



Señora

JUEZ TERCERA (3°) DE EJECUCIÓN CIVIL DEL CIRCUITO DE MEDELLÍN (ANT.)

E. S. D.

Asunto: **RECURSO DE REPOSICIÓN Y EN SUBSIDIO DE APELACIÓN**

Proceso: **EJECUTIVO**

Demandante: **CORPORACIÓN HOSPITAL INFANTIL CONCEJO DE MEDELLÍN Y OTROS**

Demandado: **COOMEVA EPS S.A.**

Radicados. No.: **050013103-009-2017-00497-00**

050013103-009-2018-00369-00

050013103-009-2018-00440-00

050013103-009-2018-00441-00

HERNÁN JAVIER ARRIGUI BARRERA, mayor de edad y domiciliado en Bogotá D.C., identificado con cédula de ciudadanía número 12.191.168 expedida en Garzón (H), abogado en ejercicio portador de la Tarjeta Profesional número 66.656 del C. S. de la J., obrando en mi calidad de apoderado judicial de las entidades demandantes dentro de la demanda principal y acumuladas de la referencia, de manera respetuosa manifiesto que interpongo **RECURSO DE REPOSICIÓN Y EN SUBSIDIO DE APELACIÓN** en contra del auto de fecha 13 de octubre del 2021, notificado por anotación en el estado el día 14 de octubre del mismo año, por medio del cual el Despacho ordenó el levantamiento de las medidas cautelares.

I. LA PROVIDENCIA RECURRIDA

El despacho aduce como antecedentes normativos que mediante Resolución No. 6045 del 2021 la Superintendencia de Salud ordenó la toma de posesión de Coomeva EPS S.A., medida prorrogada por Resolución No. 202151000125056 del 27 de julio del mismo año, en cuyo artículo segundo dispuso “exhortar” a los jueces de la República para que acaten las órdenes contenidas en los actos administrativos que



ordenan la toma de posesión, referentes a la suspensión de procesos, y levantamiento de medidas cautelares.

Así mismo, transcribe lo previsto en el Decreto 2.4.2.1.2. del Decreto 2555 del 2010, que determina como efectos de la toma de posesión de las *cooperativas de ahorro y crédito*: la cancelación de embargos, la suspensión de pagos de las obligaciones, y la interrupción de la prescripción y no operancia de la caducidad.

Con fundamento en ello, decide el despacho levantar las medidas cautelares practicadas dentro del presente asunto.

II. ARGUMENTOS DEL RECURSO

En efecto, mediante Resolución No. 006045 del 27 de mayo del 2021, la Superintendencia Nacional de Salud ordenó la "toma de posesión, haberes y negocios de Coomeva EPS S.A.", por un término de dos (2) meses.

El artículo tercero de dicha resolución estableció las medidas preventivas a ejecutar frente a la entidad, como consecuencia de la toma de posesión, en los siguientes términos:

ARTÍCULO TERCERO: ORDENAR el cumplimiento de las siguientes medidas preventivas, de conformidad con lo establecido el (sic) 9.1.1.1.1. del Decreto 2555 del 2010, así:

1. Medidas preventivas obligatorias.

- a) La inmediata guarda de los bienes de la intervenida y la colocación de sellos y demás seguridades indispensables;*
- b) La orden de registro del acto administrativo que dispone la toma de posesión en la Cámara de Comercio del domicilio de la intervenida y en las del domicilio de sus sucursales y si es del caso, la de los nombramientos de los administradores y revisor fiscal;*



