

REPÚBLICA DE COLOMBIA



JUZGADO SESENTA Y SEIS (66) ADMINISTRATIVO ORAL
DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÀ
-SECCIÓN TERCERA-

Bogotá D.C. veintisiete (27) de enero de dos mil veintidós (2022).

PROCESO:	11001334306620210029200
DEMANDANTE:	ORL SERVICIOS MEDICOS Y VARIOS S.A.S.
DEMANDADO:	CAFESALUD EPS S.A.
MEDIO DE CONTROL:	CONTROVERSIAS CONTRACTUALES

Procede el despacho a pronunciarse con respecto al recurso y en subsidio de apelación interpuesto por la apoderada de la parte demandante contra el auto de fecha 11 de noviembre de 2021.

1. ANTECEDENTES

La sociedad comercial de carácter privado ORL Servicios Médicos y Varios S.A.S., presentó de demanda contra la sociedad privada CafeSalud EPS S.A., con el fin de que se declaré a ésta última como responsable del incumplimiento del contrato CF 0841 de 2014, debido al no pago de diversas facturas emitidas por el suministro de diversos implementos auditivos en virtud del mencionado contrato.

La demanda fue interpuesta ante los juzgados civiles municipales de Bogotá el día 17 de marzo de 2021, correspondiéndole la misma al Juzgado 17 Civil Municipal de Bogotá, despacho judicial que mediante auto del 12 de octubre de 2021, declaró la falta de jurisdicción para conocer de la demanda y ordenó la remisión de la misma a los juzgados administrativos de Bogotá.

Remitido el expediente y realizado el reparto correspondiente, este despacho judicial mediante auto del 11 de noviembre de 2021 declaró la falta de jurisdicción para conocer del asunto de la referencia por considerar que éste gira en torno a una controversia suscitada sobre un contrato celebrado entre particulares, de tal manera que propuso el conflicto negativo de competencia y se ordenó la remisión del expediente a la H. Corte Constitucional para lo de su competencia.

Mediante escrito radicado el 17 de noviembre de 2021 la apoderada de la parte interpuso recurso de reposición y en subsidio de apelación contra el auto de fecha 11 de noviembre de 2021.

2. FUNDAMENTOS DEL RECURSO

En el recurso impetrado la apoderada de la parte demandante señala en resumen que mediante la Resolución N° 007172 de 2019 la Superintendencia Nacional de Salud designo al señor Felipe Negret como agente liquidador de CAFÉ SALUD EPS S.A.

Exalta que en atención a la designación realizada como agente liquidador, el señor Negret quedo investido para el ejercicio de funciones públicas transitorias, razón por la cual los actos realizados por este en el proceso de liquidación son susceptibles de ser demandados ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, razón por la cual, considera que esta judicatura es competente para conocer del asunto de la referencia.

Señala además, que si bien la razón del litigio gira en torno al no reconocimiento, impago y desobligancia de la sociedad demandada con respecto a unas facturas emitidas en virtud de un contrato celebrado entre la sociedad demandante y la sociedad demandada, lo cierto que el agente liquidador en el ejercicio de sus funciones a través de la Resolución N° A-003933 de 2020 negó la reclamación de pago solicitada por la sociedad demandante dentro del proceso de liquidación de CAFE SALUD EPS S.A., actuación que se constituye en un ACTO ADMINISTRATIVO en atención a lo señalado en la Resolución N° 007172 de 2019 por medio de la cual se designó al agente liquidador, por lo que según la recurrente, la jurisdicción contenciosa administrativa es la encargada de conocer del asunto de la referencia.

3. CONSIDERACIONES

3.1. Del recurso de reposición

Revisado el expediente, se tiene que el recurso de reposición es procedente y fue presentado dentro del término legal correspondiente, conforme a lo dispuesto en el artículo 242 del CPACA.

Conforme a lo hechos descritos en la demanda, se tiene que la sociedad ORL Servicios Médicos y Varios S.A.S., celebró el contrato CF 0841 de 2014 con CafeSalud EPS S.A., cuyo objeto era el suministro de diversos sistemas auditivos para los afiliados (cotizantes y beneficiarios) que estuvieran incluidos o no en el Plan Obligatorio de Salud P.O.S. en virtud del cual se emitieron diversas facturas

correspondientes por el suministros de los sistemas ante mencionados, sin que la sociedad contratante CafeSalud EPS S.A. hubiera realizado el pago de las mismas dentro de los términos establecidos en el contrato, incumpliendo así con las obligaciones suscritas en éste, situación que se originó antes de que la Superintendencia Nacional de Salud ordenara la intervención con fines de liquidación de la señalada EPS.

