



www.ramajudicial.gov.co

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

AUTO

EXPEDIENTE: 11001 33 37 044 2021 00081 00
DEMANDANTE: CAJA DE COMPENSACION FAMILIAR COMFENALCO
ANTIOQUIA
DEMANDADO: SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE SALUD -
ADMINISTRADORA DE LOS RECURSOS DEL SISTEMA
GENERAL DE SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD – ADRES
Y OTROS

NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

Bogotá D.C., cinco (5) de abril de dos mil veinticuatro (2024)

Revisado el expediente se encontró que, por auto de 19 de mayo de 2023¹, el Despacho admitió la solicitud de llamamiento en garantía presentada por Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud – ADRES y ordenó la notificación de los llamados en garantía.

Igualmente, admitió la reforma de la demanda presentada por el apoderado judicial de la parte demandante.

En virtud de lo anterior, la Secretaría del Despacho efectuó la notificación personal del la mencionada providencia, el 13 de julio de 2023.²

I. Contestación a la demanda

- Superintendencia Nacional de Salud

Mediante escrito allegado el 21 de octubre de 2021, la Superintendencia Nacional de Salud a través de su apoderado judicial contestó la demanda, presentó escrito de excepciones previas y los respectivos anexos, todo ello dentro de la oportunidad

¹ Archivo 042 índice 00046 archivo digital SAMAI

² Archivo 47 índice 00046 archivo digital SAMAI

legal conferida para ello, por lo que a través de Auto de 10 de febrero de 2023, el Despacho la tuvo por contestada y resolvió las excepciones previas propuestas.

Sin embargo, la entidad no contestó la reforma a la demanda admitida por auto de 19 de mayo de 2023, por lo cual se tendrá por no contestada.

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

Mediante escrito de 25 de abril de 2023³ 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 y presentó solicitud de llamamiento en garantía.

Igualmente, mediante memorial de 30 de mayo de 2023⁴, la entidad a través de su apoderado judicial allegó contestación a la reforma de la demanda oportunamente, con lo cual el Despacho tendrá por contestada la adición de la demanda.

- **Llamados en garantía**

Conforme con la solicitud presentada por el apoderado de la Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud – ADRES, el Despacho, mediante auto de 19 de mayo de 2023 decidió, entre otros, tener por contestada la demanda, admitir el llamamiento en garantía presentado, y como consecuencia de ello, ordenó la notificación del contenido del auto y del escrito de la demanda.

- Fiduciaria La Previsora S.A. - FIDUPREVISORA S.A. y Fiducoldex SA

La entidad llamada en garantía, allegó escrito de contestación al llamamiento en garantía, a través de memorial de 10 de agosto de 2023, de forma extemporánea⁵, por lo cual se tendrá por no contestado el llamamiento realizado.

³ Archivo 035 índice 00046 expediente digital SAMAI

⁴ Archivo 044 índice 00046 expediente digital SAMAI

⁵ ARTÍCULO 225. LLAMAMIENTO EN GARANTÍA. Quien afirme tener derecho legal o contractual de exigir a un tercero la reparación integral del perjuicio que llegare a sufrir, o el reembolso total o parcial del pago que tuviere que hacer como resultado de la sentencia, podrá pedir la citación de aquel, para que en el mismo proceso se resuelva sobre tal relación.

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, 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).

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

El llamado, dentro del término de que disponga para responder el llamamiento que será de quince (15) días, podrá, a su vez, pedir la citación de un tercero en la misma forma que el demandante o el demandado.

(...)”

partes; razón por la cual se procederá a evacuar las etapas procesales previstas en la Ley, así:

II. Decisión de excepciones previas

El numeral 6º del artículo 180 de la Ley 1437 de 2011 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.

