



www.ramajudicial.gov.co

**JUZGADO CUARENTA Y CUATRO ADMINISTRATIVO
ORAL DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ
-SECCIÓN CUARTA-**

AUTO

EXPEDIENTE: 110013337 044 2021 00048 - 00
DEMANDANTE: CAJA DE COMPENSACIÓN FAMILIAR DE ANTIOQUIA -
COMFENALCO ANTIOQUIA
DEMANDADO: SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE SALUD -
ADMINISTRADORA DE LOS RECURSOS DEL SISTEMA
GENERAL DE SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD – ADRES

NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

Bogotá D.C., dos (2) de febrero de dos mil veinticuatro (2024)

Revisado el expediente se encontró que, por auto de 2 de diciembre de 2022, el Despacho dejó sin efectos todo lo actuado a partir de la audiencia inicial llevada a cabo el 20 de octubre de 2022, inclusive, y ordenó vincular a la Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud – ADRES, en calidad de litisconsorte necesario en la parte pasiva del presente proceso judicial.

En virtud de lo anterior, la Secretaría del Despacho ordenó la notificación personal de la demanda, el 7 de marzo de 2023.¹

I. Contestación de la demanda

- Superintendencia Nacional de Salud

Mediante escrito allegado el 30 de agosto de 2021², la Superintendencia Nacional de Salud a través de su apoderado judicial contestó la demanda presentó todo ello dentro de la oportunidad legal conferida para ello, por lo que, a través de auto de 9 de septiembre de 2021³, el Despacho la tuvo por contestada.

¹ Archivo 050 C01Principal expediente digital

² Archivos 027 y 028 C01Principal expediente digital

³ Archivo 031 C01Principal expediente digital

- Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud – ADRES

Es así que, mediante escrito de 27 de abril de 2023⁴ y encontrándose dentro de la oportunidad legal conferida para ello, la Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud – ADRES a través de apoderado judicial contestó la demanda, propuso excepciones y aportó los respectivos anexos.

Así las cosas, estando el proceso para la continuación de la audiencia inicial de que trata el artículo 180 del CPACA, por economía procesal, el Despacho encuentra procedente dar aplicación a lo dispuesto en el numeral 6 adicionado por el artículo 40 de la Ley 2080 de 2021 del referido artículo, y al artículo 42 ibídem, en lo relativo a la sentencia anticipada, así:

“Artículo 40, Ley 2080 de 2021, por medio del cual se modifica el artículo 180 de la Ley 1437 de 2011, respectivamente:

6. Decisión de excepciones previas pendientes de resolver. El juez o magistrado ponente practicará las pruebas decretadas en el auto de citación a audiencia y decidirá las excepciones previas pendientes de resolver.

(...)”

“Artículo 42 de la Ley 2080 de 2021, por medio del cual se adicionó el artículo 182A a la Ley 1437 de 2011, que reza: Se podrá dictar sentencia anticipada:

1. Antes de la audiencia inicial:

- a) Cuando se trate de asuntos de puro derecho;
- b) Cuando no haya que practicar pruebas;
- c) Cuando solo se solicite tener como pruebas las documentales aportadas con la demanda y la contestación, y sobre ellas no se hubiese formulado tacha o desconocimiento;
- d) Cuando las pruebas solicitadas por las partes sean impertinentes, inconducentes o inútiles.

El juez o magistrado ponente, mediante auto, se pronunciará sobre las pruebas cuando a ello haya lugar, dando aplicación a lo dispuesto en el artículo 173 del Código General del Proceso y fijará el litigio u objeto de controversia.

Cumplido lo anterior, se correrá traslado para alegar en la forma prevista en el inciso final del artículo 181 de este código y la sentencia se expedirá por escrito.

No obstante estar cumplidos los presupuestos para proferir sentencia anticipada con base en este numeral, si el juez o magistrado ponente considera necesario realizar la audiencia inicial podrá hacerlo, para lo cual se aplicará lo dispuesto en los artículos 179 y 180 de este código.

(...)” (Destacado del Despacho).

