



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOLÍVAR  
TRASLADO DE LA CONTESTACION Y LAS EXCEPCIONES  
ART 175 C.P.A.C.A**

**SGC**

HORA: 8:00 a.m.

VIERNES, 7 DE JUNIO DE 2019

M.PONENTE: JOSÉ RAFAEL GUERRERO LEAL  
RADICACION: 13001-23-33-000-2018-00463-00  
MEDIO DE CONTROL: REPARACION DIRECTA  
DEMANDADO: IPS CLINICA MATERNIDAD RAFAEL CALVO  
DEMANDANTE: NACION – MINISTERIO DE SALUD, SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE SALUD Y OTROS

En la fecha se corre traslado por el término legal de tres (03) días a las partes de la Contestación de la demanda presentada por DIEGO PEREZ, en calidad de apoderado(a) judicial de SUPERSALUD, visible a folios 420-431 del Cuaderno Principal No. 3 y de la Contestación de la demanda presentada por TAYLOR MENESES, en calidad de apoderado(a) judicial de CAPRECOM, visible a folios 432-447 del Cuaderno Principal No. 3.

EMPIEZA EL TRASLADO: LUNES, 10 DE JUNIO DE 2019, A LAS 8:00 A.M.

JUAN CARLOS GALVIS BARRIOS  
Secretario General

VENCE EL TRASLADO: MIERCOLES, 12 DE JUNIO DE 2019, A LAS 5:00 P.M.

JUAN CARLOS GALVIS BARRIOS  
Secretario General

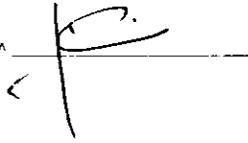
**Centro Avenida Venezuela, Calle 33 No. 8-25 Edificio Nacional-Primer Piso**

**E-Mail: [stadcgena@cendoj.ramajudicial.gov.co](mailto:stadcgena@cendoj.ramajudicial.gov.co)**

**Teléfono: 6642718**

Doctor  
**JOSE RAFAEL GUERRERO**  
**MAGISTRADO TRIBUNAL ADMINISTRATIVO I**  
E. S.

FIRMA



**MEDIO DE CONTROL:** REPARACION DIRECTA  
**DEMANDANTE:** IPS CLINICA MATERNIDAD RAFAEL CALVO  
**DEMANDADO:** NACIÓN- MINISTERIO DE SALUD, SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE SALUD Y OTROS  
**RADICADO:** 13001233300020180046300

### CONTESTACIÓN DE DEMANDA

#### POSTULACION

**DIEGO MAURICIO PEREZ LIZCANO**, mayor de edad, residente en la ciudad de Bogotá D.C., identificado con cédula de ciudadanía No. 1.075.210.876 expedida en Neiva, abogado en ejercicio y portador de la tarjeta profesional No. 177.783 del Consejo Superior de la Judicatura, obrando en nombre y representación de la Superintendencia Nacional de Salud, de conformidad con el poder a mi conferido por el doctor JOSÉ MANUEL SUÁREZ DELGADO, en su calidad de Asesor del Despacho del Superintendente Nacional de Salud, según Resolución 000086 del 22 de enero de 2018, y acta de posesión No. 000037 del 1 de febrero de 2018, con funciones para otorgar poder según Resolución No. 010176 del 09 de octubre de 2018, facultado para representar judicialmente a la Entidad, de conformidad con los numerales 5 y 6 del artículo 8 del Decreto 2462 de 2013, **procedo a contestar la demanda de la referencia**, con fundamento en los documentos que allegó el demandante para el traslado y con los aportados por la entidad que represento, lo cual hago en los siguientes términos:

#### EN CUANTO A LOS HECHOS

**PRIMERO: NO ES UN HECHO**, se trata de una interpretación respecto de la naturaleza jurídica de CAPRECOM EICE, resultando descontextualizada con el acápite de hechos en observancia.

**SEGUNDO: NO ME CONSTA**, la Superintendencia Nacional de Salud no hizo parte de las relaciones contractuales o negociales entre CAPRECOM EICE y la aquí demandante, por tanto, se desconoce los pormenores del mismo.

**TERCERO: ES CIERTO**, mediante Resolución No. 2228 del 15 de noviembre de 2013, la Superintendencia Nacional de Salud impuso a la Caja de Previsión Social de Comunicaciones CAPRECOM EPS un PROGRAMA DE RECUPERACIÓN. Esta medida preventiva, contemplada en el Estatuto Financiero, tenía como propósito evitar que la EPS incurriera en causal de toma de posesión de sus bienes, haberes y negocios.

La principal deficiencia detectada por esta entidad de control tiene que ver con la situación financiera de CAPRECOM, que desde mediados del 2010 ha incumplido los requerimientos de patrimonio mínimo y de margen de solvencia exigidos por la ley como condición para permanecer en el sistema de salud. También se detectaron falencias en los indicadores de atención en salud, como los relacionados con la ausencia de una red de prestación, tanto de baja como de alta complejidad, en la mayoría de los municipios donde opera, y deficientes resultados en temas como la detección de cáncer de cuello uterino, mortalidad materna y esquemas de vacunación en menores de 1 año.

Sin embargo, en comparación con sus competidores, la EPS se ubica entre las aseguradoras del régimen subsidiado con menores índices de peticiones, quejas y reclamos. Entre las condiciones que la Supersalud impuso a la EPS en el plan de recuperación, cabe destacar la necesidad de conciliar las cuentas auditadas, programar los pagos con los acreedores, realizar auditorías forenses a las deudas antiguas, reorganizar geográficamente la entidad y proponer un nuevo esquema de gobierno corporativo.

**CUARTO: ES CIERTO**, en los términos expuestos en la Resolución 1574 del 21 de agosto de 2015

**QUINTO: NO ME CONSTA**, la Superintendencia Nacional de Salud no hizo parte de las relaciones contractuales o negociales entre CAPRECOM EICE y la aquí demandante, por tanto, se desconoce los pormenores del mismo.

**SEXTO. NO ES UN HECHO**, es una interpretación parcializada del contenido del Decreto 2519 de 2015.

**SÉPTIMO. ES CIERTO**, en los términos del Decreto 2519 de 2015.

**OCTAVO. NO ME CONSTA**, deberá probarse en el proceso, toda vez que las afirmaciones aquí señaladas se encuentran relacionados con una entidad ajena a la Superintendencia que represento.

**NOVENO. NO ME CONSTA**, deberá probarse en el proceso, toda vez que las afirmaciones aquí señaladas se encuentran relacionados con una entidad ajena a la Superintendencia que represento.

**DECIMO. NO ME CONSTA**. Me atengo a lo que se pruebe, pues se trata de actos administrativos que no fueron proferidos por la Superintendencia Nacional de Salud. La demandante desconoce el régimen de autonomía de los actos del liquidador que rige en este tipo de actuaciones.

Ahora bien, es de vital importancia resaltar que, de entrada, no fue mi poderdante quien expidió ni participó directa ni indirectamente en el mismo, al ser esto así, pues resulta apenas obvio que en primer lugar no pudo generar un daño respecto de un acto que no ejecuto ni hizo parte de la relación contractual que sostiene la convocante y segundo pues tampoco está obligado como así lo pretende ver al cumplimiento del mismo.

Resulta importante destacar que dentro de la estructura del Acto Administrativo, cobra legitimidad LA COMPETENCIA como fuente de autoridad, pues a partir de ahí se materializa el principio de legalidad como piedra angular dentro del Estado Social de Derecho que pregonan nuestra Constitución; así las cosas y de acuerdo a las competencias otorgada por la Constitución y la Ley, no es dable reconocer derechos como el que aquí se convoca, mal haría la Superintendencia Nacional de Salud atender los argumentos esbozados por la parte demandante, pues eso traduce una transgresión al principio del derecho según el cual, los administrados pueden ejecutar todas aquellas actuaciones que no le están legalmente prohibidas, mientras la administración únicamente puede realizar aquellas actuaciones que le están expresamente señaladas en la ley.

**DECIMO PRIMERO. NO ME CONSTA**, por cuanto no se aporta dentro del traslado para la contestación del libelo introductorio, documental que sustente lo señalado.

**DECIMO SEGUNDO. NO ME CONSTA**, por cuanto no se aporta dentro del traslado para la contestación del libelo introductorio, documental que sustente lo señalado.

**DECIMO TERCERO. NO ES UN HECHO**, se trata de apreciaciones subjetivas que hace el apoderado de la parte actora, resultando descontextualizado con el acápite de hechos en observancia.

**DECIMO CUARTO. NO ES UN HECHO**, se trata de apreciaciones subjetivas que hace el apoderado de la parte actora, resultando descontextualizado con el acápite de hechos en observancia.

**DECIMO QUINTO, NO ME CONSTA**, por cuanto no se aporta dentro del traslado para la contestación del libelo introductorio, documental que sustente lo señalado.

**DECIMO SEXTO, NO ES UN HECHO**, se trata de apreciaciones subjetivas que hace el apoderado de la parte actora, resultando descontextualizado con el acápite de hechos en observancia.

**DECIMO SEPTIMO, NO ES UN HECHO**, se trata de apreciaciones subjetivas que hace el apoderado de la parte actora, resultando descontextualizado con el acápite de hechos en observancia.

### **EN CUANTO A LAS PRETENSIONES Y CONDENAS**

Respecto de las pretensiones consignadas en el *petitum* de la demanda, me opongo a todas y cada una de ellas. Desde ya se afirma que ninguna acción, omisión, ineficacia, ausencia de control o control tardío, es imputable a mí representada, y como se demostrará en el transcurso del proceso, ninguna responsabilidad le asiste respecto de los hechos que dieron lugar a la *litis*. Carece por tanto, de todo sustento fáctico, jurídico y probatorio la solicitud de declaratoria de responsabilidad elevada en contra SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE SALUD, por el no pago de las obligaciones dinerarias reconocidas en el proceso liquidatorio de CAPRECOM EICE EN LIQUIDACION y a favor de la demandante.

### **RAZONES DE LA DEFENSA**

Para el caso que nos ocupa, es evidente la ausencia de una imputación jurídica que justifique la vinculación de la Superintendencia Nacional de Salud, pues más allá de las interpretaciones subjetivas, salta a la vista cualquier nexo causal que pueda ser imputable a mi poderdante frente a las acreencias debidas por CAPRECOM EICE EN LIQUIDACION, sin tener en cuenta **que no existe entre el demandante (IPS CLINICA DE MATERNIDAD RAFAEL CALVO) y el demandado (SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE SALUD) relación contractual alguna**, tampoco de los hechos que dieron origen a la demanda, se puede concluir, actividad ilegal de parte de mi representada; las afirmaciones del demandante no tienen fundamento jurídico o factico alguno, configurándose, entre otras cosas, como adelante se indicará en el capítulo de excepciones, una falta de legitimación en la causa por pasiva.

Así las cosas, es importante considerar lo siguiente:

### **NATURALEZA DE LA SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE SALUD**

De acuerdo con el artículo 1º del Decreto 2462 del 07 de noviembre de 2013, la SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE SALUD al ejercer funciones de inspección, vigilancia y control del Sistema General de Seguridad Social en Salud, es una entidad de carácter técnico adscrita al Ministerio de Salud y Protección Social, con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio independiente.

**Sobre las funciones de inspección, vigilancia y control de la Superintendencia Nacional de Salud.**

De conformidad con lo dispuesto en la Ley 1122 de 2007 en su artículo 35, se definen puntualmente las funciones de inspección, vigilancia y control de la Superintendencia Nacional de Salud de la siguiente forma:

*“La inspección es el conjunto de actividades y acciones encaminadas al seguimiento, monitoreo y evaluación del Sistema General de Seguridad Social en Salud y que sirven para solicitar, confirmar y analizar de manera puntual la información que se requiera sobre la situación de los servicios de salud y sus recursos, sobre la situación jurídica, financiera, técnica científica, administrativa y económica de las entidades sometidas a vigilancia de la Superintendencia Nacional de Salud dentro del ámbito de su competencia. Son funciones de inspección entre otras las visitas, la revisión de documentos, el seguimiento de peticiones de interés general o particular y la práctica de investigaciones administrativas.*

*La vigilancia consiste en la atribución de la Superintendencia Nacional de Salud para advertir, prevenir, orientar, asistir y propender porque las entidades encargadas del financiamiento, aseguramiento, prestación del servicio de salud, atención al usuario, participación social y demás sujetos de vigilancia de la Superintendencia Nacional de Salud, cumplan con las normas que regulan el Sistema General de Seguridad Social en Salud para el desarrollo de éste.*

*El control consiste en la atribución de la Superintendencia Nacional de Salud para ordenar los correctivos tendientes a la superación de la situación crítica o irregular (jurídica, financiera, económica, técnica, científico-administrativa) de cualquiera de sus vigilados y sancionar las actuaciones que se aparten del ordenamiento legal bien sea por acción o por omisión.”*

En cuanto a las funciones especiales de la Superintendencia Nacional de Salud, la citada norma en su artículo 37 señala como principales ejes de la función de inspección vigilancia y control de mi representada, entre otros, el siguiente:

*“(…) 5. Eje de acciones y medidas especiales. Su objetivo es adelantar los procesos de intervención forzosa administrativa para administrar o liquidar las entidades vigiladas que cumplen funciones de Entidades Promotoras de Salud, Instituciones Prestadoras de Salud de cualquier naturaleza y monopolios rentísticos cedidos al sector salud no asignados a otra entidad, así como para intervenir técnica y administrativamente las direcciones territoriales de salud. Tratándose de liquidaciones voluntarias, la Superintendencia Nacional de Salud ejercerá inspección, vigilancia y control sobre los derechos de los afiliados y los recursos del sector salud. En casos en que la Superintendencia Nacional de Salud revoque el certificado de autorización o funcionamiento que le otorgue a las Entidades Promotoras de Salud o Instituciones Prestadoras de Salud, deberá decidir sobre su liquidación” (…)*

De las citadas normas, se puede colegir que la función esencial de vigilancia, inspección y control de la Superintendencia Nacional de Salud consiste primordialmente en desarrollar actividades encaminadas a asegurar el efectivo desarrollo del Sistema General de Seguridad Social en Salud y evitar un daño a la estabilidad financiera del mismo, es decir, debe propender por el buen funcionamiento de las entidades vigiladas, revisando, entre otras cosas, el cumplimiento de las políticas del Estado por parte de las entidades privadas como lo ordena el artículo 49<sup>1</sup> de la Carta Política, a saber:

*“La atención de la salud y el saneamiento ambiental son servicios públicos a cargo del Estado. Se garantiza a todas las personas el acceso a los servicios de promoción, protección y recuperación de la salud.*

---

<sup>1</sup> Constitución Política de Colombia, Legis Editores S.A., Págs. 107 y 108.