Mediante la Resolución 007172 de 2019 la Superintendencia Nacional de Salud ordenó la toma de posesión inmediata de los bienes, haberes y negocios y la intervención forzosa administrativa para liquidar CAFESALUD ENTIDAD PROMOTORA DE SALUD S.A-CAFESALUD EPS S.A., designado como agente liquidador al señor Felipe Negret Mosquera.

En el párrafo segundo del artículo 5° de la citada resolución se indicó lo siguiente

“ARTICULO QUINTO. DESIGNAR como Liquidador de CAFESALUD ENTIDAD PROMOTORA DE SALUD S.A-CAFESALUD EPS S.A identificada con NIT 800.140.949-6, al doctor FELIPE NEGRET MOSQUERA, (...)

PARAGRAFO SEGUNDO. De conformidad con la previsto en el Estatuto Orgánico del Sistema Financiero, particularmente 10 dispuesto en los numerales 10, 20, y 60 del articulo 295, el liquidador cumple funciones públicas transitorias, es auxiliar de la justicia, tiene autonomia en a adopción de decisiones relacionadas con el ejercicio de sus funciones y para ningún efecto, puede reputarse como trabajador o empleado de la entidad objeto de la medida de intervención forzosa administrativa para liquidar, ni de la Superintendencia Nacional de Salud.

Adicionalmente, de conformidad con el numeral 10° del citado artículo, los liquidadores responderán por los perjuicios que. por dolo o culpa grave causen a la entidad en Liquidación a los acreedores, en razón de actuaciones adelantadas en contravención de las disposiciones especiales que regulan el proceso de liquidación forzosa administrativa. (...) (negrita propia).

En atención a lo anterior, es preciso tener en cuenta lo señalado en el artículo 295 del del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero, el cual establece;

***“ARTÍCULO 295.- Régimen Aplicable al Liquidador y al Contralor.
(...)***

2. Naturaleza de los actos del liquidador. Las impugnaciones y objeciones que se originen en las decisiones del liquidador relativas a la aceptación, rechazo, prelación o calificación de créditos y, en general, las que por su naturaleza constituyan actos administrativos, corresponderá dirimirlas a 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 liquidatorio. (...)

Ahora bien, en el recurso objeto de estudio, la apoderada recurrente señala que en virtud de lo dispuesto en el artículo 7° de la Ley 1105 de 2006, las actuaciones

realizadas por el agente liquidador se constituyen en un verdadero acto administrativo, sin embargo, es preciso hacer claridad en que dicha normatividad no es aplicable sobre el asunto de la referencia, toda vez que la Ley 1105 de 2006 fue creada con el fin de establecer “*el procedimiento de liquidación de entidades públicas de la Rama Ejecutiva del Orden Nacional y se dictan otras disposiciones*” y CAFÉ SALUD EPS S.A. es una empresa privada sobre la cual no es posible aplicar las disposiciones de la citada ley. Incluso el artículo 5° de la Ley 1105 de 2006¹, establece que el liquidador se constituye como el representante legal de entidad pública en liquidación.

Sin embargo, teniendo en cuenta que conforme a lo señalado en la Resolución N° 007172 de 2019 proferida por la Superintendencia Nacional de Salud y en concordancia con lo dispuesto en el citado artículo 295 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero a las actuaciones del agente liquidador le confiere el estatus de acto administrativo, en atención a lo señalado en el recurso de reposición interpuesto la parte demandante, con respecto a que mediante la Resolución N° 003933 de 2020 el agente liquidador negó la reclamación de pago presentada por la sociedad aquí demandante con respecto a las facturas antes mencionadas, se debe analizar si las actuaciones del agente liquidador son susceptibles o no de control por parte de la jurisdicción contenciosa administrativa, puesto que con lo señalado por la recurrente se modifican sustancialmente las pretensiones de la demanda, ya que se predica el surgimiento de unos posibles perjuicios a la sociedad demandante a consecuencia de un acto administrativo.

Toda vez que la sociedad demanda fue sometida al procedimiento de liquidación forzosa administrativa a través de la Resolución N° 007172 de 2019 proferida por la Superintendencia Nacional de Salud, es preciso tener en cuenta lo señalado por el Consejo de Estado en auto del 28 de enero de 2016 dentro del proceso con radicado número: 68001-23-33-000-2015-00041-0 M.P.: Guillermo Vargas Ayala, en el cual se refirió al medio de control procedente contra los actos administrativos proferidos en un proceso de liquidación, de la siguiente manera;

«V.- Las consideraciones: En orden a resolver lo pertinente, observa la Sala que el problema jurídico consiste en determinar si es procedente jurídicamente que se tramite **una demanda de nulidad y restablecimiento del derecho** en contra de las decisiones proferidas en el proceso de liquidación de una entidad, aun cuando tal procedimiento ya haya finalizado, es decir, se haya dispuesto la terminación de la existencia legal de esa persona jurídica. (...)