- c) *La comunicación a los jueces de la República y a las autoridades que adelanten procesos de jurisdicción coactiva sobre la suspensión de los procesos de la ejecución en curso y la imposibilidad de admitir nuevos procesos de esta clase contra la entidad objeto de toma de posesión con ocasión de las obligaciones anteriores a dicha medida.*
- d) *La advertencia de que, en adelante, no se podrá iniciar ni continuar proceso o actuación alguna contra la intervenida sin que se notifique personalmente al agente especial, so pena de nulidad;*
- e) *La comunicación a la Superintendencia de Notariado y Registro, para que dicha entidad mediante circular ordene a todos los Registradores de Instrumentos Públicos que dentro de los treinta (30) días siguientes a la toma de posesión, se sujeten a las siguientes instrucciones:*
 - I) *Informar al Agente Especial sobre la existencia de folios de matrícula en los cuales figure la entidad intervenida como titular de bienes o cualquier clase de derechos; disponer el registro de la toma de posesión en los folios de matrícula de los bienes inmuebles de la intervenida, cancelar los embargos decretados con anterioridad a la fecha de adopción de la medida de toma de posesión que afecten los bienes de la intervenida a solicitud elevada solo por el agente especial mediante oficio; y cancelar los gravámenes que recaigan sobre los bienes de la entidad intervenida a solicitud elevada solo por el agente especial mediante oficio.*
 - II) *Se abstengan de cancelar los gravámenes constituidos a favor de la intervenida sobre cualquier bien cuya mutación esté sujeta a registro, salvo expresa autorización del agente especial; así como de registrar cualquier acto que afecte el dominio de bienes de propiedad de la intervenida a menos que dicho acto haya sido realizado por la persona mencionada, caso en el cual deben cancelar la respectiva anotación sobre el registro de toma de posesión.*
- f) *La comunicación al Ministerio de Transporte, para que dicha entidad directamente o mediante solicitud a todas las secretarías de tránsito y transporte proceda a realizar la inscripción de la medida de toma de posesión en el registro de automotores correspondiente o en el registro único nacional de tránsito; para que cancelen los embargos decretados con*



anterioridad a la fecha de la adopción de la medida de toma de posesión que afecten los vehículos de la intervenida; para que cancelen los gravámenes que recaigan sobre los vehículos de la intervenida a solicitud unilateral del agente especial mediante oficio; para que se abstengan de cancelar los gravámenes constituidos sobre vehículos a favor de la intervenida, cuya mutación esté sujeta a registro, salvo expresa autorización del agente especial; y para que se abstengan de registrar cualquier acto que afecte el dominio de vehículos de propiedad de la intervenida a menos que dicho acto haya sido realizado por la persona mencionada;

- g) La prevención a todo acreedor y en general a cualquier persona que tenga en su poder activos de propiedad de la intervenida, para que proceda de manera inmediata a entregar dichos activos al agente especial;*
- h) La advertencia de que el Agente Especial está facultado para poner fin a cualquier clase de contratos existentes al momento de la toma de posesión, si los mismos no son necesarios. Si se decide la liquidación, los derechos causados hasta la fecha de la intervención serán reconocidos y pagados de conformidad con las reglas que rigen el proceso de liquidación forzosa administrativa;*
- i) La prevención a los deudores de la intervenida de que sólo podrán pagar al agente especial, advirtiendo la inoponibilidad del pago hecho a persona distinta, así como el aviso a las entidades sometidas al control y vigilancia de la Superintendencia Nacional de Salud sobre la adopción de la medida, para que procedan de conformidad;*
- j) La prevención a todos los que tengan negocios con la intervenida, de que deben entenderse exclusivamente con el agente especial, para todos los efectos legales;*

2. Medida preventiva facultativa:

- a) La separación de los administradores, directores y de los órganos de administración y dirección de conformidad con el artículo 116 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero."*



Si se observa detenidamente el tenor literal del artículo citado, podrá constatar que las únicas órdenes impartidas respecto de cancelación o levantamiento de medidas cautelares consta en los literales e) y f), en los que se ordenó la cancelación de gravámenes que afectan bienes inmuebles y vehículos específicamente (bienes sujetos a registro), más no se extendió dicha orden, en general, a cualquier tipo de activos de la intervenida, lo que solamente ocurre cuando se ordena la intervención forzosa administrativa **para liquidar** de la entidad, el cual no es el caso de Coomeva EPS S.A., pues mediante Resolución No.20215100013230-6 del 27 de septiembre del 2021 se ordenó la intervención *para administrar* de la EPS, mas no se ha ordenado su liquidación.