*Corresponde al Estado organizar, dirigir y reglamentar la prestación de servicios de salud a los habitantes y de saneamiento ambiental conforme a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad. También, establecer las políticas para la prestación de servicios de salud por entidades privadas, y ejercer su vigilancia y control." (...) (Subrayado fuera de texto)*

Las funciones de vigilancia y control de las Superintendencias nacionales conforme a la Jurisprudencia del Honorable Consejo de Estado, han sido estudiados de la siguiente forma:

*"En general, como ya se dijo, las superintendencias desarrollan funciones de inspección, vigilancia y control, sobre actividades económicas públicas y privadas que se consideran de interés público y que la Constitución Política determina; tales funciones corresponden, según su definición, a las siguientes actuaciones<sup>2</sup>:*

*Inspección: Es la acción y efecto de inspeccionar, es decir, examinar, reconocer atentamente una cosa. Cargo y cuidado de velar sobre una cosa.*

*Vigilancia: Cuidado y atención exacta en las cosas que están a cargo de cada uno; jurídicamente, se entiende como "Cuidado, celo y diligencia que se pone o ha de ponerse en las cosas y asuntos de la propia incumbencia // Servicio público destinado a velar por determinadas instituciones, personas y cosas"<sup>3</sup>*

*Control: Inspección, fiscalización, intervención. Dominio, mando, preponderancia.*

*Conforme a estas definiciones, se deduce que la finalidad primordial de las superintendencias no es la de establecer reglas de conducta para los destinatarios de su vigilancia y control, sino que es la de velar por el estricto cumplimiento del ordenamiento jurídico que regula el desarrollo y ejercicio de las actividades de las personas que actúan en los distintos campos en los que tales entidades ejercen sus funciones de inspección y vigilancia, es decir, que se trata de verificar la correcta aplicación de las leyes y decretos que rigen las distintas actividades objeto de control por parte de las superintendencias, con miras a la protección del desarrollo y equilibrio del respectivo sector y principalmente, a los usuarios de los distintos servicios que lo componen.<sup>4</sup> (Subrayado fuera de texto)*

**Es así como a la Superintendencia Nacional de Salud que represento no se le atribuyó la facultad para co-administrar directa o indirectamente la liquidación de CAPRECOM EICE, pues es claro que para el caso que nos ocupa el Decreto 2519 de 2015 en su artículo 6 estableció:**

*"(...)*

*La dirección de la liquidación de la caja de Previsión Social de Comunicaciones, CAPRECOM, EICE EN LIQUIDACION estará a cargo de un liquidador.*

*La liquidación será adelantada por Fiduciaria la Previsora S.A quien deberá designar un apoderado general de la liquidación. Para el efecto, el Ministerio de Salud y Protección Social suscribirá el respectivo contrato con cargo a los recursos de la entidad en liquidación.*

*(...)*

<sup>2</sup> Diccionario de la Lengua Española

<sup>3</sup> CABANELLAS, Guillermo; Diccionario de Derecho Usual. Bibliográfica Omeba, 6ª. Ed., T. IV.

<sup>4</sup> Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. Sentencia del 08 de marzo de 2007. Exp. 15071. M.P. Ramiro Saavedra Becerra

De igual manera se estableció en el artículo 7 del citado Decreto que una de las funciones del Liquidador será la de fungir como representante legal de la entidad en liquidación y a su vez responder por la guarda y administración de los bienes y haberes que se encuentren en cabeza de la entidad en liquidación, adoptando las medidas necesarias para mantenerlos activos en adecuadas condiciones de seguridad física y ejerciendo las acciones judiciales y administrativas requeridas para el efecto.

### **CAPRECOM HOY LIQUIDADA.**

La Ley 82 de 16 de noviembre de 1912, creó la Caja de Auxilios en los ramos Postal y Telégrafos, cuyo objeto era reconocer a los empleados de los ramos mencionados la pensión de jubilación y los auxilios por muerte, invalidez, enfermedad, marcha y cesantía. Mediante el Decreto 2661 de 21 de noviembre de 1960, se dispuso que la Caja de Auxilios en los Ramos Postal y Telégrafos, se denominaría Caja de Previsión Social de Comunicaciones y su naturaleza jurídica sería la de un establecimiento público, con autonomía jurídica, administrativa y patrimonial.

El objeto de la Caja de Previsión Social de Comunicaciones era atender las prestaciones sociales de los trabajadores del Ministerio de Comunicaciones, del Servicio de Giros y Especies Postales, de la Empresa Nacional de Telecomunicaciones y de la misma Caja. El Decreto 3267 de 20 de diciembre de 1963 señaló que la Caja de Previsión Social de Comunicaciones, tendría a cargo las prestaciones sociales y los servicios asistenciales de los empleados del Ministerio de Comunicaciones, de la Empresa Nacional de Telecomunicaciones, de la Administración Postal Nacional, del Instituto Nacional de Radio y Televisión y de los suyos propios.

La Ley 100 de 1993 entró a regular el Sistema General de Seguridad Social, con los artículos 157, 162 y el Título III, Capítulo I, se creó el Régimen Contributivo y el Plan Obligatorio de Salud. Mediante la Resolución 0845 de 14 de noviembre de 1995, la Superintendencia Nacional de Salud le otorgó certificado de funcionamiento a CAPRECOM, como entidad promotora de Salud, con el fin de organizar la prestación del Plan Obligatorio de Salud a los afiliados del régimen contributivo y adicionalmente organizar programas de administración y gestión del régimen subsidiado.

La Ley 314 de 1996 transformó la naturaleza jurídica de CAPRECOM de establecimiento público a Empresa Industrial y Comercial del Estado del Orden Nacional, con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio independiente, y en consecuencia su régimen presupuestal y de personal de las Entidades Públicas de esta clase. Vinculada al Ministerio de Comunicaciones.

Posteriormente, CAPRECOM, mediante el Decreto 1128 de 1999 fue vinculada al Ministerio del Trabajo y Seguridad Social y por el Decreto 205 de 2003 quedó vinculada al Ministerio de la Protección Social, situación ratificada por el Decreto 4107 de 2011.

Respecto al objeto de la empresa, el artículo 2º de la Ley 314 de 1996 señaló que **CAPRECOM** operaría en el campo de la salud como Entidad Promotora de Salud (EPS) y como Institución Prestadora de Salud (IPS), de tal forma fue autorizada para ofrecer a sus afiliados el plan obligatorio de salud (POS) en los regímenes contributivo y subsidiado y planes complementarios de salud (PCS) en el régimen contributivo. Sumado a ello, operaría como una entidad Administradora del Régimen Solidario de Prima Media con Prestación Definida para aquellas personas que estuviesen afiliadas a 31 de marzo de 1994, sin perjuicio de la libre elección que consagra la Ley 100 de 1993.

Por encontrarse la CAJA DE PREVISIÓN SOCIAL DE COMUNICACIONES "CAPRECOM", incurso en las causales mencionadas en el artículo 52 de la Ley 489 de 1998, mediante el Decreto 2519 del 28 de diciembre de 2015 se ordenó su supresión y liquidación.

Dicha disposición estableció como aspectos relevantes del proceso de LIQUIDACION, entre otros, el régimen de LIQUIDACION de la citada empresa, señalando en efecto, que éste se someterá a las disposiciones del Decreto-Ley 254 de 2000 y la Ley 1105 de 2006, así como las especiales previstas en el citado decreto.

El artículo 6 del decreto de LIQUIDACION, determinó que la entidad encargada de liquidar la CAJA DE PREVISIÓN SOCIAL DE COMUNICACIONES "CAPRECOM" sería la Fiduciaria La Previsora S.A., para lo cual el Ministerio de Salud y Protección Social suscribiría el contrato, con cargo a los recursos de la entidad liquidada.

El Consejo de Estado en sentencia de 7 de diciembre de 2016, proferida en el proceso radicado bajo el número 25000234100020160161300, decidió: "PRIMERO: CONFIRMAR la sentencia de 14 de septiembre de 2016 proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca -Sección Primera-Subsección A- que ordenó a las entidades demandadas dar cumplimiento al parágrafo 1° del artículo 52 de la Ley 489 de 1998".

El fallo manifestó expresamente:

*"Por supuesto, esto no significa que la Sala desconozca el trámite que conlleva un proceso liquidatorio, de acuerdo a lo estipulado por el Decreto Ley 254 de 2000 y Ley 1105 de 2006. Sin embargo, encuentra que dicho procedimiento no es incompatible con el mandato contemplado en el parágrafo 1° del artículo 52 de la Ley 489 de 1998, al punto que las entidades demandadas puedan sustraerse de su obligación, ya que si consideran que existen obligaciones que no pueden subrogarse, así debe plantearse en el acto que suprime, disuelve y/o liquida una entidad."*

En atención al considerando transcrito, se expidió el Decreto 140 de 27 de enero de 2017, publicado en el Diario Oficial 50129 de la misma fecha, el cual modificó el No. 2519 de 2015, y dispuso:

*Artículo 3. Modificar el artículo 40 del decreto 2519 de 2015, el cual quedará así:*

**"Artículo 40. Financiación de las acreencias laborales, de la liquidación y subrogación de obligaciones.** El pago de las indemnizaciones, acreencias laborales y gastos propios del proceso Liquidatorio, se hará con cargo a los recursos de la Caja de Previsión Social de Comunicaciones "Caprecom EICE" en liquidación.

*Los activos remanentes de la liquidación se destinarán a pagar los pasivos y contingencias de la entidad en liquidación en el marco de lo dispuesto por el artículo 35 del Decreto Ley 254 de 2000.*

*En caso de que los activos remanentes de la liquidación no sean suficientes para el pago de indemnizaciones, acreencias laborales y gastos propios del proceso Liquidatorio, la Nación - Ministerio de Salud y Protección Social se subrogará en dichas obligaciones. El patrimonio autónomo de remanentes de la Entidad liquidada responderá por las acreencias restantes,*

*incluidas las relacionadas con proveedores, hasta el monto de los recursos de que éste disponga”.*

Ahora, si bien es cierto el artículo 3º del Decreto 140 de 2017 dispuso la subrogación de algunas de las obligaciones que estaban a cargo de CAPRECOM (hoy Liquidada) en cabeza del Ministerio de Salud y Protección Social, también lo es que dicha subrogación se encuentra condicionada a dos situaciones completamente claras:

- a) Que las acreencias de las que se hará cargo el ministerio son las referentes a indemnizaciones, acreencias laborales y gastos propios del proceso liquidatorio.
- b) Que dicha obligación **-PAGO-** surge cuando se determine que los activos remanentes de la liquidación no sean suficientes para cancelar dichas obligaciones. **Es de tener en cuenta que dicha competencia solo está circunscrita al pago, tal como se establece claramente en la norma en cita.**

**En caso contrario, es decir, si no se configuran los presupuestos antes enunciados, el pago se efectuará con cargo a los recursos transferidos por parte del Liquidador y que constituyen el Patrimonio Autónomo de Remanentes de CAPRECOM EICE;** no con recursos propios del ministerio, pues los mismos se encuentran ligados a las competencias y funciones que constitucional y legalmente le han sido conferidas, esto es, lo atinente a establecer las políticas nacionales en el sector salud.

Así las cosas, y en caso de una eventual responsabilidad, será el Patrimonio Autónomo de Remanentes de CAPRECOM Liquidada, quien asuma las obligaciones que de ésta se deriven. Ahora, efectuar un pronunciamiento diferente al antes señalado, atentaría contra la figura de la descentralización administrativa.

#### **CONTRATO DE FIDUCIA MERCANTIL.**

Atendiendo el contenido de los artículos 6º del Decreto Ley 254 de 2000, modificado por el artículo 6º de la Ley 1105 de 2006, en concordancia con el numeral 13 del artículo 7º del Decreto 2519 de 2015; el artículo 35 del Decreto Ley 254 de 2000, modificado por el artículo 19 de la Ley 1105 de 2006; el literal b) del artículo 9.1.3.6.3 del Decreto 2555 de 2010; el artículo 43 del Decreto 2519 de 2015 y el artículo 2º del Decreto 2192 de 2016, se constituyó el Patrimonio Autónomo de Remanentes de CAPRECOM LIQUIDADO, mediante contrato de Fiducia Mercantil No. CFM 3-1-67672 de 24 de enero del presente año, suscrito entre CAPRECOM EICE en Liquidación y FIDUCIARIA LA PREVISORA S.A., a través del cual se determinó, entre otras cosas:

*“TERCERA.- OBJETO: El objeto del presente CONTRATO es la constitución de un Patrimonio Autónomo de Remanentes destinado a: (a)..., (b) La recepción del derecho de propiedad, y la administración de los activos monetarios y contingentes de la Caja de Previsión Social de Comunicaciones CAPRECOM EICE en Liquidación,... (e) Atender los procesos judiciales, arbitrales y administrativos o de otro tipo en los cuales sea parte, tercero, interviniente o Litisconsorte de la Caja de Previsión Social de Comunicaciones CAPRECOM EICE en Liquidación... (f) Efectuar el pago de las obligaciones remanentes y contingentes a cargo de la Caja de Previsión Social de Comunicaciones CAPRECOM EICE en Liquidación el momento en que se hagan exigibles...”*

"PARAGRAFO PRIMERO: Para todos los efectos legales, este Patrimonio Autónomo se denominará "P.A.R CAPRECOM LIQUIDADO".

(...)

7.2.3. ATENDER LA DEFENSA EN LOS PROCESOS JUDICIALES, ARBITRALES Y ADMINISTRATIVOS, O DE OTRO TIPO QUE SE HAYAN INICIADO CONTRA DE LA CAJA DE PREVISIÓN SOCIAL DE COMUNICACIONES CAPRECOM EICE EN LIQUIDACIÓN Y/O PAR:

- a. Atender adecuada y diligentemente los procesos judiciales, arbitrales y administrativos o de otro tipo que se hayan iniciado contra la entidad en liquidación. (...)
- b. Pagar las condenas laborales que sean proferidas en contra de la Caja de Previsión Social de Comunicaciones CAPRECOM EICE en Liquidación con los recursos entregados por la liquidación y/o por el Ministerio de Salud y Protección Social. El pago de dichas condenas laborales procederá aun cuando sean proferidas en procesos que no hayan sido identificados por el Liquidador de la entidad, evento este último que requerirá autorización previa del Comité Fiduciario.

(...)"

**EN ESE ORDEN NO EXISTE UNA SOLA NORMA LEGAL QUE CREE SEMEJANTE OBLIGACIÓN SOLIDARIA EN CABEZA DE LA SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE SALUD COMO CODEUDORA, DEUDORA SOLIDARIA O GARANTE DE LAS RELACIONES CONTRACTUALES SUSCRITAS POR LAS ENTIDADES EN LIQUIDACION, SOSTENER LO CONTRARIO CONSTITUYE UN ENORME DESATINO DESPROVISTO DE LA MÁS MÍNIMA LÓGICA JURÍDICA.**

Por lo tanto, se puede concluir que la Superintendencia Nacional de Salud como entidad de vigilancia y control al no tener la facultad legal para co administrar las entidades prestadoras de servicio de salud, no puede responder por las presuntas fallas que conduzcan a la toma de posesión, orden de disolución y consecuente liquidación de la entidades que se encontraban adscritas o vinculadas al Ministerio de la Protección Social hoy Ministerio de Salud y Protección Social.

Recientemente, el Tribunal Administrativo de Santander, mediante Sentencia de primera instancia de fecha 22 de junio de 2017, dentro del expediente No. 680012333000-2015-00401-00, se pronunció en un caso similar al presente, estableciendo lo siguiente:

**"(...) Ahora en cuanto al argumento de la parte demandante relacionado con que la Superintendencia Nacional de Salud en su gestión dilató el proceso de liquidación de SOLSALUD, anteponiendo una fase de intervención, lo cual permitió que aumentaran las deudas adquiridas por dicha entidad y que se incumplieran los acuerdos de pago realizados; **cabe precisar que las funciones y obligaciones impuestas a la Superintendencia Nacional de Salud como máximo órgano de inspección, vigilancia y control del Sistema General de Seguridad Social en Salud no consisten en garantizar el pago de los compromisos adquiridos por las entidades vigiladas con los prestadores de servicios, sino asegurar el cumplimiento de las normas que regulan el Sistema General de Seguridad Social en Salud por parte de las entidades que desarrollan este tipo de actividades, para lo cual se encuentran determinadas las acciones pertinentes en caso de que existan circunstancias que pongan en peligro el orden jurídico que las regula, siendo evidente****

**que el ente accionado adelantó los procedimientos consagrados en las normas aplicables al caso, dentro de los plazos establecidos en la norma aplicable.**

(...)