¹ Ley 1105 de 2006: “**ARTÍCULO 5°. Del liquidador.** El liquidador será de libre designación y remoción del Presidente de la República; estará sujeto al mismo régimen de requisitos para el desempeño del cargo, inhabilidades, incompatibilidades, responsabilidades y demás disposiciones previstas para el representante legal de la respectiva entidad pública en liquidación. (...)” (negrita propia)

De la lectura de las anotadas normas se desprende que un particular llamado "liquidador", por mandato legal, desarrolla funciones públicas administrativas transitorias. También se advierte que las decisiones que expide producto del desarrollo de esas funciones son actos administrativos, es decir, que las decisiones del liquidador en los términos expuestos gozan de los atributos de este tipo de normas, entre las cuales se encuentra la presunción de legalidad. En tal orden, las decisiones que dicta el liquidador se incorporan al ordenamiento jurídico y no desaparecen sino hasta tanto un Juez de la República, en este caso, la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo las deje sin efectos o declare su nulidad. Siendo ello así, es claro que la existencia de esos actos administrativos no pende de la existencia de la entidad que está siendo objeto del proceso de liquidación forzosa, y por ello es procedente el análisis de legalidad aun cuando el procedimiento a que se ha aludido ya haya finalizado. [...]

5.2.- Estudio de legalidad Como se trata de actos administrativos con un claro contenido particular y concreto, en tanto determinan para la entidad liquidada una condición o situación jurídica concreta representada en la extinción de su objeto social, la acción contenciosa procedente es la de nulidad y restablecimiento del derecho prevista en el artículo 138 del CPACA. La legitimación entonces corresponderá ejercerla a los acreedores afectados con las medidas administrativas que se tomen en el curso de dicho trámite o los terceros que puedan demostrar algún perjuicio derivado de las mismas decisiones..." (Resaltado fuera de texto)

Así las cosas, en atención a lo dispuesto en el artículo 295 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero y a lo señalado en la citada jurisprudencia, se podría considerar en principio que la jurisdicción de lo contencioso administrativo es competente para conocer de la demanda impetrada por ORL SERVICIOS MEDICOS Y VARIOS S.A.S en contra de CAFÉ SALUD EPS S.A. a través del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, conforme a lo establecido en el numeral 3° del artículo 155 del CPACA², debido a que con la resolución N° A003933 de 2020 proferida por el agente liquidador de CAFÉ SALUD EPS S.A., aparentemente se le causaron unos perjuicios a la sociedad demandante.

Sin embargo, la regla general de competencia de la jurisdicción de lo contencioso administrativo, esta señalada en el artículo 104 del CPACA, en el cual se establece;

"Artículo 104. De la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo. La Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo está instituida para conocer, además de lo dispuesto en la Constitución Política y en leyes especiales, de las controversias y litigios originados en actos, contratos, hechos, omisiones y operaciones, sujetos al derecho administrativo, **en los que estén involucradas las entidades públicas, o los particulares cuando ejerzan función administrativa.**" (negrita propia)

² CPACA: **Artículo 155.** Modificado por el art. 30, Ley 2080 de 2021. <El nuevo texto es el siguiente> **Competencia de los juzgados administrativos en primera instancia.** Los juzgados administrativos conocerán en primera instancia de los siguientes asuntos: **NOTA: Las disposiciones establecidas en el presente artículo entrarán a regir a partir del 25 de enero de 2022, conforme a lo indicado en el art. 86, Ley 2080 de 2021.** (...)

3. De los de nulidad y restablecimiento del derecho contra actos administrativos de cualquier autoridad, cuya cuantía no exceda de quinientos (500) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

Si bien es cierto que la Resolución N° 003933 de 2020 fue proferida por el agente liquidador de CAFÉ SALUD EPS S.A. en ejercicio de una función pública, también los es que en la demanda de la referencia no está involucrada ninguna entidad pública, puesto que la misma fue incoada por ORL SERVICIOS MEDICOS Y VARIOS S.A.S. en calidad de demandante en contra de CAFÉ SALUD EPS S.A. como demandada, siendo los dos extremos del proceso sociedades de carácter privado, razón por la cual, están sometidas el régimen de derecho privado regulado en la legislación comercial y en la legislación civil correspondiente, de tal manera que no es posible que la jurisdicción de lo contencioso administrativo asuma el conocimiento del asunto, toda vez las partes en controversia no son entidades públicas, por lo tanto, la demanda no es objeto de análisis a través de ninguno de los medios de control señalados en el CPACA en atención a la regla general de competencia citada anteriormente.