Y ni siquiera por analogía pudiera pensarse que dicha orden se impartió en el literal g) del artículo citado, en el que se ordena poner a disposición del agente especial los activos en manos de terceros, pues en este caso, lo que ordenó la Supersalud fue prevenir a quienes tuvieran activos de la entidad objeto de la toma de posesión para que los entregasen al agente especial, orden que vista bajo el principio de interpretación de efecto útil de las normas, se refiere a aquellos terceros que fueren poseedores de bienes o activos de la intervenida, sin ningún título de tenedores legítimos, como sí podría ocurrir, por ejemplo, con los arrendatarios de bienes muebles o inmuebles de la intervenida, quienes no están obligados a devolver los bienes a menos que el agente especial termine los respectivos contratos, de manera que si existen terceros que poseen bienes de la intervenida, cuya posesión no obedece a un negocio jurídico celebrado con la intervenida para tales fines, es su deber reintegrarlos a la entidad para incrementar los activos disponibles.

Como se observa, la Resolución No. 006045 del 2021 **no dispuso la cancelación de embargos**, a excepción de los que pesan sobre los inmuebles y vehículos de la entidad objeto de la medida, al igual que ocurre con la Resolución No.20215100013230-6 del 27 de septiembre del 2021 actualmente vigente, cuyas medidas cautelares son análogas a las que ya pesaban sobre la EPS.

Ahora bien, adujo el despacho que la Superintendencia Nacional de Salud profirió la Resolución No. 202151000125056 del 27 de julio del 2021, mediante la cual *prorrogó* la medida de toma de posesión ordenada en Resolución No. 6045 del 2021, y en su artículo segundo EXHORTÓ a los jueces de la República a dar cumplimiento *"a las órdenes contenidas en los actos administrativos que ordenan la toma de posesión, las medidas de suspensión de los procesos ejecutivos y coactivos, la cancelación,*



levantamiento de las medidas cautelares decretadas y la devolución de depósitos judiciales, al Agente Especial."

Pues bien, este exótico "exhorto" no tuvo la virtualidad de modificar lo previsto en la Resolución No. 006045 del 2021 en la que se indicaron en forma explícita y taxativa las medidas cautelares adoptadas como consecuencia de la toma de posesión de COOMEVA EPS S.A., (y en las que, como se demostró, no se ordenó la cancelación *in genere* de embargos o levantamiento de medidas cautelares) pues nótese que este último acto administrativo se limita en sus efectos jurídicos a extender en el tiempo los efectos de la Resolución No. 006045 del 2021, hasta el día 27 de septiembre del año en curso.

Este exhorto, a nuestro juicio, es un vano intento de la autoridad administrativa de sugerir a la Rama Judicial que, aun cuando no hace parte de las medidas cautelares legalmente aplicables a la toma de posesión de COOMEVA EPS S.A., le colaboren al agente especial levantando embargos, proceder cuestionable y que se constituye en una extralimitación de las funciones del Superintendente de Salud, y en una inaceptable invasión de la órbita de competencia y de la autonomía de la administración de justicia, quien solo se encuentra sujeta a acatar la ley, y no los exhortos de una autoridad administrativa, carentes de soporte legal.

Nótese que dicho exhorto no contiene ningún fundamento legal, en él no se indica cual es la norma, decreto o disposición que en forma específica le ordena al juez cancelar embargos dentro del proceso de toma de posesión de COOMEVA EPS S.A., y se limita a invocar en forma genérica e indeterminada el "*régimen legal de intervención de empresas o entidades vigiladas por la Superintendencia Nacional de Salud*".

Con todo, el régimen legal de la toma de posesión de COOMEVA EPS S.A. NO CONLLEVA EL LEVANTAMIENTO DE LAS MEDIDAS CAUTELARES QUE PESAN SOBRE LA ENTIDAD, pues si así fuera, bastaba con que, dentro de las medidas cautelares ordenadas en la Resolución No. 006045 del 2021, y la ahora vigente, así se hubiera ordenado, y además, dicha consecuencia jurídica solamente se encuentra prevista para cuando la toma de posesión tiene como fin LIQUIDAR a la entidad, el cual NO es el objeto de la Resolución No. 006045 del 2021.