⁴ Archivo 051 C01Principal expediente digital

De cara a lo anterior, se encuentra que el presente asunto cumple con los requisitos señalados en la norma, esto es, ser asunto de pleno derecho que no requiere la práctica de pruebas diferentes a las aportadas en cada oportunidad procesal por las partes; razón por la cual se procederá a evacuar las etapas procesales previstas en la Ley, previas al traslado de alegatos de conclusión para la emisión de la sentencia anticipada, así:

II. Saneamiento del proceso

Analizadas cada una de las actuaciones surtidas hasta el momento, se puntualiza que no existe irregularidad alguna que deba subsanarse o que genere nulidad, así como vicios que invaliden lo actuado, por tanto, se entenderá saneado el proceso.

III. De las excepciones propuestas

El numeral 6º del artículo 180 de la Ley 1437 de 2011, modificado por el artículo 40 de la Ley 2080 de 2021, prevé que el Juez o Magistrado Ponente, decidirá las excepciones previas pendientes de resolver en el auto de citación a audiencia.

Comoquiera que, el asunto es susceptible de la figura de sentencia anticipada y, por ende, se prescindirá de la realización de la audiencia inicial, resulta pertinente resolver sobre las excepciones previas.

En ese orden, una vez analizada por parte del Despacho los escritos de contestación de la demanda allegados por las entidades demandadas, se observa que no se propusieron excepciones previas, por lo cual lo que corresponde es continuar con la siguiente etapa del proceso.

IV. Fijación del litigio

La situación fáctica que originó la presente demanda se describe en 14 hechos descritos de la siguiente manera:

- **El hecho 6.1** señala que el Consorcio SAYP 2011 realizó auditorías a los procesos de compensación realizados por mandato del Decreto 4023 de 2011 bajo las siguientes causales: i) Fallecidos; ii) UPC reconocida mayor a

30 días; iii) Beneficiario sin condición de estudiante o discapacitado 18-25; iv) Beneficiario sin condición de estudiante o discapacitado más 25, v) Seriales BDUA; vi) Fechas de nacimiento posiblemente erradas, afiliados mayores de 100 años; vii) Beneficiarios con reconocimiento de número de días mayor al de su cotizante y; viii) Más de un cónyuge activo y; ix) Prestaciones económicas, para el período comprendido entre febrero de 2005 y septiembre de 2014.

- **Los hechos 6.2 y 6.3** explican que el Consorcio SAYP 2011 requirió a la entidad demandante, mediante oficio CMP-08761 del 10 de mayo de 2015 con el fin de que, en el término de 20 días siguientes a su recepción, aclarara la posible apropiación o reconocimiento sin justa causa de recursos del FOSYGA para los conceptos y período antes referidos.

Dicho oficio, fue respondido por la entidad demandante mediante comunicación No. 16039719 del 15 de junio de 2016, aclarando que una vez ordenada la intervención forzosa administrativa para liquidar, se convocó a todas las personas naturales o jurídicas a formular reclamaciones contra la entidad intervenida, pero una vez vencido el término para presentar reclamaciones, el liquidador no tendrá facultad para aceptar ninguna reclamación, y las obligaciones no reclamadas y las reclamaciones presentadas de forma extemporánea serán calificadas como pasivo cierto no reclamado.

- **Los hechos 6.4 y 6.5** reseñan que con oficio CMP-10612-16 del 17 de junio de 2016, el Consorcio SAYP remitió a la demandante el informe final de auditoría en el que se consideró que existieron apropiaciones indebidas por valor de \$66.683.461.813,92 y concedió 20 días para efectuar su reintegro.

Posteriormente, con oficios JRD-4877-16 y JRD-5053-16 el Consorcio SAYP informó a la Superintendencia Nacional de Salud que el valor definitivo a reintegrar por parte de la demandante, es la suma de \$93'109.563,23 por concepto de capital, más \$92'701.979,29 correspondientes a los intereses moratorios liquidados con corte al 30 de noviembre de 2016, para un total de (\$185'811.542,52).

*Frente a los hechos 6.1 a 6.5, la Superintendencia Nacional de Salud sostuvo que **son ciertos**. Por su parte, el apoderado de la ADRES, indicó que los hechos 6.1 a 6.5 **no le constan**.