III. Fijación del litigio

La situación fáctica que originó la presente demanda se describe en 25 hechos de los cuales interesan al proceso, los siguientes:

- **Los hechos** 9.2.2, 9.2.5 y 9.2.6, indican que la Superintendencia Nacional de Salud, mediante Resolución No. 00808 del 2 de abril de 2012, ordenó la revocatoria del certificado de habilitación para la operación y administración del régimen subsidiado, la toma de posesión inmediata de los bienes, haberes y negocios, y la intervención forzosa administrativa para liquidar el Programa de entidad promotora de salud del régimen contributivo y subsidiario como consecuencia de su retiro voluntario, por lo que mediante Resolución 001 de 2013 modificada por Resolución No. 002 de 2013 el Agente Especial Liquidador, realizó la calificación, reconocimiento y rechazo de créditos dentro del proceso de liquidación forzosa administrativa.

Finalmente, a través de Resolución No. 00932 del 10 de abril de 2017, el Agente Liquidador declaró que no existen bienes muebles e inmuebles

provenientes del Sistema General de Seguridad Social en Salud y declaró la configuración del desequilibrio financiero del proceso de liquidación forzosa administrativa de los PROGRAMAS DE ENTIDAD PROMOTORA DE SALUD DEL RÉGIMEN CONTRIBUTIVO Y SUBSIDIADO DE LA CAJA DE COMPENSACIÓN FAMILIAR COMFENALCO ANTIOQUIA al no ser suficientes los activos para cubrir el pasivo.

- **Los hechos 9.3.2 a 9.3.3** explican que el Consorcio SAYP 2011 requirió a la entidad demandante, mediante oficio SLD-06125-16 de 7 de marzo de 2016 con el fin de que, en el término de 20 días siguientes a su recepción, aclare los valores involucrados en Auditoría Régimen Subsidiado ARS002 por un monto total adeudado de \$17.238.580,51.

Dicho oficio, fue respondido por la entidad demandante mediante comunicación de 15 de marzo de 2016 recibida por el Consorcio el 29 de marzo de 2016.

- **Los hechos 9.3.4 y 9.3.5** reseñan que la Superintendencia Nacional de Salud solicitó al Ministerio de Salud y Protección Social, mediante Oficio NURC 2-2016-073427 del 17 de agosto de 2016, requerir al Consorcio SAYP 2011 para que, respecto de los procesos remitidos a la Superintendencia por ese Administrador fiduciario durante el último trimestre de 2015 y lo corrido de 2016, precisara los valores que debían ser objeto de orden de reintegro, el cual fue respondido por la entidad a través de oficio No. 201633321125041 del 15 de noviembre de 2016, en el cual impartió instrucciones al administrador fiduciario del FOSYGA, con relación a la aplicación de las leyes 1753 de 2015, 1797 de 2016 y el Decreto 1829 de 2016, en relación con la firmeza de los reconocimientos y giros de los recursos del aseguramiento en salud, el reintegro de recursos pagados por afiliación a prevención o cesión obligatoria, así como la corrección o ajuste a períodos compensados.
- **Los hechos 9.3.7 a 9.3.10** indican que el Consorcio SAYP 2011, mediante comunicación JRD-5152-16 del 15 de diciembre de 2016, radicada con NURC 1-2016-179192, precisó los valores a reintegrar.

Por su parte, la Superintendencia Nacional de Salud, mediante Resolución No. 647 de 2017 ordenó a COMFENALCO reintegrar al Fondo de Solidaridad y Garantía –FOSYGA-, la suma de NOVENTA Y TRES MIL CUATROCIENTOS NOVENTA Y UN PESOS CON SETENTA Y OCHO CENTAVOS M/CTE (\$93.491,78) por concepto de capital involucrado, más OCHENTA Y TRES MIL CIENTO DIECISIETE PESOS CON VEINTITRES CENTAVOS M/CTE (\$83.117,23), por concepto de intereses moratorios calculados con corte al 31 de diciembre de 2016. La entidad, a través de memorial de 31 de mayo de 2017 interpuso recurso de reposición.