En efecto, si se revisa el marco legal aplicable, tenemos que el Artículo 9.1.1.1.1. del Decreto 2555 del 2010 NO establece como consecuencia de la toma de posesión, la



cancelación de los embargos de cualquier clase decretados contra la entidad objeto de la medida:

Artículo 9.1.1.1.1 Toma de posesión y medidas preventivas.

(...)

El acto administrativo que ordene la toma de posesión de los bienes, haberes y negocios de una institución vigilada por la Superintendencia Financiera de Colombia **dispondrá** las siguientes medidas preventivas:

1. Medidas preventivas obligatorias.

a) La inmediata guarda de los bienes de la institución financiera intervenida y la colocación de sellos y demás seguridades indispensables;

b) La orden de registro del acto administrativo que dispone la toma de posesión en la cámara de comercio del domicilio de la intervenida y en las del domicilio de sus sucursales; y, si es del caso, la de los nombramientos de los administradores y del revisor fiscal;

c) La comunicación al Fondo de Garantías de Instituciones Financieras-FOGAFIN para que proceda a nombrar el agente especial;

d) La comunicación a los jueces de la República y a las autoridades que adelanten procesos de jurisdicción coactiva, sobre la suspensión de los procesos de la ejecución en curso y la imposibilidad de admitir nuevos procesos de esta clase contra la entidad objeto de toma de posesión con ocasión de obligaciones anteriores a dicha medida, y la obligación de dar aplicación a las reglas previstas por los artículos 20 y 70 de la Ley 1116 de 2006;

e) La advertencia que, en adelante, no se podrá iniciar ni continuar procesos o actuación alguna contra la intervenida sin que se notifique personalmente al agente especial, so pena de nulidad;

f) La comunicación a la Superintendencia de Notariado y Registro, para que dicha entidad mediante circular ordene a todos los registradores de instrumentos públicos que dentro de los treinta días siguientes a la toma de



posesión, realicen las siguientes actividades y se abstengan de adelantar las que se mencionan a continuación:

*Informar al agente especial sobre la existencia de folios de matrícula en los cuales figure la entidad intervenida como titular de bienes o cualquier clase de derechos; disponer el registro de la toma de posesión en los folios de matrícula de los **bienes inmuebles** de la institución financiera intervenida; cancelar los embargos decretados con anterioridad a la fecha de la adopción de la medida de toma de posesión que afecten los bienes de la intervenida; y cancelar los gravámenes que recaigan sobre los bienes de la institución financiera intervenida a solicitud elevada sólo por el agente especial mediante oficio.*

Se deberá advertir además a los registradores para que se abstengan de cancelar los gravámenes constituidos a favor de la intervenida sobre cualquier bien cuya mutación esté sujeta a registro, salvo expresa autorización del agente especial; así como de registrar cualquier acto que afecte el dominio de bienes de propiedad de la intervenida a menos que dicho acto haya sido realizado por la persona mencionada, caso en el cual deben cancelar la respectiva anotación sobre el registro de toma de posesión;

*g) La comunicación al Ministerio de Transporte, para que dicha entidad directamente o mediante solicitud a todas las secretarías de tránsito y transporte proceda a realizar la inscripción de la medida de toma de posesión en el registro de automotores correspondiente o en el registro único nacional de tránsito; para que cancelen los embargos decretados con anterioridad a la fecha de la adopción de la medida de toma de posesión **que afecten los vehículos de la intervenida**; para que cancelen los gravámenes que recaigan sobre los vehículos de la institución financiera intervenida a solicitud unilateral del agente especial mediante oficio; para que se abstengan de cancelar los gravámenes constituidos sobre vehículos a favor de la institución financiera intervenida, cuya mutación esté sujeta a registro, salvo expresa autorización del agente especial; y para que se abstengan de registrar cualquier acto que afecte el dominio de vehículos de propiedad de la intervenida a menos que dicho acto haya sido realizado por la persona mencionada;*