- **Los hechos 6.6 a 6.7**, refieren que la Superintendencia Nacional de Salud expidió la Resolución No. 0864 de 9 de mayo de 2017 notificada el 24 de mayo de 2017, por la cual ordenó el reintegro al FOSYGA de la suma de NOVENTA Y TRES MILLONES CIENTO NUEVE MIL QUINIENTOS SETENTA Y TRES PESOS CON VEINTITRÉS CENTAVOS M/CTE (\$93.109.563,23) a título de capital adeudado, más NOVENTA Y DOS MILLONES SETECIENTOS UN MIL NOVECIENTOS SETENTA Y NUEVE PESOS CON VEINTINUEVE CENTAVOS M/CTE (\$92.701.979,29) por concepto de intereses moratorios.

Dicha decisión fue recurrida por la demandante mediante oficio radicado con NURC 1-2017-091539 de 8 de junio de 2017.

*Frente al hecho 6.6, la Superintendencia Nacional de Salud advirtió que **es parcialmente cierto** y aclara que afirmar que la orden de reintegro se realizó “sin haber adelantado procedimiento administrativo alguno” son declaraciones subjetivas de la parte demandante que carecen de veracidad. La Superintendencia Nacional de Salud agotó los trámites previos conforme los dispone la ley para expedir los actos administrativos demandados.

Respecto del 6.7 sostuvo que **es cierto**.

*La apoderada de la ADRES, indicó frente al hecho 6.6. que **es parcialmente cierto**, y aclaró que la Superintendencia de Salud expidió la Resolución No. 865 de 2017, en la que ordenó el pago de los valores descritos como consta en documento anexo a la demanda, sin embargo, no le consta cómo se realizó el procedimiento para la expedición de la resolución en referencia; respecto del hecho 6.7 afirmó que **es cierto**.

- **Los hechos 6.8 a 6.11**, narran que, mediante oficio NURC 2-2018-011310 de 14 de febrero de 2018, la Superintendencia Nacional de Salud solicitó a la ADRES información relativa a las cifras a reintegrar y precisión sobre si la

demandante había efectuado pagos por este concepto, solicitud que fue respondida a través de oficio NURC 1-2018-075104 del 16 de mayo de 2018 en el cual concluyó que no se había efectuado ningún pago por parte de COMFENALCO y por el contrario era necesario actualizar el capital adeudado de acuerdo con el IPC, siendo el total a reintegrar la suma de NOVENTA Y CINCO MILLONES OCHOCIENTOS NOVENTA Y SIETE MIL VEINTIOCHO PESOS CON VEINTICINCO CENTAVOS (\$95'897.028,25).

Posteriormente, la entidad demandada, a través de oficios NURC 2-2019-10451 y NURC 2- 2019-23442 y en virtud del parágrafo del artículo 7 de la Ley 1949 de 2019, requirió nuevamente a la ADRES a fin de que se actualizaran los valores objeto de reintegro. Dichos oficios fueron respondidos por la ADRES, a través de oficios NURC 1-2019.159184 de 22 de marzo de 2019 y NURC 1-2019-182707 del 4 de abril de 2019 y precisó que el valor definitivo a reintegrar era la suma de OCHENTA Y SEIS MILLONES OCHOCIENTOS OCHENTA Y OCHO MIL CUATROCIENTOS VEINTIOCHO PESOS CON CINCUENTA Y NUEVE CENTAVOS (\$86'888.428,59).

*Frente a los hechos 6.8 a 6.11, la entidad Superintendencia Nacional de Salud sostuvo que **son ciertos**.

*La apoderada de la ADRES, indicó frente al hecho 6.8 y 6.9 que **no le constan**; respecto del hecho 6.10 afirmó que **no es un hecho**, y frente al hecho 6.11 indicó que **no le consta**.