Así las cosas, **no es procedente imputar el daño alegado por el INSTITUTO DEL SISTEMA NERVIOSO DEL ORIENTE S.A. a la administración en este caso, teniendo en cuenta lo expuesto por el H. Consejo de Estado en sentencia proferida el 26 de febrero de 2015 dentro del expediente 25000-23-26-000-2001-01574-01 (27544), en la que precisó:**

**"la responsabilidad del Estado por la omisión de los órganos de control se configurará únicamente cuando los daños causados sean consecuencia de una actuación de las entidades vigiladas contraria al ordenamiento jurídico, cuyo cumplimiento ha debido garantizar el organismo supervisor"**

(...)

En lo que se refiere a que las demandadas son responsables de los perjuicios alegados, toda vez que las obligaciones de SOLSALUD EPS con ISNOR S.A. se adquirieron en estado de intervención, lo cual generó un estado de confianza para continuar prestando los servicios de salud, estima la sala que pese a que la Superintendencia Nacional de Salud adoptó medida cautelar consistente en la posesión de bienes para administrar, las sumas reclamadas por la parte demandante se derivan del contrato No. RIM-RO-416-12 del 1 de enero de 2012, **el cual fue suscrito por el agente especial interventor de SOLSALUD EPS S.A., quien goza de autonomía en la toma de decisión, ya que ejerce funciones de representante legal de la entidad que fue objeto de toma de posesión, desde luego bajo la vigilancia de Superintendencia Nacional de Salud, sin que esta labor implique que este funge como garante de las obligaciones económicas propias del negocio jurídico.**

**Ahora bien, atendiendo a que las funciones de la NACIÓN- MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL, se refieren a la dirección, orientación, coordinación y evaluación del Sistema General de Seguridad Social en Salud, considera la Sala que no es posible atribuirle responsabilidad a título de omisión en las acciones requeridas que mitigarán las consecuencias del estado de insolvencia de SOLSALUD EPS S.A. o de una omisión en las acciones requeridas para mitigar las consecuencias del estado de insolvencia de la EPS por parte de las demandadas, pues de forma contraria evidenció que las mismas acataron los procedimientos determinados en la ley para intervención y liquidación de entidades vigiladas.**

En consecuencia, se denegarán las pretensiones de la demanda." (Subrayas y Negrilla fuera de texto)

No se puede atribuir la causación del presunto daño a la Superintendencia Nacional de Salud dentro del caso que nos convoca, ya que el eventual daño no se causó como producto de una acción u omisión de sus funciones, esta posición es plenamente compartida por la jurisprudencia, como de manera reiterada lo ha expresado el Honorable Consejo de Estado, así:

**"El elemento de responsabilidad 'nexo causal' se entiende como la relación necesaria y eficiente entre la conducta imputada y probada o presumida, según el caso, con el daño demostrado o presumido. La jurisprudencia y la doctrina indican que para poder atribuir un resultado a una persona como producto de su acción o de su omisión, es indispensable definir si aquel aparece ligado a ésta por una relación de causa a efecto, no simplemente desde el punto de vista fáctico sino del jurídico."<sup>5</sup>**

<sup>5</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, C.P. Dra. María Elena Giraldo, Sentencia del 11 de noviembre de 2002, Rad. 13818.

En efecto, en el presente asunto nos encontramos ante una eximente de responsabilidad denominada el hecho exclusivo de un tercero, el cual es entendido como *“aquella persona diferente al deudor o causante del daño y que no tenga ninguna dependencia jurídica con el demandado.”*<sup>6</sup>

Sobre el eximente de responsabilidad denominado hecho de un tercero, el H. Consejo de Estado ha expresado:

*“En síntesis, no existe criterio de imputación material, que permita vincular la conducta o comportamiento de la administración con los actos o hechos desencadenantes del daño, en consecuencia él no le es imputable al Estado como quiera que el resultado, de conformidad con el acervo probatorio allegado al proceso sólo puede ser atribuido a la conducta de un tercero.”*

### EXCEPCIONES

#### 1. FALTA DE LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA POR PASIVA – LA SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE SALUD NO TIENE ASIGNADO A SU CONTENIDO OBLIGACIONAL LA CONTRATACIÓN Y/O PAGO DE LAS OBLIGACIONES A CARGO DE CAPRECOM EICE EN LIQUIDACION

El demandante expone tanto en la narración de los hechos, como en los fundamentos de la demanda, que el hecho generador del daño encuentra su causa en las actuaciones de **CAPRECOM EICE EN LIQUIDACIÓN** y el **MINISTERIO DE Y PROTECCIÓN SOCIAL** al ordenar la liquidación de aquella, omitiendo la supuesta imputación del daño antijurídico frente a la **SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE SALUD**, requisito sine qua non para establecer la responsabilidad en este tipo de procesos.

Según su entender, el aseguramiento y acceso a la prestación del servicio de salud al ser responsabilidad del Estado, y éste ordenar la liquidación de **CAPRECOM EICE EN LIQUIDACIÓN**, a través del **MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCION SOCIAL**, debe responder por las obligaciones a cargo de la empresa liquidada, tal afirmación, también implica un desconocimiento profundo de las normas que regulan el proceso de liquidación, así como el desconocimiento de las fuentes de las obligaciones solidarias.

En este orden de ideas, frente a lo que respecta de las funciones de mi poderdante, a ésta no le corresponde la prestación directa del servicio de salud como entidad promotora o prestadora, tampoco le corresponde el pago de las acreencias contraídas por **CAPRECOM EICE EN LIQUIDACION**; los hechos señalados por la demandante como generadores del daño presuntamente causado, provienen del presunto incumplimiento en el pago de acreencias en el desarrollo del proceso liquidatorio, siendo entonces evidente que estamos frente a una falta de legitimación en la causa por pasiva por parte de la Superintendencia, toda vez que tal como ha manifestado el Consejo de Estado *“sólo están legitimados materialmente, quienes participaron realmente en la causa que dio origen a la formulación de la demanda”* como quiera que la causa eficiente producto de la cual se originó el daño que reclama, radica en la conducta de un tercero, razón suficiente para no atribuirle responsabilidad alguna a este organismo de control, pues no cualquier causa en la producción de un daño tiene nexo con el hecho dañino.

Así las cosas, podemos concluir que no corresponde a la Superintendencia cumplir con las obligaciones que en virtud de la ley corresponden a la entidad hoy liquidada, que fue su contratante y para el caso que nos ocupa, de acuerdo con la ley arriba trascrita, serán canceladas en la medida que la disponibilidad lo permita.

<sup>6</sup> Javier Tamayo Jaramillo, TRATADO DE RESPONSABILIDAD CIVIL, Tomo II, Legis, segunda edición, 2007, Pág. 131.

De esta forma, es claro que el actor desconoce que a la Superintendencia Nacional de Salud no se le ha asignado dentro de sus funciones y competencias la coadministración de la liquidación de CAPRECOM EICE EN LIQUIDACION y menos aún la contratación y pago de los servicios que aquellas requirieron para cumplir las obligaciones adquiridas con sus contratistas o sus usuarios.

Lo anterior, es indispensable para que el actor entienda las características del proceso concursal y las normas que reglamentan su desarrollo.

En este sentido, esta Superintendencia no se encuentra legitimada para responder por las conductas desplegadas por **CAPRECOM EICE EN LIQUIDACIÓN y su liquidador**, toda vez que el actor sin fundamento jurídico persigue la declaratoria de responsabilidad de esta Superintendencia a partir de unas interpretaciones ajenas a la realidad jurídica, razón por la cual se encuentran más que clara la configuración de la excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva que le asiste a mi representada.

Ahora bien, se ha reiterado tanto por la doctrina especializada como por la Jurisprudencia aplicable que si quien comparece al proceso nada tiene que ver con los hechos u omisiones que presuntamente generaron el daño, no podrá haber un pronunciamiento de fondo respecto del demandado que nada tuvo que ver con las acciones u omisiones que dieron lugar a la interposición de la demanda, en nuestro caso la Superintendencia Nacional de Salud.

Sobre el particular, el H. Consejo de Estado se ha pronunciado sobre la falta de legitimación en la causa por pasiva 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.”*

(...)

*En la legitimación en la causa material sólo se estudia si existe o no relación real de la parte demandada o demandante con la pretensión que se le atribuye o la defensa que se hace, respectivamente. En últimas la legitimación material en la causa o por activa o por pasiva es una condición anterior y necesaria, entre otras, para dictar sentencia de mérito favorable, al demandante o al demandado.”<sup>7</sup> (Subrayas y negrillas fuera de texto)*

**También el Honorable Consejo de Estado en Sentencia del 2 de diciembre de 1999 señaló:**

*“Por la primera, legitimación de hecho en la causa, se entiende la relación procesal que se establece entre el demandante y el demandado, por intermedio de la pretensión procesal; es decir es una relación jurídica nacida de la atribución de una conducta, en la demanda, y de la notificación de ésta*

<sup>7</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera, Sentencia del 11 de Agosto de 2003, C.P.: María Elena Giraldo Gómez, Exp. 1996-4281.

al demandado; quien dicta a otro y atribuye está legitimado de hecho y por activa, y a quien cita y atribuye está legitimado de hecho y por pasiva, después de la notificación del auto emisor de la demanda. V.g: A demanda a B. Cada uno de estos está legitimado de hecho.

La Legitimación *ad causam material* 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. Ejemplo: A, Administración, lesiona a B, y A y B, están legitimados materialmente; pero si A demanda a C, sólo estará legitimado materialmente; pero si A demanda a C, sólo estará legitimado materialmente A; además si D demanda a B, sólo estará legitimado materialmente B, lesionado. Si D demanda a C, ninguno está legitimado materialmente. Pero en todos esos casos todos están legitimados de hecho; y sólo están legitimados materialmente, quienes participaron realmente en la causa que dio origen a la formulación de la demanda".<sup>8</sup>

**Agregando que:** "la legitimación material en la causa, activa y pasiva, es un condición anterior y necesaria, entre otras, para dictar sentencia de mérito favorable, al demandante o al demandado"

De las afirmaciones de la demanda y los fundamentos de derecho aquí expuestos, se concluye entonces que la Superintendencia Nacional de Salud no está legitimada por el extremo pasivo para comparecer al proceso, pues no tiene relación material alguna con la situación planteada al quedar claro que no le asiste el deber legal de cancelar las acreencias reconocidas, calificadas y graduadas por cualquiera de los acreedores presentados dentro del proceso liquidatorio de **CAPRECOM EICE EN LIQUIDACIÓN**.

Así las cosas, la reclamación de la actora no puede ser satisfecha por esta Superintendencia, luego, es evidente que esta Entidad no puede ser llamada a comparecer en el presente asunto por la falta de legitimación en la causa en el extremo pasivo que está llamada a prosperar a su favor.

Por lo anteriormente expuesto solicito de la manera más atenta al H. Despacho que se decrete probada la excepción propuesta.

## 2. INEPTA DEMANDA- INDEBIDA ESCOGENCIA DE LA ACCION

Con apoyo en la jurisprudencia del Consejo de Estado, debo manifestar al Despacho que de los hechos de la demanda se desprende la existencia de unas presuntas irregularidades en la expedición de la Resoluciones que calificaron, graduaron y reconocieron algunas acreencias dentro del proceso liquidatorio de CAPRECOM EICE, por tanto, el conflicto surgido deberá ser tramitado procesalmente por la acción de nulidad y restablecimiento del derecho.

Al respecto, para efectos de establecer la procedencia de la presente acción de reparación directa, debe tenerse en cuenta en primer lugar, que las pretensiones de la demanda están encaminadas a que se declare administrativa y patrimonialmente responsable a las entidades demandadas por los perjuicios causados como consecuencia de la expedición del acto administrativo antes señalado, lo cual condujo a juicio de los demandantes, una serie de presiones que llevaron a la desestimación del valor de sus acciones producto de una presunta operación administrativa.

En relación con lo anterior, el Consejo de Estado en múltiples pronunciamientos ha considerado que cuando la producción del daño cuya indemnización se persigue está involucrado un acto

<sup>8</sup> Consejo de Estado. Sentencia del 1 de agosto de 2002. C.P: María Helena Giraldo Gómez.

administrativo, la acción procedente es la de nulidad y restablecimiento del derecho, así, en sentencia de 27 de abril de 2016, dicha corporación señaló lo siguiente:

*“Así pues, de una correcta interpretación de los hechos y de las pretensiones de la demanda, se infiere (...) que la génesis del litigio su ubica en la adopción de unas decisiones- actos administrativos- adversos a los intereses de la demandante por medio de las cuales se habría liquidado de forma errónea una condena judicial respecto de unas prestaciones sociales a las que tenía derecho, además que se le habría reintegrado en un cargo de inferior categoría al que tenía la demandante antes de su desvinculación de la entidad demandada (...)*

**Así mismo, el Consejo de Estado-Sala de lo Contencioso Administrativo-Sección Tercera, Consejero Ponente: Danilo Rojas Betancourth, providencia de doce (12) de octubre de dos mil diecisiete (2017), Radicación número:54002333000201601377 01 (59087), Demandante: Clínica Ceginob Ltda, Demandado: Nación-Ministerio de Salud y Protección Social y Superintendencia Nacional de Salud, expuso:**

*“(...) el a quo consideró, luego de adecuar el medio de control a uno de nulidad y restablecimiento del derecho, que debía rechazarse la demanda por operancia del fenómeno extintivo de la caducidad de las pretensiones anulatorias y resarcitorias, toda vez que habían transcurrido más de cuatro meses entre el día que el actor fue notificado de las resoluciones n.º 6192 -10 de diciembre de 2014- y n.º 6155 -26 de noviembre de la misma anualidad-, y la presentación de la solicitud de conciliación extrajudicial -10 de marzo de 2016-.*

*16. De manera contraria al razonamiento del Tribunal, el extremo recurrente sostuvo que el término para el perfeccionamiento de fenómeno extintivo no era de cuatro meses, sino de dos años, por tratarse de una reparación directa, los cuales debieron contarse desde que se notificaron los actos referenciados, en razón a que el daño lo produjo una “operación administrativa” consistente en la omisión en la vigilancia y control de las entidades demandadas sobre Solsalud E.P.S. antes y durante el proceso liquidatorio, lo cual trajo como consecuencia el no pago de las acreencias en favor de la clínica demandante.*

*17. A partir de lo reseñado y de acuerdo a lo esgrimido por la parte actora en su escrito inicial del proceso, esta Subsección concluye que en el caso sub examine se presentó una indebida escogencia del medio de control elevado ante esta especialidad de la jurisdicción, lo cual obliga al operador judicial a adecuar, de ser posible, el ejercicio del derecho de acción al mecanismo procesal correspondiente en los términos del artículo 171 del C.P.A.C.A.*

*18. La Sala fundamenta esta conclusión en el hecho que el accionante en el libelo introductorio señaló claramente, como fuente del daño, la expedición de los actos administrativos que ordenaron la intervención, liquidación y graduación de las acreencias de la E.P.S Solsalud, y además indicó que tales pronunciamientos se produjeron con infracción de varios deberes de las entidades demandadas (...)*

*19. En igual sentido y en el acápite de hechos de la demanda, la parte actora señaló:*

*(...) mediante resolución n.º 03056 de fecha 19 de mayo de 2014, en la cual se determina, califica y gradúa, una acreencia oportunamente presentada con cargo a la masa liquidatoria de la Sociedad Solidaria de Salud Solsalud E.P.S. S.A., donde a la clínica Ceginob limitada se le reconoció la suma \$122 404 848, por parte del agente especial liquidador a favor de mi poderdante, y no se le reconoce la suma \$87 628 093, desconociendo el agente liquidador los trámites previamente adelantados por los actores antes del proceso de liquidación, donde las obligaciones se encuentran en firme de*

acuerdo a lo preceptuado en la Ley 1122 de 2007, Ley 1438 de 2011, Decreto 4747 de 2007 y demás disposiciones legales que para esa época se tienen vigentes (énfasis fuera del texto).