h) La prevención a todo acreedor, y en general a cualquier persona que tenga en su poder activos de propiedad de la institución financiera intervenida, para que proceda de manera inmediata a entregar dichos activos al agente especial;



i) La advertencia de que el agente especial está facultado para poner fin a cualquier clase de contrato existentes al momento de la toma de posesión, si los mismos no son necesarios. Si se decide la liquidación, los derechos causados hasta la fecha de la intervención serán reconocidos y pagados de conformidad con las reglas que rigen el proceso de liquidación forzosa administrativa, especialmente las previstas en el presente Libro;

j) La prevención a los deudores de la intervenida de que sólo podrán pagar al agente especial, advirtiéndole la inoponibilidad del pago hecho a persona distinta, así como el aviso a las entidades sometidas al control y vigilancia de la Superintendencia Financiera de Colombia sobre la adopción de la medida, para que procedan de conformidad;

k) La prevención a todos los que tengan negocios con la intervenida, de que deben entenderse exclusivamente con el agente especial, para todos los efectos legales;

l) La designación del funcionario comisionado para ejecutar la medida, quien podrá solicitar que se decreten y practiquen las medidas necesarias para dar cumplimiento a la toma de posesión.

2. Medidas preventivas facultativas. El acto administrativo podrá disponer también las siguientes medidas:

a) La separación de los administradores, directores, y de los órganos de administración y dirección, así como del revisor fiscal, salvo en los casos que la Superintendencia Financiera de Colombia determine lo contrario, de conformidad con el artículo 116 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero, sin perjuicio de la facultad de removerlos con posterioridad. En caso de remoción del Revisor Fiscal, su reemplazo será designado por el Fondo de Garantías de Instituciones Financieras- FOGAFIN.

b) La orden de suspensión de pagos de las obligaciones causadas hasta el momento de la toma de posesión, cuando sea del caso, sin perjuicio de la facultad de ordenar esta medida posteriormente.



De la norma citada se desprenden dos consideraciones fundamentales: i) en ella no se estableció como medida preventiva obligatoria la cancelación o levantamiento de embargos, a excepción de los que pesan sobre bienes inmuebles o vehículos de la intervenida, al tratarse de bienes sometidos a registro, y ii) aún aceptando en gracia de discusión que la norma contemplara tal consecuencia jurídica, **ésta debía ordenarse en el acto administrativo respectivo**, pues el inciso cuarto del artículo 9.1.1.1.1 del Decreto 2555 del 2010, establece en forma explícita que **el acto administrativo que ordene la toma de posesión... dispondrá las siguientes medidas preventivas...** de manera que las medidas preventivas allí enlistadas debían ser ordenadas por la Superintendencia respectiva en la resolución que ordene la toma de posesión, o lo que es lo mismo, las medidas preventivas de que trata dicha norma no operan *ipso iure*, sino que dependen de la expedición del acto administrativo que las ordene.

De otro lado, como ya se anotó, el levantamiento de medidas cautelares solo podría ocurrir en el evento en que la toma de posesión tenga por objeto LIQUIDAR a la entidad, como lo dispone el artículo 116 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero, que regula los efectos de la toma de posesión **PARA LIQUIDAR**, a diferencia de lo previsto en el artículo 9.1.1.1.1. del Decreto 2555 del 2010 (en que se funda la toma de posesión de Coomeva EPS S.A.) en el que se reitera, no se establece como consecuencia de la toma de posesión el levantamiento de los embargos, por cuanto se trata de una medida administrativa tendiente a colocar nuevamente en condiciones de funcionamiento a la entidad objeto de la medida, de manera que sus efectos son menos drásticos que los generados cuando se decide la liquidación de la entidad.