- **Los hechos 6.12 a 6.14** explican que, la Superintendencia Nacional de Salud, a través de Resolución No. 6678 del 16 de julio de 2019 ordenó integrar al expediente los oficios con radicado No. NURC 1-2018-037599, NURC 1-2018-075104 y NURC 1-2019-182707. De igual forma, en dicha resolución, se ordenó correr traslado de los documentos incorporados a COMFENALCO por el término de 5 días, así que, dentro del término otorgado, la entidad demandante se pronunció con memorial NURC 1-2019-443530 de 24 de julio de 2019, en que se pronunció sobre la prueba y reiteró los argumentos expuestos en el recurso de reposición.

Finalmente, la Superintendencia Nacional de Salud expidió la Resolución 739 del 20 de febrero de 2020 “por medio de la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto en contra de la Resolución 865 del 9 de mayo de 2017” modificó el valor a reintegrar fijándolo en la suma de SESENTA Y OCHO MILLONES DOSCIENTOS CUARENTA Y UN MIL CIENTO CINCUENTA Y OCHO PESOS CON OCHENTA Y TRES CENTAVOS M/CTE (\$68.241.158,83) por concepto de capital involucrado; más DIECIOCHO MILLONES SEISCIENTOS CUARENTA Y SIETE MIL DOSCIENTOS SESENTA Y NUEVE PESOS CON SETENTA Y SEIS CENTAVOS M/CTE. (\$18'647.269.76), por concepto de la actualización del capital del monto a restituir de conformidad con la indexación por el Índice de Precios al Consumidor (IPC) con corte a marzo de 2019.

*Frente a los hechos 6.12 a 6.14, la Superintendencia Nacional de Salud sostuvo que **son ciertos**.

*Por su parte, la apoderada de la ADRES, indicó que los hechos 6.12 y 6.13 **no le constan**. Respecto del hecho 6.14, señaló que **es cierto**.

De conformidad con los hechos y cargos de nulidad formulados en la demanda y lo expuesto en la contestación de la misma, el problema jurídico se centra en establecer la legalidad de los siguientes actos administrativos:

1. **Resolución No. 0865 de 9 de mayo de 2017** “Por la cual se ordena a CAJA DE COMPENSACIÓN FAMILIAR COMFENALCO ANTIOQUIA, identificada con NIT 890.900.842-6, el reintegro de unos recursos al Fondo de Solidaridad y Garantía FOSYGA”.
2. **Resolución 739 del 20 de febrero de 2020** “Por la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto en contra de la Resolución 865 del 9 de mayo de 2017”.

Y de manera específica, el litigio se centra en determinar, si los actos administrativos demandados incurrir en nulidad por falsa motivación, vulneración al debido proceso, derecho de audiencia y defensa y contradicción, e infracción de las normas en las que debería fundarse.

Dentro de este cuestionamiento el Despacho habrá de establecer:

- (i) Si con los actos demandados, se desconoció que la Caja de Compensación Familiar COMFENALCO ANTIOQUIA y su programa de salud eran centros de imputación distintos, por ello no se puede exigir a esta última, el reintegro de recursos que fueron entregados al programa de salud para su administración.
- (ii) Si la Superintendencia Nacional de Salud tenía competencia para expedir los actos demandados, y exigirle a la Caja de Compensación Familiar COMFENALCO ANTIOQUIA su cumplimiento.
- (iii) Si la Superintendencia Nacional de Salud debió realizar un procedimiento administrativo previo a la expedición de la orden de reintegro de los recursos.
- (iv) Si a través de los actos demandados se desconoció la naturaleza del proceso concursal originado en la liquidación del programa de salud de la Caja de Compensación Familiar COMFENALCO ANTIOQUIA.
- (v) Si con los actos demandados, la Superintendencia Nacional de Salud desconoció la destinación específica de los recursos que administra la Caja de Compensación Familiar COMFENALCO ANTIOQUIA.
- (vi) Si se configuró la caducidad para emitir la orden de recobro de los recursos.

V. Decreto de pruebas

Aportadas por la parte demandante: Solicita tener como pruebas los documentos que aporta con la demanda, visibles en archivos 02 Carpeta C01Principal del expediente digital.