(...)

Ahora bien, la Superintendencia Nacional de Salud, es una de las directamente y solidariamente responsable (sic), debido a que fue quien expidió los actos administrativos de intervención y liquidación, especialmente ordenó la revocatoria del certificado de habilitación para la operación y administración del régimen subsidiado, ordenó la medida cautelar de posesión inmediata de los bienes, haberes y negocios y de intervención forzosa (...).

20. De igual manera, es plausible evidenciar que el reconocimiento monetario que a título de reparación reclama el extremo actor corresponde de manera exacta con el valor de las acreencias que dicen estar insatisfechas por parte de la empresa prestadora de salud objeto de cuestionamiento, lo cual correspondería al restablecimiento del derecho que virtualmente se ordenaría a través de un medio de control como el consagrado en el artículo 138 de la Ley 1437 de 2011.

21. Ello permite entonces reafirmar el hecho que lo pretendido por la accionante es obtener el resarcimiento de un menoscabo cuya fuente fueron los actos administrativos que ordenaron la liquidación de la EPS y los que declararon como "insolutos" los créditos parcialmente reconocidos por el agente liquidador de Solsalud E.P.S., y no una virtual "operación administrativa" originada en una falla de vigilancia de la parte pasiva de la controversia. Respecto a las reclamaciones reseñadas la demandante arguyó:

(...) para efectos de que judicialmente se declare, decrete y condene administrativamente y extracontractualmente responsables al Ministerio de Salud y Protección Social y a la Superintendencia Nacional de Salud de los daños y perjuicios ocasionados a la clínica Ceginob limitada al ordenar la liquidación de la Entidad Promotora de Salud del Régimen Subsidiado y/o Contributivo denominada Sociedad Solidaria de Salud Solsalud E.P.S. S.A. (...) a través de la resolución n.º 735 de fecha 6 de mayo de 2013 (...) A su vez se ordene el reconocimiento y pago total de las obligaciones generadas por concepto de la prestación de los servicios de salud que hacen parte de la acreencia oportunamente presentada en el proceso de liquidación (énfasis fuera del texto).

(...) ocasionando el Agente Especial Liquidador con su actuación graves perjuicios económicos y financieros a mi cliente con respecto a las obligaciones y/o acreencias que se encuentran plasmadas en cada una de las facturas por concepto de la prestación de los servicios de salud realizados por la clínica Ceginob limitada ante la solicitud de pago total de los servicios aludidos.

22. En otros términos, del contenido de la demanda es posible constatar que la intención del accionante fue cuestionar el ajuste a los parámetros legales de varios actos administrativos proferidos por la Superintendencia Nacional de Salud y por un agente liquidador por esta designado en el marco del proceso liquidatorio al que fue sometida la E.P.S. Solsalud y, como consecuencia de ello, obtener el restablecimiento de un virtual derecho conculcado por la presunta ausencia de pago de dos acreencias que a la fecha siguen insolutas.

23. Así las cosas (...) a la Sala no le cabe duda que la fuente del daño reclamado en el sub lite fueron los actos administrativos citados en la demanda (...)

(...) lo verificado por la Subsección fue un ataque directo en contra de manifestaciones de voluntad de la administración exteriorizada a través de las resoluciones n.º 735 de 6 de mayo de 2013 -ordena toma de posesión e intervención forzosa de Solsalud E.P.S.-, n.º 6192 de 13 de agosto de 2014 y n.º 6155 de igual fecha -declaran insolutas las acreencias presentadas por la clínica Ceginob-.

25. Ahora, en cuanto al argumento plasmado en el recurso de apelación orientado a “aclarar” que la formulación de pretensiones de reparación directa no había sido una imprecisión de la accionante sino una decisión basada en que “(...) el objeto de reproche es un conjunto de omisiones y/o actuaciones que constituyen una operación administrativa cuyo medio de control si hace procedente la acción de reparación directa (...)”, esta Corporación debe separarse de la posición jurídica expuesta por la censura y, en su lugar, concluir que la misma no puede ser acogida, toda vez que la situación fáctica relatada en la demanda no permite afirmar que se esté en presencia de dicho tipo de operación.

26. En relación con el concepto objeto de análisis, el Consejo de Estado ha sostenido:

(...) La operación administrativa, para efectos del antecitado artículo 86, no es otra cosa que un conjunto de actuaciones materiales o hechos tendientes a la ejecución de una decisión administrativa.

27. Como puede evidenciarse, la intervención de Solsalud E.P.S. y todos los pronunciamientos emitidos en el marco del proceso liquidatorio, fueron genuinos actos administrativos y no simples actuaciones tendientes a ejecutar dichas decisiones, pues, contrario a lo sostenido por la clínica Ceginob, tales resoluciones constituyeron manifestaciones de la voluntad de la administración encaminadas a producir efectos jurídicos en la persona jurídica intervenida, en los usuarios de esta, en el patrimonio de la misma y en sus acreedores.

28. De igual forma, aunque se admitiera que en el caso concreto se materializó esta figura de derecho público por parte de la Superintendencia Nacional de Salud, la Sección Tercera ha manifestado que, aún ante la presencia de una operación administrativa, el medio de control de reparación directa resulta improcedente cuando el daño proviene del acto administrativo ejecutado, y no de las actuaciones desplegadas por la administración para el cumplimiento del mismo (...)

29. A partir de las anteriores consideraciones, la Sala estima que la ruta procesal indicada para formular las reclamaciones objeto de estudio era el contencioso subjetivo conformado con pretensiones de nulidad y restablecimiento del derecho consagradas en el artículo 138 de la Ley 1437 de 2011, y no el de reparación directa, tal como fue concluido de manera acertada por el a quo en la providencia de 15 de diciembre de 2016.

(...)

Por lo anterior, deberá el Despacho declarar probada la excepción de ineptitud sustantiva de la demanda- por indebida escogencia de la acción.

### **3. INEXISTENCIA DE SOLIDARIDAD ENTRE LA SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE SALUD Y LA DEMANDADA CAPRECOM EN LIQUIDACIÓN.**

Para poder declarar responsable a la entidad que represento, es menester que primero se declare la Solidaridad en la obligación no pagada, situación que ni está probada por no tener nada que ver, ni fue solicitada en las pretensiones de la demanda. Siendo requisito que para decretar la solidaridad debe ser solicitada además de comprobada. En este caso, la solidaridad no es dable no solo porque no existe norma que predique la solidaridad por el solo hecho de ordenar una intervención.

### **4. INEXISTENCIA DE LA OBLIGACION**

Por ausencia de causa legal de la obligación y; en consecuencia, de incumplimiento de la misma en razón de su inexistencia, o como a bien la denomine el Despacho, la cual se fundamenta de la siguiente manera:

La Superintendencia Nacional de Salud no tiene ni la competencia, ni la función de asumir responsabilidades de entidades diferentes a las propias de la Superintendencia.

### PRUEBAS

1.- Téngase como pruebas las aportadas al proceso y las normas vigentes sobre la materia, las cuales por ser del orden nacional no requieren ser aportadas.

### ANEXOS

Poder debidamente conferido, que me faculta para ejercer la defensa judicial de los intereses de mi representada y sus correspondientes anexos.

### PETICIÓN

Como corolario de todo lo anteriormente expuesto en el presente escrito, basado en los fundamentos de hecho y de derecho presentados, me permito solicitar se denieguen las suplicas tanto principales como subsidiarias de la demanda, y se declare la prosperidad de las excepciones formuladas, por medio de las cuales se exime de toda responsabilidad en el presente asunto a la **SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE SALUD**; además que se condene en costas, agencias en derecho y demás gastos procesales al demandante.

### NOTIFICACIONES

La Superintendencia Nacional de Salud recibirá notificaciones en la Avenida Ciudad de Cali no. 51 – 66 piso 6 y 7 de la ciudad de Bogotá D.C.; así mismo en el siguiente correo electrónico:

[snsnotificacionesjudiciales@supersalud.gov.co](mailto:snsnotificacionesjudiciales@supersalud.gov.co) o [perezlizcano@gmail.com](mailto:perezlizcano@gmail.com)

Honorable Juez

  
DIEGO MAURICIO PEREZ LIZCANO  
C.C. 1.075.210.876 de Neiva  
T.P. 177.783 del C.S. de la J.



DOCTOR  
**JOSE RAFAEL GUERRERO LEAL**  
MAGISTRADO TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOLIVAR  
E. S. D.

**Acción:** Reparación Directa  
**Expediente No.** 13001233300020180046300  
**Demandante:** IPS CLINICA MATERNIDAD RAFAEL CALVO  
**Demandado:** Superintendencia Nacional de Salud y otros.

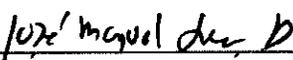
**JOSÉ MANUEL SUÁREZ DELGADO**, mayor de edad, con domicilio en Bogotá D.C., identificado con Cédula de Ciudadanía No. 10.294.933 de Popayán, y portador de la Tarjeta Profesional No. 132.086 del Consejo Superior de la Judicatura, en mi calidad de Asesor del Despacho del Superintendente Nacional de Salud, según Resolución 000086 del 22 de enero de 2018 y Acta de Posesión No. 000037 del 1° de febrero de 2018, con funciones para otorgar poder según Resolución 010176 del 9 de octubre de 2018, cuyas copias adjunto, manifiesto respetuosamente que confiero poder especial, amplio y suficiente al doctor **DIEGO MAURICIO PEREZ LIZCANO** mayor de edad, domiciliado en Bogotá D.C., identificado con cédula de ciudadanía 1.075.210.876 de Neiva, abogado titulado y portador de la Tarjeta Profesional No. 177.783 del Consejo Superior de la Judicatura, para que represente a la Superintendencia Nacional de Salud.

El apoderado queda ampliamente facultado para contestar demandas, asistir a audiencias, presentar alegatos, presentar recursos, solicitar nulidades e incidentes y realizar todas las gestiones necesarias para la defensa del ordenamiento jurídico en nombre de la Superintendencia Nacional de Salud, transigir y conciliar dentro de los términos señalados por el comité de conciliación de la Superintendencia Nacional de Salud.

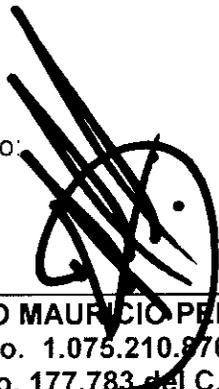
Comedidamente solicito, reconocerle personería al apoderado en los términos y para los efectos del poder conferido.

Del Señor Juez

Atentamente,

  
\_\_\_\_\_  
**JOSÉ MANUEL SUÁREZ DELGADO**  
C.C. No. 10.294.933 de Popayán  
T.P. No. 132.086 del C. S. de la J.

Acepto:

  
\_\_\_\_\_  
**DIEGO MAURICIO PEREZ LIZCANO**  
C.C. No. 1.075.210.876 de Neiva  
T.P. No. 177.783 del C.S. de la J.

NOTARÍA SETENTA Y SEIS DEL CÍRCULO  
DE BOGOTÁ

**DILIGENCIA DE AUTENTICACION**



El suscrito Notario Setenta y Seis del  
Círculo de Bogotá

certifica que la firma que aparece en el  
presente documento guarda similitud con la  
registrada ante esta Notaría:

**JOSE MANUEL SUAREZ DELGADO**

C.C. Nro. 10.294.933

En Bogotá, el 26/02/2019 a las 05:00:00 PM

JOSE FRANCISCO VARONA ORTIZ  
NOTARIO

*Jose Manuel Suarez D*



REPÚBLICA DE COLOMBIA



SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE SALUD

RESOLUCIÓN NÚMERO 010176 DE 2018

(09 OCT 2018)

"Por la cual se delega el ejercicio de unas funciones"

EL SUPERINTENDENTE NACIONAL DE SALUD

En ejercicio de las facultades constitucionales y legales, en particular las conferidas por los artículos 209 y 211 de la Constitución Política, los artículos 9, 10 y 11 de la Ley 489 de 1998, el numeral 3° del artículo 7° del Decreto 2462 de 2013, el Decreto 1542 de 2018 y,

CONSIDERANDO

Que de acuerdo con lo establecido en el artículo 209 de la Constitución Política, la delegación y la desconcentración son modalidades de acción administrativa previstas para el adecuado cumplimiento de los principios de la función administrativa.

Que según lo previsto en el artículo 211 de la Constitución Política, la ley señalará las funciones que el presidente de la República podrá delegar en los ministros, directores de departamentos administrativos, representantes legales de entidades descentralizadas, superintendencias, gobernadores, alcaldes y agencias del estado que la misma ley determine. Igualmente fijará las condiciones para que las autoridades administrativas puedan delegar funciones en sus subalternos o en otras autoridades.

Que, en desarrollo de las atribuciones constitucionales, la Ley 489 de 1998 estableció en el inciso primero de su artículo 9 la delegación como la posibilidad de transferir a través de acto administrativo el ejercicio de funciones a sus colaboradores o a otras autoridades, con funciones afines o complementarias.

Que en el inciso segundo del artículo mencionado se previó la posibilidad para los organismos que posean una estructura independiente y autonomía administrativa de transferir vía delegación la atención y decisión de los asuntos que correspondan al representante legal en los empleados públicos de los niveles directivo y asesor vinculados al organismo correspondiente.

Que los artículos 10 y 11 de la Ley 489 de 1998, señalaron los requisitos de la delegación, así como las funciones de las autoridades administrativas que son indelegables.

Que el artículo 159 de la Ley 1437 de 2011 señala que la entidad, órgano u organismo estatal estará representada, para efectos judiciales, por el Ministro, Director de Departamento Administrativo, Superintendente, Registrador Nacional del Estado Civil, Procurador General de la Nación, Contralor General de la República o Fiscal General de la Nación o por la persona de mayor jerarquía en la entidad

Que de acuerdo con el numeral tercero del artículo 7° del Decreto 2462 de 2013 corresponde al Superintendente Nacional de Salud la representación legal del organismo que dirige.

Que los numerales 5 y 6 del artículo 8 del Decreto 2462 de 2013 atribuyen como funciones de la Oficina Asesora Jurídica de la Superintendencia Nacional de Salud la representación judicial de la Superintendencia Nacional de Salud de acuerdo a los poderes que le sean otorgados para el efecto, atender los procesos judiciales o extrajudiciales y administrativos en que la entidad sea parte o tenga interés y efectuar su seguimiento, así como atender y resolver las acciones de tutela, de grupo, cumplimiento y populares y demás acciones constitucionales en las que se haga parte o tenga interés la Superintendencia.

09

*[Handwritten signature]*

*Continuación de la resolución "Por la cual se delega el ejercicio de unas funciones"*

Que con el propósito de ejercer la debida representación de los intereses de la Superintendencia Nacional de Salud en los procesos judiciales y extrajudiciales, así como en las audiencias de conciliación judicial y extrajudicial que se surtan dentro de las diferentes actuaciones y en los que la entidad sea parte o tercero interviniente, se hace necesario delegar en el cargo de Asesor Código 1020 Grado 15 de la Pianta del Despacho del Superintendente Nacional de Salud, del cual es titular el funcionario **JOSÉ MANUEL SUÁREZ DELGADO** identificado con cédula de ciudadanía No. 10.294.933 de Popayán, nombrado mediante Resolución 000086 del 22 de enero de 2018 y posesionado con Acta No. 037 del 1° de febrero de 2018, la facultad de representación judicial y extrajudicial de la Entidad así como la notificación de las actuaciones administrativas y jurisdiccionales correspondientes.