De otro lado, valga anotar que en el auto recurrido, el despacho hizo referencia explícita a lo previsto en el artículo 2.4.2.1.2 del Decreto 2555 del 2010, norma que NO ES APLICABLE AL CASO CONCRETO, y no tiene nada que ver con la toma de posesión de Coomeva EPS S.A., que tiene un fundamento legal distinto. En efecto, dicho artículo 2.4.2.1.2, regula los efectos de la medida de que trata el artículo inmediatamente anterior – el 2.4.2.1.1. – y que regula la *toma de posesión de los bienes, haberes y negocios **de una cooperativa que desarrolla la actividad financiera,*** calidad que NO OSTENTA COOMEVA EPS S.A.

Aquí el despacho cometió un yerro mayúsculo al invocar como fundamento legal de su decisión el artículo 2.4.2.1.2 del Decreto 2555 del 2010, inmersa en el acápite de dicho cuerpo normativo denominado TOMA DE POSESIÓN DE LAS COOPERATIVAS



FINANCIERAS, COOPERATIVAS DE AHORRO Y CRÉDITO Y COOPERATIVAS MULTIACTIVAS O INTEGRALES CON SECCIÓN DE AHORRO Y CRÉDITO, pues surge de Perogrullo que Coomeva EPS S.A. es una entidad promotora de salud constituida como sociedad anónima, que ni es cooperativa, ni desarrolla actividades financieras (sobra decirlo, su objeto es el aseguramiento en salud).

Es por ello que el fundamento legal de la toma de posesión de Coomeva EPS S.A. invocado en la Resolución No. 006045 del 2021, es el previsto en el artículo 9.1.1.1.1. del Decreto 2555 del 2010, norma que transcribimos líneas atrás, y que, se reitera, **NO ESTABLECE COMO CONSECUENCIA O MEDIDA CAUTELAR, EL LEVANTAMIENTO DE LAS MEDIDAS CAUTELARES QUE PESAN SOBRE LA ENTIDAD.**

En esa medida, y sintetizando lo expuesto, se puede concluir que:

- i) la Resolución No. 006045 del 2021 **no ordenó el levantamiento de medidas cautelares** sobre activos o bienes de Coomeva EPS – distintas a las que pesan sobre inmuebles y vehículos -;
- ii) la Resolución No. 202151000125056 del 27 de julio del 2021 tiene como único efecto jurídico prorrogar en el tiempo las medidas ordenadas en la resolución inicial, sin que en ella se hayan incluido medidas cautelares distintas a las ordenadas en el artículo TERCERO de la Resolución No. 006045 del 2021.
- iii) el “exhorto” contenido en el artículo segundo de la Resolución No. 202151000125056 del 27 de julio del 2021 no tiene carácter vinculante para la administración de justicia, ni tiene fundamento legal de tal entidad que implique la modificación del régimen legal de la toma de posesión de Coomeva EPS;
- iv) de las normas y actos administrativos que regulan la toma de posesión de Coomeva EPS, en especial lo previsto en el artículo 9.1.1.1.1. del Decreto 2555 del 2010, **NO SE DESPRENDE COMO CONSECUENCIA JURÍDICA EL LEVANTAMIENTO DE LOS EMBARGOS QUE PESAN SOBRE LA ENTIDAD.**

Por lo expuesto, consideramos que el despacho erró al ordenar el levantamiento de las medidas cautelares, y la devolución de títulos judiciales a favor de la entidad demandada, pues como quedó demostrado, tales decisiones carecen de soporte



ARRIGUI
& ASOCIADOS
ABOGADOS CONSULTORES S.A.S

jurídico en las normas y actos administrativos ya analizados, por lo que de manera respetuosa solicito se **revoque** la decisión recurrida.

En forma subsidiaria, solicito se conceda el recurso de apelación contra estas determinaciones, conforme a lo dispuesto en el artículo 321 num. 8° del C.G.P.

Del señor Juez,

HERNÁN JAVIER ARRIGUI BARRERA

C.C. No 12.191.168 expedida en Garzón

T. P. No 66.656 del C. S. de la J.