por la Dra. SANDRA CAROLINA HOYOS GUZMÁN, y en su lugar, SE RECONOCE PERSONERÍA al abogado **OSCAR SALAZAR GRANADA**, identificado con cédula de ciudadanía Nro. 9.855.571 y T.P. 97.789 del C. S. de la Judicatura, para actuar en representación de la demandante **DIRECCIÓN TERRITORIAL DE SALUD DE CALDAS**, en los términos y para los fines del poder que le fue conferido.

SE RECONOCE PERSONERÍA al abogado **SANTIAGO MUÑOZ MEDINA**, identificado con la cédula de ciudadanía Nro. 16.915.453 y T. P. Nro. 150.960 del C. S. de la Judicatura para actuar como apoderado principal de la demandada **ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES - COLPENSIONES-**. Así mismo, se reconoce personería a la abogada **DANIELA ARIAS OROZCO**, identificada con cédula de ciudadanía Nro. 1.053.812.490 y la T.P. 270.338 del C. S. de la Judicatura, como apoderada sustituta de la dicha entidad.

SE RECONOCE PERSONERÍA a la abogada **YENNY PAOLA PELÁEZ ZAMBRANO**, identificada con cédula de ciudadanía Nro. 1.022.382.430 y la T.P. 252.962 del C. S. de la Judicatura, para actuar en representación de la demandada **NACIÓN MINISTERIO DE HACIENDA Y CREDITO PÚBLICO**, en los términos y para los fines del poder que le fue conferido.

SE RECONOCE PERSONERÍA a la abogada **CLEMENCIA ESCOBAR GÓMEZ**, identificada con cédula de ciudadanía Nro. 24.823.227 y la T.P. 193.422 del C. S. de la Judicatura, para actuar en representación de la demandada **DEPARTAMENTO DE CALDAS**, en los términos y para los fines del poder que le fue conferido.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE:

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Luis Moncada', is written over a series of three concentric, slightly tilted ellipses. The signature is fluid and cursive.

LUIS GONZAGA MONCADA CANO
Juez