Que en mérito de lo expuesto, el despacho,

**RESUELVE**

**ARTICULO PRIMERO. DELEGAR** en el cargo de Asesor Código 1020, Grado 15 de la Pianta del Despacho del Superintendente Nacional de Salud, del cual es titular el funcionario **JOSÉ MANUEL SUÁREZ DELGADO** identificado con cédula de ciudadanía No. 10.294.933 de Popayán, la representación judicial y extrajudicial de la Entidad en los asuntos jurídicos y administrativos en los que esta sea parte o tenga interés, así como la notificación de las actuaciones administrativas y jurisdiccionales correspondientes.

**PARÁGRAFO.** El delegatario en virtud de la presente Resolución, podrá constituir apoderados para que asuman la representación judicial y extrajudicial de la Superintendencia Nacional de Salud ante las autoridades judiciales y administrativas, en los asuntos en los que sea parte o tenga interés jurídico la entidad, para lo cual otorgará los poderes respectivos, que contengan todas las facultades necesarias para la eficaz representación de la Superintendencia.

**ARTÍCULO SEGUNDO. RESPONSABILIDAD.** Corresponde al delegatario ejercer las atribuciones conferidas conforme a las disposiciones legales y reglamentarias vigentes y responder en los términos de la Constitución y la Ley.

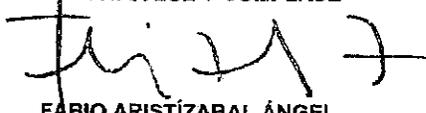
**ARTÍCULO TERCERO. COMUNÍQUESE** el contenido de la presente resolución al funcionario **JOSÉ MANUEL SUÁREZ DELGADO**.

**ARTÍCULO CUARTO. VIGENCIA Y DEROGATORIA.** La presente Resolución rige a partir de la fecha de su comunicación y deroga la Resolución 000064 de 15 de enero de 2016.

Dada en Bogotá D.C., a los

**09 OCT 2018**

**COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE**



**FABIO ARISTIZABAL ÁNGEL**  
**SUPERINTENDENTE NACIONAL DE SALUD**

Proyectó: Nancy Rocio Valenzuela Torres - Coordinadora Grupo Defensa Judicial *RB*  
Revisó: Claudia Maritza Gómez Prada - Asesora *CP*  
Revisó: Aprobó: María Andrea Godoy Casadiego - Jefe Oficina Asesora Jurídica *MB*

REPÚBLICA DE COLOMBIA



SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE SALUD

RESOLUCIÓN NÚMERO 000036 DE 2018

( 22 ENE 2018 )

"Por la cual se hace un nombramiento ordinario"

EL SUPERINTENDENTE NACIONAL DE SALUD (E)

En ejercicio de sus facultades legales, especialmente las señaladas en el numeral 4° del artículo 7° del Decreto 2462 de 2013, y el Decreto 1744 de 2017

RESUELVE:

ARTÍCULO 1°.- Nombrar con carácter ordinario, al señor JOSE MANUEL SUAREZ DELGADO, identificado con la cédula de ciudadanía número 10.294.933, en el empleo Asesor Código 1020 Grado 15 de la planta del Despacho del Superintendente Nacional de Salud.

ARTICULO 2°.- Comunicar el contenido de la presente resolución al señor JOSE MANUEL SUAREZ DELGADO.

ARTÍCULO 3°.- La presente resolución rige a partir de la fecha de su expedición.

Dada en Bogotá, D.C.,

22 ENE 2018

COMUNIQUESE Y CÚMPLASE

LUIS FERNANDO CRUZ ARAUJO  
Superintendente Nacional de Salud (E)

REPUBLICA DE COLOMBIA - MINISTERIO DE SALUD PUBLICA Y PROTECCION SOCIAL - SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE SALUD

Bogotá D.C. 5 de marzo de 2.019

Doctor:

**JOSE RAFAEL GUERRERO LEAL**

MAGISTRADO TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DE BOLIVAR

Calle 33 No. 8-25 Edificio Nacional

Cartagena (B.)

Ref. CONTESTACIÓN DE DEMANDA

Medio de Control: Reparación Directa

Radicado: 13001-23-33-000-2018-00463-00

Demandante: IPS E.S.E. Clínica Maternidad Rafael Calvo

Demandado: Nación – Superintendencia Nacional de Salud –  
Ministerio de Salud y Protección Social – Fiduciaria La  
Previsora S.A. (Patrimonio Autónomo de Remanentes  
PAR CAPRECOM LIQUIDADO)

**TAYLOR EDUARDO MENESES MUÑOZ**, mayor de edad, identificado con la cédula de ciudadanía No. 83.183.364 expedida en Acevedo Huila, abogado titular de la tarjeta profesional No. 149.364, actuando en mi calidad de apoderado judicial del **PATRIMONIO AUTONOMO DE REMANENTES PAR CAPRECOM LIQUIDADO**, administrado por Fiduprevisora S.A., según poder especial otorgado por el Dr. **FELIPE NEGRET MOSQUERA**, mayor de edad, identificado con la cédula de ciudadanía No. 10.547.944 expedida en Popayán en su calidad de Apoderado General, conforme a la Escritura Pública No. 140 del 22 de febrero de 2.017 otorgada en la Notaría 28 de Bogotá, por medio del presente escrito me permito dar contestación a la demanda en los siguientes términos:

**I. A LOS HECHOS DE LA DEMANDA:**

1-. Son ciertos los hechos **PRIMERO, TERCERO, CUARTO, SEXTO, SÉPTIMO y DÉCIMO QUINTO.**

2-. No me constan los hechos **SEGUNDO y QUINTO.**

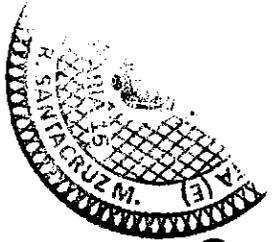
No obstante, debe precisarse que CAPRECOM nunca fue INTERVENIDA ni COADMINISTRADA por la Superintendencia Nacional de Salud como lo sugiere el hecho QUINTO de la demanda.

Mediante la Resolución 0228 de 2.013 se ordenó a CAPRECOM como medida preventiva que adoptara un PROGRAMA DE RECUPERACIÓN; mediante Resolución 0250 de 2.015 se prorrogó dicha medida y mediante Resolución 001574 de 2.015 se adoptó una medida preventiva de VIGILANCIA ESPECIAL, sin embargo se insiste en que CAPRECOM nunca fue INTERVENIDA ni COADMINISTRADA por la Superintendencia Nacional de Salud.

3-. Lo señalado como hecho **OCTAVO** no es un hecho propiamente dicho, sino una apreciación subjetiva de la parte demandante que juzga como tardía la decisión de liquidar CAPRECOM por cuanto ello permitió el crecimiento de la cartera de la ESE CLINICA DE MATERNIDAD RAFAEL CALVO. Sin embargo debe reiterarse que CAPRECOM nunca fue objeto de la medida de INTERVENCIÓN por parte de la Superintendencia Nacional de Salud.



ES  
DEL  
DEL



4-. El hecho **NOVENO es cierto** en cuanto a la existencia del proceso ejecutivo radicado 2013-306 que se acumuló al proceso de liquidación de la entidad como reclamación correspondiéndole el No. A51.00268, como una reclamación oportuna.

5-. El hecho **DÉCIMO es PARCIALMENTE CIERTO**. Es cierto en cuanto a que mediante Resolución AL-7713 de 2.016 se calificó y se graduó la acreencia resolviendo rechazar en su totalidad el crédito reclamado, conforme a las causales de glosa señaladas específicamente en el Acto Administrativo. **NO ES CIERTO** que el rechazo de la acreencia evidencie "ligereza" en la calificación del crédito, el proceso de calificación de acreencias fue ordenado por el numeral 19 del artículo 7 del Decreto 2519 de 2.015 que le ordenó al liquidador de la entidad:

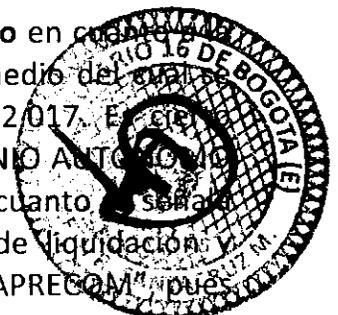
*"19. Contratar las auditorias de cuentas que se requieran para llevar a cabo una adecuada gestión de identificación de cuentas por cobrar y del pasivo, especialmente cuentas por pagar a los prestadores de servicios de salud, cuales se pagarán con cargo a recursos disponibles de la masa de liquidación y aquellos que sean definidos por la y el reglamento." Subrayado fuera de texto original.*

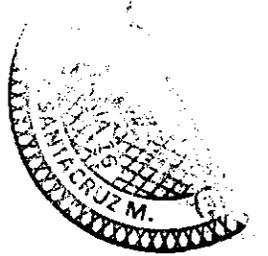
6-. El hecho **DÉCIMO PRIMERO es PARCIALMENTE CIERTO**. Es cierto en cuanto a que contra la Resolución AL-7713 de 2.016, se interpuso oportunamente recurso de reposición que fue resuelto mediante Resolución AL-13435 en la que se confirmó el rechazo de la acreencia presentada. **No es cierto** que al decidir sobre el recurso se haya contado con los elementos materiales probatorios y los requisitos mínimos para proceder con el reconocimiento del crédito.

7-. El hecho **DÉCIMO SEGUNDO es PARCIALMENTE CIERTO**. Es cierto en cuanto a que la ESE CLINICA DE MATERNIDAD RAFAEL CALVO presentó solicitud de revocatoria directa el 25 de enero del año 2.017, esto es cuando el trámite administrativo de su reclamación ya había concluido con pronunciamiento en firme. El proceso de liquidación de Caprecom EICE finalizó el día 27 de enero de 2.017 con la publicación del acta final de liquidación en el Diario Oficial 50.129 y con el cierre del proceso liquidatorio se dio la extinción de la persona jurídica de CAPRECOM y el cese de las funciones del Liquidador, por esa razón no fue posible expedir un acto administrativo en que se resolviera la solicitud de revocatoria directa.

8-. El hecho **DÉCIMO TERCERO No es cierto**. El liquidador de CAPRECOM EICE calificó y graduó las acreencias presentadas la proceso liquidatorio de conformidad con el resultado de las auditorías de cuentas médicas y que factura a factura se encuentra contenido en los actos administrativos que rechazaron la acreencia presentada por la ESE CLINICA DE MATERNIDAD RAFAEL CALVO. Por esta razón **no es cierto** lo afirmado en este hecho sobre la responsabilidad de mi representada en un presunto detrimento patrimonial que no se encuentra acreditado.

9-. El hecho **DÉCIMO CUARTO es PARCIALMENTE CIERTO**. Es Cierto en cuanto a expedición del Decreto 2192 del 28 de diciembre de 2.016 por medio del cual se prorrogó el término de la liquidación hasta el 27 de enero de 2017. Es cierto también en lo que tiene que ver con la constitución del PATRIMONIO ACTIVO DE REMANENTES – PAR CAPRECOM LIQUIDADO. **No es cierto** en cuanto a que se "declaró precipitadamente la terminación del proceso de liquidación y extinción para todos los efectos legales de la persona jurídica de CAPRECOM".





**ESPACIO EN BLANCO**  
**NOVEDIA 16**  
**DEL CIRCUITO DE BOGOTA, D.C.**

para el 27 de enero de 2.017 ya se había determinado la totalidad del pasivo de la entidad derivado de la graduación y calificación de acreencias oportunas.

10-. El hecho **DÉCIMO SEXTO No es Cierto**. En primer lugar por cuanto NO EXISTE una "declaratoria de desequilibrio financiero del proceso de liquidación forzosa administrativa de la Caja de Previsión Social de Comunicaciones CAPRECOM EICE en Liquidación". De hecho los acreedores que obtuvieron el reconocimiento de su crédito han venido recibiendo los pagos que la disponibilidad del activo ha permitido, así las cosas, se ha pagado la totalidad de las acreencias prelación A (laborales) y las acreencias con prestadores de servicios de salud -Prelación B- se han pagado en un porcentaje cercano al 80% de su valor. En conclusión, el no reconocimiento y pago de las acreencias presentadas por la ESE CLINICA DE MATERNIDAD RAFAEL CALVO no obedece a deficiencias u omisiones de los demandados, sino a su propia incapacidad de demostrar la existencia del crédito dentro del proceso de auditoría de cuentas médicas que adelantó la liquidación de Caprecom.

11-. El hecho **DÉCIMO SÉPTIMO No es Cierto**. Ni la Nación, ni el Ministerio de Salud y Protección Social, ni la Superintendencia Nacional de Salud, ni el PAR CAPRECOM LIQUIDADO, pueden ser solidariamente responsables de un crédito que NO EXISTE y no existe precisamente porque ese fue el resultado de las auditorías de cuentas médicas que adelantó el proceso de liquidación de la EPS Caprecom. La conclusión de ese proceso auditor fue que no había lugar a reconocer suma alguna a la ESE CLINICA DE MATERNIDAD RAFAEL CALVO, y así quedó vertido en los actos administrativos que le fueron notificados oportunamente a la demandante cuya presunción de legalidad no ha sido desvirtuada.

**II. A LAS PRETENSIONES DE LA DEMANDA**

Me opongo a la totalidad de pretensiones declarativas y de condena formuladas en la demanda en contra del PAR CAPRECOM LIQUIDADO – Administrado por Fiduprevisora S.A. por parte de la E.S.E. CLINICA DE MATERNIDAD RAFAEL CALVO.

**III. EXCEPCIONES PREVIAS – FUNDAMENTACIÓN FÁCTICA Y JURÍDICA DE LA DEFENSA.**

**3.1 -. CADUCIDAD.**

**Caducidad del medio de control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho.**

Es claro que la inconformidad planteada por el demandante radica en el NO RECONOCIMIENTO de su crédito dentro del trámite del proceso liquidatorio de CAPRECOM a través de las Resoluciones AL-007713 de 2016 y AL- 13435 de 2016, se trata entonces de una pretensión que materialmente es de NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO, pues lo que está cuestionado es la legalidad de los actos administrativos a través de los cuales el liquidador se pronunció sobre su crédito.

El artículo 7 del Decreto-ley 254 de 200, modificado por el art. 7 de la Ley 1445 de 2006, establece que, *"los actos del liquidador relativos a la aceptación, calificación, prelación o calificación de créditos y en general, los que por su naturaleza constituyen ejercicio de funciones administrativas, constituyen actos administrativos y serán objeto de control por la jurisdicción de lo contencioso"*



ESTUDIO EN BLANCO  
DEL CIRCUITO DE LOS ESTADOS UNIDOS  
DE AGRICULTORES Y PRODUCTORES DE LANA

**administrativo.** Los actos administrativos del liquidador gozan de presunción de legalidad y su impugnación ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo no suspenderá en ningún caso el proceso de liquidación." (...) (Resaltado fuera de texto)

Así el medio de control señalado en la demanda sea el de REPARACIÓN DIRECTA, como las pretensiones son realmente de Nulidad y Restablecimiento del Derecho (pues se pretende desconocer los actos administrativos en firme y ordenar el restablecimiento en el patrimonio del demandante) es necesario hacer mención al término de caducidad para demandar en ejercicio del medio de control de Nulidad y Restablecimiento del derecho la legalidad de las Resoluciones AL-007713 de 2016 y AL- 13435 de 2016 expedidas por el liquidador de Caprecom EICE.