Así mismo, se tiene que el medio de control de controversias contractuales, mediante el cual fue radicada la demanda de la referencia, puede ser adecuado al de nulidad y restablecimiento del derecho en aplicación a lo dispuesto en el artículo 171 del CPACA³, sin embargo, en el ejercicio de dicha adecuación no es posible que el juez administrativo de manera oficiosa modifique lo atinente a las partes en conflicto, puesto que la facultad que otorga la citada norma se limita únicamente a la adecuación del trámite correspondiente cuando el demandante a invocado un vía procesal inadecuada, siempre y cuando la demanda reúna los requisitos legales, situación que en el caso concreto tampoco se cumple, puesto que la parte demandante no acreditó el cumplimiento del requisito de procedibilidad señalado en el artículo 161 del CPACA⁴, precisamente porque la demanda no está dirigida en contra de ninguna entidad pública.

En consecuencia, este despacho judicial no repondrá la decisión adoptada en el auto de fecha 11 de noviembre de 2021 por medio del cual declaró la falta de jurisdicción y propuso el conflicto negativo de competencia.

³ CPACA: “**Artículo 171. Admisión de la demanda.** El juez admitirá la demanda que reúna los requisitos legales y le dará el trámite que le corresponda aunque el demandante haya indicado una vía procesal inadecuada, mediante auto en el que dispondrá: (...)”

⁴ CPACA: “**Artículo 161. Requisitos previos para demandar.** La presentación de la demanda se someterá al cumplimiento de requisitos previos en los siguientes casos:

1. Numeral modificado por el art. 34, Ley 2080 de 2021. <El nuevo texto es el siguiente> Cuando los asuntos sean conciliables; el trámite de la conciliación extrajudicial constituirá requisito de procedibilidad de toda demanda en que se formulen pretensiones relativas a nulidad con restablecimiento del derecho, reparación directa y controversias contractuales.

3.2. Del recurso de apelación

En el artículo 243 del CPACA, se establecen cuáles son los autos susceptibles de recurso de apelación, de la siguiente manera;

“Artículo 243. Modificado por el art. 62, Ley 2080 de 2021.<El nuevo texto es el siguiente> Apelación. Son apelables las sentencias de primera instancia y los siguientes autos proferidos en la misma instancia:

- 1. El que rechace la demanda o su reforma, y el que niegue total o parcialmente el mandamiento ejecutivo.*
- 2. El que por cualquier causa le ponga fin al proceso.*
- 3. El que apruebe o impruebe conciliaciones extrajudiciales o judiciales. El auto que aprueba una conciliación solo podrá ser apelado por el Ministerio Público.*
- 4. El que resuelva el incidente de liquidación de la condena en abstracto o de los perjuicios.*
- 5. El que decrete, deniegue o modifique una medida cautelar.*
- 6. El que niegue la intervención de terceros.*
- 7. El que niegue el decreto o la práctica de pruebas.*
- 8. Los demás expresamente previstos como apelables en este código o en norma especial. (...)*

En atención la citada norma, es claro que el auto por medio del cual se declara la falta de jurisdicción y se propone el conflicto negativo de competencia, no está contemplado dentro aquellos susceptibles del recurso de apelación, de tal manera que el recurso de apelación interpuesto de manera subsidiaria por la apoderada la apoderada de la parte demandante contra el auto del 11 de noviembre de 2021 será rechazado por improcedente.

En mérito de lo expuesto, se;

RESUELVE:

PRIMERO: NO REPONER el auto de fecha 11 de noviembre de 2021 por medio del cual este despacho judicial declaró la falta de jurisdicción y propuso el conflicto negativo de competencia, conforme a lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

PROCESO: 11001334306620210029200
DEMANDANTE: ORL SERVICIOS MEDICOS Y VARIOS S.A.S.
DEMANDADO: CAFESALUD EPS S.A.
MEDIO DE CONTROL: CONTROVERSIAS CONTRACTUALES

SEGUNDO: Por secretaría, remitir ante la H. Corte Constitucional –reparto- para lo de su competencia en atención al conflicto de competencia planteado por este Juzgado, al correo institucional *secretaria3@corteconstitucional.gov.co*

TERCERO: Comunicar esta decisión al Juzgado Diecisiete (17) Civil Municipal de Bogotá, para los fines pertinentes.

Notifíquese y Cúmplase

MILTON JOJANI MIRANDA MEDINA

Juez

NEM

Firmado Por:

Milton Jojani Miranda Medina

Juez

Juzgado Administrativo

Sección 066 Tercera

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: **bcae101c2746534203e1f80d18f6ed461ff715f15758a7087fa8625ea587548c**

Documento generado en 27/01/2022 09:54:29 AM

Valide este documento electrónico en la siguiente URL: <https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>