Posteriormente, la Superintendencia Nacional de Salud mediante comunicaciones NURC 2-2019- 10451 y NURC 2-2019-23422, solicitó a la Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud ADRES precisar si en los procesos de reintegro en curso que adelanta hay lugar a prescindir de los valores a reintegrar certificados por ADRES por concepto de interés liquidados a la tasa de interés moratorio establecida para los impuestos administrados por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales DIAN, lo anterior teniendo en cuenta que el 8 de enero de 2019 entró en vigencia la Ley 1494 de 2019.

- **Los hechos 9.3.11 a 9.3.13** explican, que por NURC 1-2019-159184 de 22 de marzo de 2019, la ADRES, remitió respuesta señalando que los procedimientos de reintegro de recursos, por lo que, a través de Resolución No. 10073 de 2019 la Superintendencia Nacional de Salud modificó el valor a reintegrar siendo el nuevo valor por “NOVENTA Y TRES MIL CUATROCIENTOS NOVENTA Y UN PESOS CON SETENTA Y OCHO CENTAVOS M/CTE (\$93.491,78) por concepto de capital más VEINTICUATRO MIL DOSCIENTOS NOVENTA Y OCHO PESOS CON SETENTA Y DOS CENTAVOS (\$24.298,72) por concepto de la actualización del capital de conformidad con la indexación por el Índice de Precios al Consumidor (IPC). Adicionalmente, modificó el artículo segundo de la Resolución 647 de 2017, donde se indicaba la cuenta donde se debían consignar los anteriores valores, en todo lo demás la Resolución 647 fue confirmada.

*Frente a los hechos 6.1 a 6.7, y 6.9 a 6.13 del escrito de la demanda el apoderado de la Superintendencia Nacional de Salud sostuvo que **son ciertos**; sobre el hecho 6.8 indicó que es **parcialmente cierto**, aclarando que la Superintendencia Nacional de Salud para expedir la Resolución 000647 de 2017, cumplió cabalmente con el procedimiento establecido en el Decreto 1281 de 2002 y en la Resolución 3361 de 2013 del Ministerio de Salud y Protección Social, el cual como se expone en acápite posterior, establece 2 etapas que en el caso bajo estudio fueron desarrolladas en observancia del debido proceso. Así las cosas, no es cierto que la entidad haya adoptado su decisión “sin haber agotado procedimiento administrativo alguno”

Respecto de los hechos de la reforma a la demanda, la entidad no se pronunció.

Por su parte, el apoderado de la ADRES, indicó que los hechos 9.1.1 a 9.2.6 **no le constan**, y respecto de los hechos 9.3.1 a 9.3.14 **son ciertos**.

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. 647 del 18 de abril 2017** “Por la cual se ordena a la CAJA DE COMPENSACIÓN FAMILIAR COMFENALCO ANTIOQUIA, identificada con el NIT 890.900.842-6, el reintegro de unos recursos al Fondo de Solidaridad y Garantía –FOSYGA”.
2. **Resolución No. 10073 el 27 de noviembre de 2019**, “Por medio de la cual se resuelve un recurso de reposición interpuesto en contra de la Resolución No. 647 del 18 de abril 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.

IV. Decreto de pruebas

Aportadas por la parte demandante: Solicita tener como pruebas los documentos que aporta con la demanda, visibles en archivos 1 y 40 índice 00046 expediente digital SAMAI.

Aportadas por la parte demandada:

- Superintendencia Nacional de Salud: aportó el expediente administrativo con los antecedentes de los actos acusados visibles en archivo 21 índice 00046 expediente digital SAMAI.
- Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud – ADRES: el apoderado de la demandada aportó como pruebas los antecedentes administrativos de la actuación, visibles en archivo 37 índice 00046 expediente digital SAMAI.