Como se indica en los hechos de la demanda (hechos 10, 11, 12 y 13) y se constata con la lectura de los actos administrativos, mediante la Resolución AL-007713 de 2016 el liquidador de CAPRECOM rechazó el reconocimiento del crédito identificado con el número A51-00268 presentado por la E.S.E. CLINICA DE MATERNIDAD RAFAEL CALVO y mediante Resolución AL-13435 de 2016 resolvió el recurso de reposición presentado por la actora. Este último acto administrativo fue notificado a la reclamante el 12 de enero de 2017 y en consecuencia la caducidad operó el día 12 de mayo de 2017 de conformidad con el literal d) del numeral 2 del artículo 164 de la Ley 1437 de 2011:

*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, ejecución y publicación del acto administrativo, según el caso, salvo las excepciones establecidas en otras disposiciones legales.*

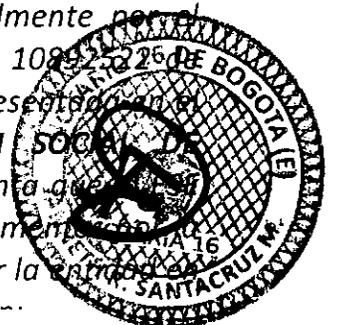
De la lectura integral de la demanda resulta diáfano que el perjuicio presuntamente sufrido por la demandante tiene su origen en actos administrativos expedidos por el liquidador de Caprecom mediante los cuales negó el reconocimiento de su crédito. En consecuencia el medio de control pertinente es el de Nulidad y Restablecimiento del Derecho y el término de caducidad de cuatro meses operó el 12 de mayo de 2017, mucho antes de que se presentara la demanda que da origen al presente proceso (19 de junio de 2018).

Es más, de manera clara en la solicitud de conciliación presentada por la parte actora ante la Procuraduría General de la Nación para agotar requisito de procedibilidad se puede leer que lo pretendido por la parte actora es el pago de la acreencia presentada al proceso liquidatorio de Caprecom EICE y fue frente a esta pretensión que agotó el requisito de procedibilidad:

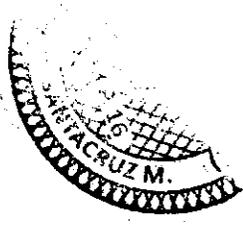
"(...)

#### **PRETENSIONES QUE SE QUIEREN CONCILIAR**

La **ESE CLINICA MATERNIDAD RAFAEL CALVO**, representada legalmente por el señor **JORGE EDUARDO QUINTERO BULA** con cédula de ciudadanía 108552260, de Pueblo Nuevo (Córdoba), solicita conciliar el pago de la acreencia presentada en el proceso liquidatorio y adeudada por la **CAJA DE PREVISIÓN SOCIAL DE COMUNICACIONES – CAPRECOM EICE LIQUIDADADA**, teniendo en cuenta que la **CLINICA MATERNIDAD RAFAEL CALVO** presentó los soportes de documentación de la acreencia, las cuales fueron debidamente radicadas y autorizadas por la liquidación pero no fueron reconocidas según se detalla a continuación:



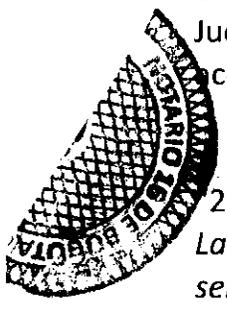
ESPACIO EN BLANCO  
MAYORÍA 16  
DEL CÍRCULO DE BOGOTÁ. D.C.



ACTO ADMINISTRATIVO	No. ACREENCIA	VALOR RECLAMADO	VALOR ACEPTADO
AL - 07713 / 2016	A51.00268	\$5.867.492.298.00	\$0.0
AL - 13435 / 2016	A51.00268	\$5.867.492.298.00	\$0.0

(...)"

Y en ese mismo sentido fue expedida la constancia emitida por la Procuraduría 21 Judicial II para Asuntos Administrativos el día 29 de septiembre de 2.017 que fue acompañada como anexo de la demanda:



2. Las pretensiones de la solicitud fueron las siguientes:

La **ESE CLINICA MATERNIDAD RAFAEL CALVO**, representada legalmente por el señor **JORGE EDUARDO QUINTERO BULA** con cédula de ciudadanía 10892522 de Pueblo Nuevo (Córdoba), solicita conciliar el pago de la acreencia presentada en el proceso liquidatorio y adeudada por la **CAJA DE PREVISIÓN SOCIAL DE COMUNICACIONES - CAPRECOM EICE LIQUIDADADA**, teniendo en cuenta que la **ESE CLINICA MATERNIDAD RAFAEL CALVO** presentó los soportes de documentos por la acreencia, las cuales fueron debidamente radicadas y autorizadas por la entidad en liquidación pero no fueron reconocidas según se detalla a continuación:

ACTO ADMINISTRATIVO	No. ACREENCIA	VALOR RECLAMADO	VALOR ACEPTADO
AL - 07713 / 2016	A51.00268	\$5.867.492.298.00	\$0.0
AL - 13435 / 2016	A51.00268	\$5.867.492.298.00	\$0.0

(...)"

En conclusión, está suficientemente acreditado que materialmente las pretensiones de la demanda son de nulidad y restablecimiento del derecho y que de acuerdo a la fecha de notificación de la Resolución AL - 13435 de 2.016 que tuvo lugar el día 12 de enero de 2.017 en relación con la fecha de presentación de la solicitud de conciliación el día 30 de junio de 2.017, operó la caducidad del medio de control.

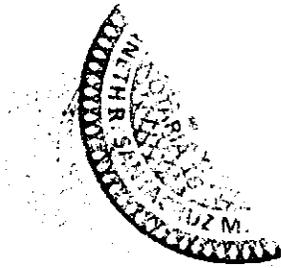
**Caducidad del medio de control de Reparación Directa.**

Para eludir la evidente caducidad del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, la parte demandante decidió demandar en ejercicio del medio de control de reparación directa, endilgando responsabilidad por el no reconocimiento de su crédito a La Nación - Ministerio de Salud y Protección Social y a la Superintendencia Nacional de Salud.

Para ese efecto, señaló en su demanda que estas entidades son responsables de los daños que la E.S.E. CLINICA DE MATERNIDAD RAFAEL CALVO "Sufrió con motivo de las omisiones (irregularidades) en el ejercicio de las competencias de inspección, control y vigilancia durante la intervención para administrar y posterior liquidación de la CAJA DE PREVISION SOCIAL DE COMUNICACIONES CAPRECOM EICE LIQUIDADADA programa de Entidad Promotora de Salud." (Pretensión primera de la demanda)

Si ello fuera así, y el hecho generador del daño fueran las omisiones de las "competencias de inspección, control y vigilancia durante la intervención para administrar" que luego terminaron en la decisión de liquidar CAPRECOM EICE LIQUIDADADA...





EL CORDON EN BLANCO  
DEL COMANDO EN JEFE  
DE LA FUERZA ARMADA  
DE COLOMBIA

tenerse en cuenta que las medidas preventivas adoptadas por la Superintendencia Nacional de Salud (mediante resoluciones 228 de 2.013, 250 de 2.015 y 1574 de 2.015) tuvieron lugar antes del 28 de diciembre de 2.015 fecha en la cual el Gobierno Nacional decidió a través del Decreto 2519 de 2.015 la liquidación de la entidad. Así se señala además con toda claridad en la demanda, en los hechos TERCERO, CUARTO, SÉPTIMO Y OCTAVO.

Como las presuntas irregularidades en el ejercicio de las facultades de inspección, control y vigilancia que llevaron a la liquidación de CAPRECOM, ocurrieron antes de la expedición del Decreto 2519 del 28 de diciembre de 2.015 (que ordenó la liquidación de la entidad) y son según el demandante esas "irregularidades" u "omisiones" las generadoras del daño que atribuye a las entidades demandadas necesariamente debemos concluir que el medio de control de Reparación Directa caducaría en principio el día 28 de diciembre de 2.017.

Teniendo en cuenta que la solicitud de conciliación fue presentada el día 30 de junio de 2.017, la audiencia se llevó a cabo el día 14 de septiembre de 2.017 y la demanda solo fue presentada el día 19 de junio de 2.018 debe declararse probada la excepción de caducidad del medio de control de Reparación Directa.

Incurrir en un error el despacho cuando en el auto admisorio de la demanda, al analizar la caducidad, toma como fecha referente para su contabilización la fecha de cierre del proceso liquidatorio (27 de enero de 2.017) porque no es el cierre del proceso liquidatorio el hecho que genera el perjuicio alegado por la demandante ni tampoco es el 27 de enero de 2.017 la fecha en la que la demandante conoció que como consecuencia de las supuestas "irregularidades" u "omisiones" en el ejercicio de las facultades de inspección, vigilancia y control, se ordenaba la liquidación de CAPRECOM EICE.

Considerar algo diferente sólo sería posible bajo la consideración de que el daño NO fue causado por esas deficiencias en las facultades de Inspección, Vigilancia y Control sino por la expedición de los actos administrativos del liquidador (Resoluciones AL-007713 de 2016 y AL- 13435 de 2016), pero ello traería como consecuencia que inexorablemente el medio de control sería el de Nulidad y Restablecimiento del Derecho que como ya se dijo, caducó el 12 de mayo de 2.017, cuatro meses después de notificada la Resolución AL-13435 por medio de la cual se resolvió el recurso de reposición presentado contra la Resolución AL-007713.

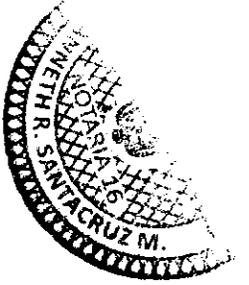
**3.2.- FALTA DE AGOTAMIENTO DEL REQUISITO DE PROCEDIBILIDAD.**

El numeral 6 del artículo 180 de la Ley 1437 de 2011, regulando la decisión de excepciones previas, ordena que "Si alguna de ellas prospera, el juez o magistrado ponente dará por terminado el proceso, cuando a ello haya lugar. Igualmente lo dará por terminado cuando en la misma audiencia advierta el incumplimiento de requisitos de procedibilidad."

Por su parte, el literal d) del artículo 6 del Decreto 1716 de 2.009 exige que la solicitud de conciliación contenga "las pretensiones que formula el convocante

En la solicitud de conciliación presentada el 30 de junio de 2.017 por la E.S.E. CLINICA DE MATERNIDAD RAFAEL CALVO ante la Procuraduría General de la Nación hay una única pretensión:





**ESPACIO EN BLANCO**  
DEL CIRCULO DE LEGATA, D.C.

“La ESE CLINICA MATERNIDAD RAFAEL CALVO, representada legalmente por el señor JORGE EDUARDO QUINTERO BULA con cédula de ciudadanía 10892522 de Pueblo Nuevo (Córdoba), solicita conciliar el pago de la acreencia presentada en el proceso liquidatorio y adeudada por la CAJA DE PREVISIÓN SOCIAL DE COMUNICACIONES – CAPRECOM EICE LIQUIDADA, teniendo en cuenta que la ESE CLINICA MATERNIDAD RAFAEL CALVO presentó los soportes de documentos por la acreencia, las cuales fueron debidamente radicadas y autorizadas por la entidad en liquidación pero no fueron reconocidas según se detalla a continuación:



ACTO ADMINISTRATIVO	No. ACREENCIA	VALOR RECLAMADO	VALOR ACEPTADO
AL – 07713 / 2016	A51.00268	\$5.867.492.298.00	\$0.0
AL – 13435 / 2016	A51.00268	\$5.867.492.298.00	\$0.0

(...)”

En síntesis, la pretensión de la parte actora es el pago de una acreencia presentada al proceso liquidatorio de CAPRECOM EICE y sobre la cual el liquidador de la entidad ya se había pronunciado mediante los correspondientes actos administrativos.

A pesar de que la solicitud de conciliación y la demanda no deben ser idénticas según lo ha sostenido en reiteradas oportunidades el Consejo de Estado, si llama poderosamente la atención que esta única pretensión formulada en la solicitud de conciliación difiera sustancialmente del objeto de las pretensiones formuladas en la demanda, a saber:

Pretensión Primera de la demanda:

Se solicita la declaratoria de responsabilidad administrativa y patrimonial de las demandadas “con motivo de las omisiones (irregularidades) en el ejercicio de las competencias de inspección, control y vigilancia, durante la intervención para administrar y posterior liquidación de la CAJA DE PREVISIÓN SOCIAL DE COMUNICACIONES CAPRECOM EICE en su programa de Entidad Promotora de Salud.”

Pretensión Segunda: (2.1)

Se pretende la declaratoria de que las demandadas “son administrativa y extracontractualmente responsables por el daño antijurídico directo e indirecto y los perjuicios ocasionados de orden material, subjetivos y objetivos, actuales y futuros, originados en las inspección, vigilancia y control sobre la CAJA DE PREVISION SOCIAL DE COMUNICACIONES CAPRECOM en su programa de Empresa Promotora de Salud durante su funcionamiento y en el comportamiento inoportuno, defectuoso e ineficiente en el proceso de Intervención para administrar y posterior liquidación.”

Pretensión Segunda (2.2)

Se pretende que se condene a pagar el daño antijurídico directo e indirecto y los perjuicios ocasionados de orden material, subjetivos y objetivos, actuales y futuros por la IPS E.S.E. CLÍNICA DE MATERNIDAD RAFAEL CALVO, identificada con el NIT No. 806.001.601-8, en la proporción que juzgue esta corporación para los demandados aunados como la Nación Colombiana y que corresponde:

- A. LUCRO CESANTE
- B. DAÑO EMERGENTE

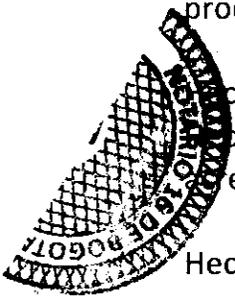




RECEIVED  
MAY 1964  
DEF. COUNCIL ON RESEARCH, D.C.

Obsérvese además, que en los hechos expuestos en la solicitud de conciliación nada se dice sobre las supuestas omisiones o irregularidades que endilga a las demandadas y sobre las que finca su juicio de responsabilidad en la demanda.

En efecto, los hechos señalados en la solicitud de conciliación con la que se agotó el requisito de procedibilidad se limitaron a describir en síntesis lo ocurrido en el proceso de liquidación de CAPRECOM:



Hecho Primero: El Decreto 2519 de 2.015 ordenó la liquidación de Caprecom EICE.

Hecho Segundo: La E.S.E. CLINICA DE MATERNIDAD RAFAEL CALVO presentó la acreencia No. A51.00268 por valor de \$5.867.492.298.oo.

Hecho Tercero: Caprecom EICE en Liquidación rechazó la acreencia A51.00268 mediante las Resoluciones AL 07713 de 2.016 y AL-13435 de 2.016.

Hecho Cuarto: La E.S.E. CLINICA DE MATERNIDAD RAFAEL CALVO presentó solicitud de revocatoria directa.

Hecho Quinto: El Ministerio de Salud y Protección Social expidió el Decreto 2192 del 28 de diciembre de 2.016 por medio del cual prorrogó hasta el 27 de enero de 2.017 el plazo para culminar el proceso de liquidación de la entidad.

En conclusión, ni las pretensiones expuestas en la solicitud de conciliación guardan relación con las pretensiones de la demanda, ni los hechos sobre los que fundamenta las pretensiones de la demanda (omisiones e irregularidades en el ejercicio de las facultades de Inspección, control y vigilancia) son los mismos hechos en que fundamenta la solicitud de conciliación.