Aportadas por la parte demandada:

- Superintendencia Nacional de Salud: aportó el expediente administrativo con los antecedentes de los actos acusados visibles en archivo 028 Carpeta C01Principal del expediente digital.
- Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud – ADRES: el apoderado de la demandada aportó como pruebas el

concepto técnico emitido por el Director de Liquidaciones y Garantías de la ADRES visible en archivo 051 Carpeta C01Principal del expediente digital.

Por lo anterior, se tendrán como pruebas las aportadas por cada una de las partes en el momento procesal correspondiente, en consecuencia, al no haber más pruebas que decretar ni practicar, se declarará clausurada la etapa probatoria.

VI. Consideraciones finales

Por último, una vez se encuentren en firme las anteriores actuaciones procesales establecidas por el legislador para la emisión de sentencia anticipada, se correrá traslado para presentar los alegatos de conclusión y el respectivo concepto del Ministerio Público, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 42 de la Ley 2080 de 2021.

En consecuencia, el Despacho

RESUELVE:

PRIMERO: TENER por contestada la demanda por parte de la apoderada judicial de la Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud – ADRES.

SEGUNDO: ENTENDER por saneado el proceso, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva.

TERCERO: TENER como pruebas los documentos allegados junto con el escrito de la demanda visibles en archivos 02 Carpeta C01Principal del expediente digital, y aquellos allegados con las contestaciones a la demanda contentivos de los antecedentes administrativos de los actos acusados, contenidos en archivos 028 y 051 de la Carpeta C01Principal del expediente digital.

CUARTO: PRESCINDIR de la audiencia inicial y de pruebas establecidas en los artículos 180 y 181 del C.P.A.C.A., modificados respectivamente por la Ley 2080 de 2021 y, en consecuencia, **DECLARAR** clausurada la etapa probatoria, de conformidad con lo señalado en la parte considerativa de esta providencia.

QUINTO: Reconocer personería a la doctora **Leidy Viviana Cubillos Alarcón**, identificada con la C.C. No. 1.032.439.912 y Tarjeta Profesional No. 439.912 del C. S. de la J., en los términos y para los fines conferidos en el poder especial, visible en el archivo 051 Carpeta C01Principal, en calidad de apoderada de la Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud – ADRES, y previa verificación de los antecedentes disciplinarios en atención al Oficio No. PSD19-438 de 28 de junio de 2019 del C.S.J.

SEXTO: Reconocer personería a la doctora **Laura Estephania Huertas Montero** identificada con C.C. No. 1.010.209.600 con T.P. No. 275.553 del C. S. de la J, en los términos y para los fines conferidos en la sustitución del poder visible en el archivo 039 Carpeta C01Principal, en calidad de apoderada de la parte demandante, y previa verificación de los antecedentes disciplinarios en atención al Oficio No. PSD19-438 de 28 de junio de 2019 del C.S.J.

SÉPTIMO: COMUNICAR la presente decisión con el uso de las tecnologías de la información:

PARTES	DIRECCIÓN ELECTRÓNICA REGISTRADA
DEMANDANTE:	comunicaciones@valbuenaabogados.com ; luhuertas@valbuenaabogados.com
DEMANDADO:	snsnotificacionesjudiciales@supersalud.gov.co ; mcmejia@supersalud.gov.co ; notificaciones.judiciales@adres.gov.co leidy.cubillos@adres.gov.co
MINISTERIO PÚBLICO:	czambrano@procuraduria.gov.co

OCTAVO: Cumplido lo anterior, ingrese al Despacho para lo pertinente.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

OLGA VIRGINIA ALZATE PÉREZ
Juez

**JUZGADO CUARENTA Y CUATRO ADMINISTRATIVO
CIRCUITO DE BOGOTÁ
SECCIÓN CUARTA**

Por anotación en ESTADO notifico a las partes la providencia anterior, hoy **5 de febrero de 2024** a las 8:00 a.m.

Secretaria

Firmado Por:
Olga Virginia Maria Del P Alzate Perez
Juez Circuito
Juzgado De Circuito
Funcionario 044
Bogotá, D.C. - Bogotá D.C.,

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica,
conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: **84ece6be510751724c3069b38dac04cd9fac9d4d38496bd0a84d25f64a3d0bcb**
Documento generado en 02/02/2024 01:55:37 PM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>