Adicionalmente, solicitó al Despacho decretar las pruebas testimoniales y citar a los funcionarios de la ADRES Oscar Eduardo Salinas o el funcionario / contratista que haga sus veces, funge como Coordinador Grupo de Reintegros de la Dirección de Liquidaciones y Garantías de la ADRES y a José Leonardo Herrera o el funcionario / contratista que haga sus veces, funge como Coordinador de Gestión de Operaciones de la Dirección de Gestión de Tecnologías e Información y Comunicaciones de la ADRES, con el fin de brindar claridad respecto del procedimiento de reintegro de recursos – auditoría ARS – 002 así como los cruces de información contra las diferentes bases de datos.

Esta solicitud de pruebas será negada por innecesaria e inconducente, teniendo en cuenta que el problema jurídico relacionado con la falta de motivación del acto administrativo y la violación a las normas en las que debería fundarse se podrá resolver con las pruebas documentales adecuadas para demostrar el hecho objeto de controversia obrantes en el proceso de la referencia, contrastadas con la normatividad y jurisprudencia aplicable al presente asunto.

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.

V. 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 reforma de la demanda por parte del apoderado judicial de la Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud – ADRES.

SEGUNDO: TENER por no contestado el llamamiento en garantía por parte de los llamados en garantía.

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

CUARTO: TENER como pruebas los documentos allegados junto con el escrito de la demanda visibles en archivos 1 y 40 índice 00046 expediente digital SAMAI, y aquellos allegados con las contestaciones a la demanda contentivos de los antecedentes administrativos de los actos acusados, contenidos en archivo 37 índice 00046 expediente digital SAMAI.

QUINTO: NEGAR las pruebas testimoniales solicitadas por el apoderado de la Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud – ADRES

SEXTO: 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.

SÉPTIMO: Reconocer personería a la doctora **Lina María Posada López**, identificada con la C.C. No. 1.053.800.929 y Tarjeta Profesional No. 226.156 del C. S. de la J., en los términos y para los fines conferidos en el poder especial, visible en el archivo 60 índice 00046 del archivo digital SAMAI, 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.

OCTAVO: Reconocer personería a la doctora **Angélica Tatiana Leguizamón Hernández** identificada con C.C. No. 52.858.327 con T.P. No. 329.534 del C. S. de la J, en los términos y para los fines conferidos en la sustitución del poder visible en el archivo 50 índice 00046 del archivo digital SAMAI, en calidad de apoderada del Consorcio SAYP 2011, y previa verificación de los antecedentes disciplinarios en atención al Oficio No. PSD19-438 de 28 de junio de 2019 del C.S.J.

NOVENO: COMUNICAR la presente decisión con el uso de las tecnologías de la información a las siguientes direcciones electrónicas o aquellas a que haya lugar:

PARTES	DIRECCIÓN ELECTRÓNICA REGISTRADA
DEMANDANTE:	comunicaciones@valbuenaabogados.com ; lhiertas@valbuenaabogados.com
DEMANDADO:	snsnotificacionesjudiciales@supersalud.gov.co ; notificaciones.judiciales@adres.gov.co lina.posada@adres.gov.co say_alequizamon@fiduprevisora.com.co
MINISTERIO PÚBLICO:	czambrano@procuraduria.gov.co

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

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

OLGA VIRGINIA ALZATE PÉREZ

Juez

SMAS

<p>JUZGADO CUARENTA Y CUATRO ADMINISTRATIVO CIRCUITO DE BOGOTÁ SECCIÓN CUARTA</p> <p>Por anotación en ESTADO notifico a las partes la providencia anterior, hoy <u>8 de abril de 2024</u> a las 8:00 a.m.</p> <p>_____</p> <p>Secretaría</p>
--

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: **7e91b07294b65152fe7b73b4cf914a784329c4dc65ba98ca4d22ec5814601394**

Documento generado en 05/04/2024 11:26:01 a. m.

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:

<https://capacitacion.ramajudicial.gov.co:9443/FirmaElectronica>