**IV.EXCEPCIONES DE MÉRITO – FUNDAMENTACIÓN FÁCTICA Y JURÍDICA DE LA DEFENSA.**

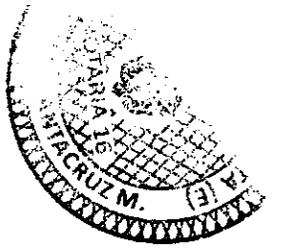
**4.1- PRESUNCIÓN DE LEGALIDAD DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS QUE RESOLVIERON LA RECLAMACIÓN A51.00268**

Debe advertirse que la demandante E.S.E. CLINICA DE MATERNIDAD RAFAEL CALVO pretende el resarcimiento de daños supuestamente causados con ocasión del rechazo de la acreencia A51.00268 mediante la cual se incorporó al proceso de liquidación de CAPRECOM el proceso ejecutivo que cursaba en el Juzgado Séptimo Civil de Circuito de Cartagena bajo el radicado 2013-306. (hecho noveno del escrito de demanda)

Pues bien, tal como se señala en los hechos Décimo y Décimo Primero de la demanda, dentro del trámite de esta reclamación A51.000268, el liquidador expidió dos resoluciones (AL-007713 de 2016 y AL- 13435 de 2016) en las cuales encontró que NO era procedente el pago de las sumas reclamadas por la E.S.E. CLÍNICA DE MATERNIDAD RAFAEL CALVO, estas resoluciones fueron oportunamente notificadas a la E.S.E. de tal suerte que contra ellas presentó oportunamente los recursos de la vía gubernativa.

Si ello es así, siendo claro que dentro del juicio de responsabilidad que se pretende edificar en la demanda, la causa del daño se origina en el desconocimiento del crédito por parte del liquidador (tal como se afirma en el hecho Décimo Tercero de la demanda), resulta forzoso concluir que el control correspondiente es el de NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO





ESPACIO EN BLANCO  
AÑO 1976  
DEL CÍRCULO DE BOGOTÁ, D.C.

no el de REPARACIÓN DIRECTA porque primero debe el demandante desvirtuar la presunción de legalidad de los actos administrativos que dentro del proceso liquidatorio negaron el reconocimiento de su crédito, para ahí si, encontrarse en situación de legitimación para pedir el restablecimiento de su derecho.

Lo anterior es cierto al punto que la E.S.E. CLINICA DE MATERNIDAD RAFAEL CALVO no podría reclamar los supuestos perjuicios que demanda en este proceso si el liquidador de Caprecom EICE no hubiera expedido las Resoluciones AL-007713 de 2016 y AL- 13435 de 2016 y en su lugar hubiera encontrado que procedía el reconocimiento y pago de su acreencia. Por esa razón es que cualquier juicio de responsabilidad que pretenda construirse al respecto, necesariamente pasa por desvirtuar la presunción de legalidad de las mencionadas resoluciones.



Las Resoluciones AL-007713 de 2016 y AL-13435 de 2016 son verdaderos actos administrativos, expedidos en el marco de un procedimiento administrativo especial denominado liquidación, establecido en el Decreto Ley 254 de 2000 – modificado por la Ley 1105 de 2006- y en consecuencia, el medio de control pertinente es el de nulidad y restablecimiento del derecho.

Efectivamente, el artículo 7 del Decreto-ley 254 de 2000, modificado por el art. 7 de la Ley 1105 de 2006, establece que, *“los actos del liquidador relativos a la aceptación, rechazo, prelación o calificación de créditos y en general, los que por su naturaleza constituyen ejercicio de funciones administrativas, constituyen actos administrativos y serán objeto de control por la jurisdicción de lo contencioso administrativo. Los actos administrativos del liquidador gozan de presunción de legalidad y su impugnación ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo no suspenderá en ningún caso el proceso de liquidación.”* (...)

Es claro entonces que la escogencia del medio de control no depende de la discrecionalidad del demandante sino del origen del perjuicio alegado, así lo ha sostenido reiteradamente la jurisprudencia del H. Consejo de Estado, por ejemplo en auto 68001-23-33-000-2015-00165-01 de fecha 19 de Noviembre de 2.015 M.P. MARTHA NUBIA VELASQUEZ RICO:

*“Resulta clara la posición constante y coherente de la jurisprudencia de la Corporación, mediante la cual, con un incontrovertible sustento legal, se ha considerado que el ordenamiento jurídico colombiano distinguió la procedencia de las acciones a partir del origen del daño, reservando así la acción de nulidad y restablecimiento del derecho a aquellos eventos en los cuales los perjuicios alegados sean consecuencia de un acto administrativo y la acción de reparación directa para los que encuentren su fuente en un hecho, omisión u operación administrativa. Sin embargo, la regla aludida encuentra dos excepciones claras en la jurisprudencia: la primera tiene que ver con los daños que se hubieren causado por un acto administrativo legal y la segunda con los daños cuya fuente sea la ejecución de un acto administrativo que haya sido objeto de revocatoria directa o de anulación por parte de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.”*

De la lectura de los hechos NOVENO, DÉCIMO, DÉCIMO PRIMERO, DÉCIMO SEGUNDO Y DÉCIMO TERCERO del escrito de demanda, además de la clara pretensión esgrimida al agotar el requisito de procedibilidad, resulta con toda claridad que el perjuicio alegado por la demandante emana de los actos administrativos de rechazo de su acreencia y que lo que pretende con el presente juicio judicial es el reconocimiento y pago de la misma. Pues bien, los actos administrativos gozan de presunción de legalidad que solo puede ser desvirtuada





por la Jurisdicción Contencioso Administrativa por las causales señaladas expresamente en la Ley.

En consecuencia, las pretensiones de la demanda no están llamadas a prosperar en tanto buscan el reconocimiento y pago de la acreencia que ya fue rechazada por el liquidador de la entidad, autoridad administrativa a quien la Ley le confirió la competencia para pronunciarse sobre su aceptación o rechazo.

En efecto, en la segunda pretensión de la demanda se puede leer:

“LUCRO CESANTE representado en los dineros que la IPS E.S.E. CLINICA DE MATERNIDAD RAFAEL CALVO dejó de percibir por servicios de salud prestados a los usuarios de CAPRECOM en su programa de Entidad Promotora de Salud **y que no fueron pagados** como consecuencia de la (mala) administración y falta de inspección, vigilancia y control sobre la EPS por parte de la SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE SALUD y MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCION SOCIAL.” (Subrayado fuera de texto original).

“DAÑO EMERGENTE aumentada en cuanto no se han recuperado los dineros adeudados por concepto de la prestación de los servicios de salud contratados con la EPS CAPRECOM, **que no fueron pagados por la EPS ni por el Agente Liquidador como causa del proceso de liquidación de la EPS CAPRECOM** y a causa de la insolvencia económica de esta última, todo como consecuencia de la (mala) administración y falta de inspección, vigilancia y control de la EPS por parte de la SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE SALUD y MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL, por consiguiente **por este concepto se pedirá el valor total de la deuda conforme a las pruebas aportadas en el proceso** y (documentos que se solicitarán)” (Subrayado fuera de texto original).

**4.2.- INEXISTENCIA DE UN PERJUICIO INDEMNIZABLE POR EXISTIR DECISIÓN ADMINISTRATIVA EN FIRME QUE DECLARA LA IMPROCEDENCIA DEL RECONOCIMIENTO DEL CRÉDITO A FAVOR DE LA E.S.E. CLINICA DE MATERNIDAD RAFAEL CALVO.**

Dentro del trámite del proceso liquidatorio de Caprecom EICE se tramitó la acreencia distinguida con el Número A51.00268 mediante la cual se incorporó al proceso de liquidación de CAPRECOM el proceso ejecutivo que cursaba en el Juzgado Séptimo Civil de Circuito de Cartagena bajo el radicado 2013-306. (hecho noveno del escrito de demanda)

Pues bien, tal como se señala en los hechos Décimo y Décimo Primero de la demanda, dentro del trámite de esta reclamación A51.000268, el liquidador expidió dos resoluciones (AL-007713 de 2016 y AL- 13435 de 2016) en las cuales encontró que NO era procedente el pago de las sumas reclamadas por la E.S.E. CLÍNICA DE MATERNIDAD RAFAEL CALVO, estas resoluciones fueron oportunamente notificadas a la E.S.E. de tal suerte que contra ellas presentaron oportunamente los recursos de la vía gubernativa y solicitud de revocatoria directa.

Debe tenerse en cuenta que el numeral 19 del artículo 7 del Decreto le ordenó al liquidador de la entidad:





*"19. Contratar las auditorias de cuentas que se requieran para llevar a cabo una adecuada gestión de identificación de cuentas por cobrar y del pasivo, especialmente cuentas por pagar a los prestadores de servicios de salud, cuales se pagarán con cargo a recursos disponibles de la masa de liquidación y aquellos que sean definidos por la y el reglamento." Subrayado fuera de texto original.*



que en virtud de esa auditoría, vertida en cada una de las resoluciones en las que analiza factura por factura si procede o no su reconocimiento, que el liquidador pidió las Resoluciones AL-007713 de 2016 y AL- 13435 de 2016.

Si el liquidador según la Ley es la autoridad competente para pronunciarse sobre la aceptación o rechazo de los créditos presentados al proceso de liquidación de conformidad con el Artículo 7 del Decreto Ley 254 de 2000 modificado por la Ley 1105 de 2006, y para este caso definió que no había lugar al reconocimiento del crédito presentado por la E.S.E., mal puede pretenderse derivar un perjuicio indemnizable a partir del no pago de un crédito cuyo reconocimiento legalmente no procede.

Así las cosas, a menos que judicialmente se desvirtúe la legalidad de las decisiones del liquidador que declararon la improcedencia del reconocimiento del crédito (cosa que no es posible porque ya caducó el medio de control de nulidad y restablecimiento), no puede sostenerse la existencia cierta de un perjuicio con el carácter de indemnizable.

**4.3.- FALTA DE LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA – EL P.A.R. CAPRECOM LIQUIDADO, ADMINISTRADO POR FIDUPREVISORA S.A. NO ES SUCESOR, NI SUBROGATARIO, DE LAS OBLIGACIONES DE LA EXTINTA CAJA DE PREVISION SOCIAL DE COMUNICACIONES CAPRECOM EICE.**

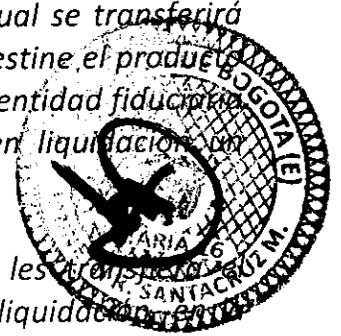
El artículo 2º del Decreto 2192 del 28 de diciembre de 2016 señala las finalidades de la fiducia mercantil que se constituiría a la terminación del proceso liquidatorio de CAPRECOM EICE, en los siguientes términos: *"En el marco de lo previsto en el artículo 35 del Decreto Ley 254 de 2000, se podrá constituir fiducia mercantil por la cual se transfieran los activos remanentes de la liquidación, a fin de que sean enajenados y su producto sea destinado a pagar los pasivos y contingencias de la entidad en liquidación en la forma que se prevea en el mismo contrato. La entidad fiduciaria administradora del patrimonio autónomo que en virtud del presente contrato se constituya será Fiduciaria La Previsora S.A."*

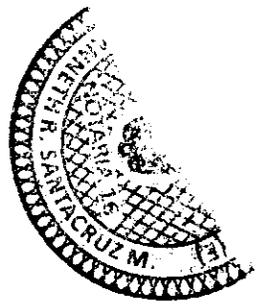
Por su parte el artículo 35 del Decreto Ley 254 de 2000, modificado por el artículo 19 de la Ley 1105 de 2006 reitera las finalidades de la fiducia mercantil, así:

*"ARTÍCULO 19. El artículo 35 del Decreto-ley 254 de 2000 quedará así:*

*Artículo 35. A la terminación del plazo de la liquidación, el liquidador podrá celebrar contratos de fiducia mercantil con una entidad fiduciaria por el cual se transferirá activos de la liquidación con el fin de que la misma los enajene y destine el producto de dichos bienes a los fines que en el inciso siguiente se indican. La entidad fiduciaria contratista formará con los bienes recibidos de cada entidad en liquidación un patrimonio autónomo.*

*La entidad fiduciaria destinará el producto de los activos que les transfiera el liquidador a pagar los pasivos y contingencias de la entidad en liquidación.*





SECRETARÍA DE EDUCACIÓN PÚBLICA  
DIRECCIÓN GENERAL DE LIBROS Y MATERIALES  
MEXICO, D.F. 16 DE ABRIL DE 1964  
DEL CINCO DE ABRIL DE 1964, D.F.

forma que hubiere determinado el liquidador en el contrato respectivo, de conformidad con las reglas de prelación de créditos previstas en la ley.

(...)

Si al terminar la liquidación existieren procesos pendientes contra la entidad, las contingencias respectivas se atenderán con cargo al patrimonio autónomo al que se refiere el presente artículo o a falta de este, el que se constituya para el efecto. Lo anterior sin perjuicio de los casos en que la Nación u otra entidad asuman dichos procesos, de conformidad con la ley." Subraya fuera de texto.

Previo al cierre del proceso liquidatorio, el liquidador de CAPRECOM EICE, acogiendo lo dispuesto en las normas antes citadas, el 24 de enero de 2017, suscribió, con la FIDUCIARIA LA PREVISORA S.A -FIDUPREVISORA S.A.-, el Contrato de Fiducia Mercantil N°. 3-1-67672, a través del cual se constituyó el fideicomiso denominado Patrimonio Autónomo de Remanentes PAR CAPRECOM LIQUIDADO, respecto del cual FIDUPREVISORA S.A. actuará única y exclusivamente como administrador y vocero, según el contrato de fiducia el objeto es el siguiente:

**"TERCERA. OBJETO:** El objeto del presente **CONTRATO** es la constitución de un Patrimonio Autónomo de Remanentes destinado a: (a) La recepción del derecho de propiedad, así como la administración y enajenación de los activos de propiedad de la Caja de Previsión Social de Comunicaciones CAPRECOM EICE en Liquidación, existentes al cierre del proceso concursal. (b) La recepción del derecho de propiedad, y la administración de los activos monetarios y contingentes de La Caja de Previsión Social de Comunicaciones CAPRECOM EICE en Liquidación, existentes al cierre del proceso concursal, (c) la depuración de la cartera y otros activos de la entidad, existentes al cierre del proceso concursal, y su cobro o recuperación directamente o a través de un tercero, (d) recibir en cesión los contratos y/o convenios que se encuentren vigentes a la fecha de cierre del proceso liquidatorio, que hayan sido suscritos por la Caja de Previsión Social de Comunicaciones CAPRECOM EICE en Liquidación y que identifique previamente el liquidador, asumiendo de esta manera el Patrimonio Autónomo de Remanentes - PAR CAPRECOM LIQUIDADO- las obligaciones y derechos del cedente. El cumplimiento de las obligaciones derivadas de estos contratos se hará con cargo a los recursos del fondo para el pago de obligaciones derivadas de contratos cedidos, (e) Atender los procesos judiciales, arbitrales y administrativos, o de otro tipo en los cuales sea parte, tercero, interviniente o litisconsorte La Caja de Previsión Social de Comunicaciones CAPRECOM EICE en Liquidación, existentes al cierre del proceso concursal, los cuales deberán ser entregados para su administración debidamente identificados, clasificados y desagradados por etapas procesales cumplidas y por cumplir. (...) subraya fuera de texto.

**PARÁGRAFO SEGUNDO:** Las partes dejan expresa constancia, que ni la **FIDUCIARIA** ni el Patrimonio Autónomo de Remanentes ostentarán la calidad de cesionarios o subrogatarios de ninguna obligación a cargo del **FIDEICOMITENTE** distinta a aquellas que expresamente quedan establecidas en el presente contrato. **FIDUCIARIA** únicamente actuará en calidad de vocera y administradora de los recursos y activos fideicomitados.

(...)

**PARÁGRAFO CUARTO:** Mediante la presente declaración y así lo entienden las partes, la Caja de Previsión Social de Comunicaciones CAPRECOM EICE en





**ESPACIO EN BLANCO**  
**NOTARIA 16**  
**DEL CÍRCULO DE BOGOTÁ, D.C.**



Liquidación, otorga un mandato a **FIDUPREVISORA S.A.**, como vocera y administradora del Patrimonio Autónomo de Remanentes, para que pueda ejercer todos los actos procesales y extraprocesales en **cada uno de los procesos judiciales en contra que se entregan en virtud del presente contrato.** En consecuencia, la **FIDUCIARIA** queda plenamente facultada para otorgar poderes, sustituir a los abogados que estén ejerciendo la defensa, revocar poderes y nombrar apoderados, **incluido para el trámite de cualquier recurso ordinario o extraordinario. Subraya fuera de texto."**

Así las cosas, de conformidad con las finalidades de la fiducia mercantil establecidas en los artículos 2º del Decreto 2192 del 28 de diciembre de 2016 y 35 del Decreto Ley 254 de 2000, modificado por el artículo 19 de la Ley 1105 de 2006, así como en cláusula tercera del contrato en mención, el PAR CAPRECOM LIQUIDADO no tiene dentro de su atribuciones la de ser continuador del proceso liquidatorio de la extinta Caja de Previsión Social de Comunicaciones y en ninguna medida la de ser sucesor procesal ni subrogatario de la misma, puesto que frente a los efectos de la liquidación de CAPRECOM EICE este patrimonio autónomo exclusivamente tiene las funciones y deberes que la ley y el contrato de fiducia le encarga y en ninguna de ellas se verifica una delegación o reemplazo de competencias de CAPRECOM hacia el PAR o FIDUPREVISORA, ni tampoco la sustitución de CAPRECOM por el PAR o FIDUPREVISORA, en una responsabilidad u obligación de la que era titular la extinta entidad.

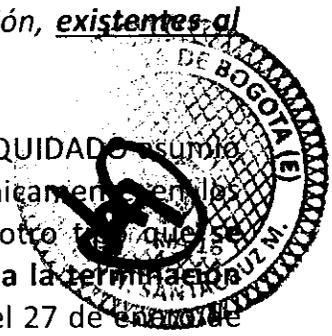
En consecuencia, al no existir un negocio o acto jurídico subyacente, figura legal aplicable ni disposición legal que así lo determine, no es posible atribuir al PAR ni a FIDUPREVISORA S.A., como su administradora y vocera la calidad o competencia de sucesor procesal y subrogatario de las obligaciones del desaparecido CAPRECOM EICE.

En concordancia con el inciso final del citado artículo 35 del Decreto Ley 254 de 2000, la consideración N°10 del Contrato de Fiducia Mercantil N°. 3-1-67672, estableció que una de las finalidades del PAR CAPRECOM LIQUIDADO, es:

*"Que la finalidad del Patrimonio Autónomo de Remanentes PAR CAPRECOM LIQUIDADO es la administración y enajenación de los activos que le sean transferidos; la administración, conservación, custodia y transferencia de los archivos; la atención de las obligaciones remanentes y contingentes, **así como la atención y gestión de los procesos judiciales, administrativos, arbitrales o reclamaciones en curso al momento de la terminación del proceso liquidatorio,** depuración contable de cuotas partes y además, asumir y ejecutar las demás obligaciones remanentes a cargo de la Caja de Previsión Social de Comunicaciones CAPRECOM EICE en Liquidación que se indican en el presente contrato de fiducia mercantil o en la ley." Subrayado fuera de texto.*

En los mismos lineamientos, el literal E de la cláusula tercera estipuló como objeto del contrato *"Atender los procesos judiciales, arbitrales y administrativos, o de otro tipo en los cuales sea parte, tercero, interviniente o litisconsorte La Caja de Previsión Social de Comunicaciones CAPRECOM EICE en Liquidación, **existentes al cierre del proceso concursal (...)**".*

De conformidad con las cláusulas transcritas, el PAR CAPRECOM LIQUIDADO asumió la obligación de representar judicialmente al fideicomitente únicamente en los procesos judiciales, arbitrales y administrativos o de cualquier otro tipo que se **hayan iniciado en contra la entidad liquidada con anterioridad a la terminación del proceso liquidatorio**, esto es, los litigios promovidos antes del 27 de enero de





ESPANOLA EN...  
...  
DEL CIRCUITO DE BOGOTA, D.C.



2017, fecha en la que se publicó el Acta Final del proceso liquidatorio de CAPRECOM EICE y que marca su desaparición definitiva, real y material del tráfico jurídico como persona jurídica sujeto de derechos y obligaciones; en los procesos iniciados con posterioridad a esta fecha el PAR CAPRECOM LIQUIDADO carece de legitimación por pasiva, toda vez, que no existe justificación ni legal ni contractual que involucre o lo responsabilice de las obligaciones de CAPRECOM EICE, es así como no existe una relación sustancial entre el demandante y el PAR que lo legitime para responder por las pretensiones de esta clase de procesos.

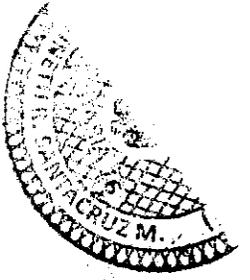


El anterior planteamiento fue acogido por el Honorable Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Magistrado Ponente LUIS MANUEL LASSO LOZANO, en pronunciamiento del 21 de agosto de 2018, dentro del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho promovido por Frésenos Medical Cara Colombia S.A. contra el PAR CAPRECOM LIQUIDADO, con radicado 25000234100020170092300, en los siguientes términos:

*"(...) El Despacho declara la falta de legitimación en la causa por pasiva, de parte de la Fiduciaria La Previsora, PAR en atención a lo siguiente. La Legitimación en la causa por pasiva, ha sido entendida desde dos perspectivas, la que nos interesa es la perspectiva procesal que tiene uno de los sujetos en la situación fáctica o relación jurídica de la que surge la controversia o litigio que se plantea en el proceso y de la cual, según la ley, se desprenden o no derechos u obligaciones o se les desconocen los primeros o se les exonera de las segundas, es decir la calidad que tiene una persona para intervenir en el proceso y formular o contradecir las pretensiones contenidas en la demanda, por ser sujeto activo o pasivo de la relación jurídica sustancial debatida y objeto de la decisión del juez. En el presente caso, se declarará la excepción, puesto que el proceso de liquidación de Caprecom se produjo a raíz de varias acciones, entre ellas el Decreto No 2519 de 2015 y un acto jurídico del 27 de enero de 2017, que corresponde al acta final. Por otro lado, el 24 de enero de 2017, se suscribió el contrato de fiducia mercantil para crear el patrimonio de remanentes de CAPRECOM liquidado; en la consideración No. 10 del contrato se establece que la finalidad del patrimonio PAR CAPRECOM liquidado es, entre otros, la atención y gestión de los procesos judiciales, administrativos o reclamaciones en curso al momento de la terminación del proceso liquidatorio, por su parte la cláusula 3° del contrato dispone en la letra "e" "atender los procesos judiciales, arbitrales, administrativos o de otro tipo en los cuales sea parte tercero litisconsorte CAPRECOM existentes al cierre del proceso concursal. En consecuencia, dado que el proceso concursal culminó el 27 de enero de 2017 y la demanda fue presentada el 12 de junio de 2017 el PAR CAPRECOM no está llamado a responder judicialmente por estas acreencias"*

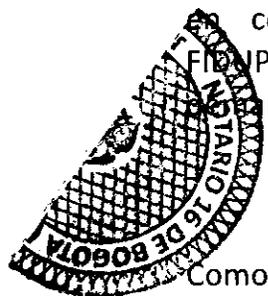
En idéntico sentido se pronunció el Honorable Magistrado del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, LUIS MANUEL LASSO LOZANO, el día 12 de diciembre de 2018 en la Audiencia Inicial de que trata el Artículo 180 de la Ley 1437 de 2011, dentro del expediente 25000234100020170081900, demandante: Hospital Roberto Quintero Villa ESE, demandado: Fiduciaria La Previsora – Liquidador de Caprecom, al sentenciar: "(...) En consecuencia, dado que el proceso concursal culminó el 27 de enero de 2017 y la demanda fue presentada por el Hospital Roberto Quintero Villa ESE el 26 de mayo de 2017, conforme el acta de reparto que obra a folio 54 del expediente, el PAR Caprecom no está llamado a responder judicialmente por las acreencias demandadas."





ESPACIO EN BLANCO  
NOTARIA 16  
DEL CÍRCULO DE BOGOTÁ, D.C.

Igual ocurre en el presente caso, en el que la demanda fue presentada el día 19 de junio de 2.018 cuando ya había finalizado el proceso de liquidación de Caprecom, en consecuencia el PAR CAPRECOM LIQUIDADO – ADMINISTRADO POR FIDUPREVISORA S.A. no es el llamado a responder por las pretensiones de la demanda.



**V. PRUEBAS**

Como fundamento de los medios de excepción propuestos me permito acompañar a esta contestación de demanda:

**Documentales aportadas:**

5.1.- Disco Compacto (CD) marca Kodak, con las resoluciones AL-07713 de 2.016 y AL-13435 de 2.016. Rotulado “- Resolución 07713 de 2016 – Resolución 13435 de 2016 – Contestación demanda 2018-463”.

5.2.- Acuse de recibo certificado por CERTICÁMARA en relación con la notificación de la Resolución AL-13435, mediante correo electrónico certificado de fecha 11 de enero de 2.017.

5.3.- Acuse de apertura certificado por CERTICÁMARA en relación con la notificación de la Resolución AL-13435, mediante correo electrónico certificado de fecha 11 de enero de 2.017.

5.4.- Copia del contrato de Fiducia Mercantil 3-1-67672 celebrado entre Fiduprevisora S.A. y la CAJA DE PREVISION DE COMUNICACIONES – CAPRECOM EICE EN LIQUIDACIÓN.

5.5.- Otrosí No. 1 al contrato de Fiducia Mercantil 3-1-67672.

5.6.- Otrosí No. 2 al contrato de Fiducia Mercantil 3-1-67672.

5.7.- Otrosí No. 3 al contrato de Fiducia Mercantil 3-1-67672.

**Interrogatorio de parte.**

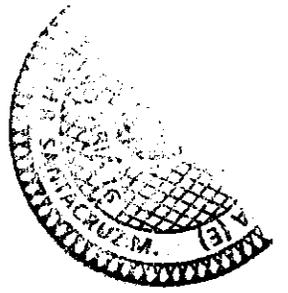
Para que declare sobre los hechos de la demanda y su contestación, en particular sobre la reclamación del crédito presentado al proceso de liquidación de CAPRECOM, y los perjuicios a que hace referencia la demanda, me permito solicitar el interrogatorio de parte al representante legal de la demandada JORGE EDUARDO BULA QUINTERO C.C. 10.892.522 o quien haga sus veces al momento de la práctica de la prueba.

**ANEXOS**

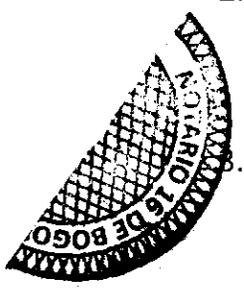
Documentos relacionados en el acápite de pruebas:

1. Disco Compacto (CD) marca Kodak, con las resoluciones AL-07713 de 2.016 y AL-13435 de 2.016. Rotulado “- Resolución 07713 de 2016 – Resolución 13435 de 2016 – Contestación demanda 2018-463”.





**ESPACIO EN BLANCO**  
**NOTARIA 16**  
**DEL CÍRCULO DE BOGOTÁ, D.C.**



- 2. Acuse de recibo certificado por CERTICÁMARA en relación con la notificación de la Resolución AL-13435, mediante correo electrónico certificado de fecha 11 de enero de 2.017.
- 3. Acuse de apertura certificado por CERTICÁMARA en relación con la notificación de la Resolución AL-13435, mediante correo electrónico certificado de fecha 11 de enero de 2.017.
- 4. Copia del contrato de Fiducia Mercantil 3-1-67672 celebrado entre Fiduprevisora S.A. y la CAJA DE PREVISION DE COMUNICACIONES – CAPRECOM EICE EN LIQUIDACIÓN.
- 5. Otrosí No. 1 al contrato de Fiducia Mercantil 3-1-67672.
- 6. Otrosí No. 2 al contrato de Fiducia Mercantil 3-1-67672.
- 7. Otrosí No. 3 al contrato de Fiducia Mercantil 3-1-67672.
- 8. Poder otorgado por el Apoderado General y representante legal del PAR Caprecom Liquidado Dr. FELIPE NEGRET MOSQUERA.
- 9. Copia de la escritura No. 140 del 22 de febrero de 2.017, otorgada en la Notaría 28 de Bogotá, por medio de la cual Fiduprevisora S.A. confiere poder general al Dr. FELIPE NEGRET MOSQUERA como representante legal y director del Patrimonio Autónomo de Remanentes PAR CAPRECOM LIQUIDADO.

**NOTIFICACIONES**

El Patrimonio Autónomo de Remanentes PAR CAPRECOM LIQUIDADO, administrado por Fiduprevisora S.A. recibe notificaciones en la Calle 67 No. 16 – 30 de la ciudad de Bogotá. Correo electrónico [notificacionesjudiciales@parcaprecom.com.co](mailto:notificacionesjudiciales@parcaprecom.com.co)

El suscrito en la Calle 65 No. 4A -47 interior 103 de la ciudad de Bogotá D.C., correo electrónico [taylormeneses7@gmail.com](mailto:taylormeneses7@gmail.com)

Me suscribo cordialmente,

*Taylor de M*  
**TAYLOR EDUARDO MENESES MUÑOZ**  
 c.c. 83.183.364 expedida en Acevedo Huila  
 T.P. 149.364 del C.S. de la J.

SECRETARIA TRIBUNAL ADM  
 TIPO: CONTESTACION DEMANDA EXP. 2018-00485-10  
 REMITENTE: TAYLOR EDUARDO MENESES MUÑOZ  
 DESTINATARIO: JOSE RAFAEL GUERRERO LEAL  
 CONSECUTIVO: 20190365870  
 No. FOLIOS: 32 -- No. CUADERNOS: 0  
 RECIBIDO POR: SECRETARIA TRIBUNAL ADM  
 FECHA Y HORA: 30/01/2019 09:34:44 AM

FIRMA:

se autoriza de conformidad con el artículo 12 del decreto 2148 de 1983 y procede con respecto a la Biometría como lo ordena el artículo 3° de la Resolución 6467 del 11 de junio de 2015 que autoriza la toma de firmas registradas o tomadas fuera del despacho sin que medie verificación contra la Base de datos de la Registraduría Nacional del Estado Civil.

**16** NOTARIA DIECISEIS DEL CÍRCULO DE BOGOTÁ D.C.  
Notaria  
**RECONOCIMIENTO DE CONTENIDO,  
FIRMA Y HUELLA**

Ante mí **JANNETH ROCIO SANTACRUZ MARTINEZ NOTARIA 16 (E) DE BOGOTÁ D.C.** Compareció

**MENESES MUÑOZ TAYLOR EDUARDO**

Quien se identificó con **C.C. 83163364 y T.E. 149384** y declaró que la firma y la huella que aparecen en el mismo son suyos y que el contenido es cierto. De conformidad con el Art. 68 del Decreto Ley 969 de 1970.

Verifique los datos en: [www.notariaenlinea.com](http://www.notariaenlinea.com)  
**X965Z002U08K0D00**



ERG

5/03/2018 a las 2:23:03 p.m.

**JANNETH ROCIO SANTACRUZ MARTINEZ NOTARIA 16 (E) DE BOGOTÁ D.C.**



Taylo de M.