



**REPUBLICA DE COLOMBIA  
JUZGADO OCTAVO ORAL ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE CARTAGENA**

Cartagena de Indias D. T. y C., veintisiete (27) de abril dos mil dieciséis (2016)

MEDIO DE CONTROL	REPARACIÓN DIRECTA
RADICADO	13-001-33 33-008-2013-00307
DEMANDANTE	JHONNY ALCAZAR TORREGLOSA
DEMANDADO	NACION – MINISTERIO DE TRABAJO – MIN DE SALUD Y PROTECCION SOCIAL - SUPERSALUD – OTROS.

**PRONUNCIAMIENTO**

Procede el Juzgado Octavo Oral Administrativo del Circuito de Cartagena a dictar sentencia de REPARACIÓN DIRECTA presentada por JHONNY ALCAZAR TORREGLOSA, a través de apoderado judicial, contra NACION – MINISTERIO DE TRABAJO – MIN DE SALUD Y PROTECCION SOCIAL - SUPERSALUD – DEPARTAMENTO BOLIVAR.

**I. LA DEMANDA**

En escrito presentado el 26 de agosto de 2013, el señor JHONNY ALCAZAR TORREGLOSA en su condición de demandante por intermedio de apoderado judicial, interpuso demanda en ejercicio del medio de control de reparación directa consagrado en el artículo 140 del CPACA, para que se declarara patrimonialmente responsable al MINISTERIO DE TRABAJO – MIN DE SALUD Y PROTECCION SOCIAL - SUPERSALUD - DEPARTAMENTO BOLIVAR, de los perjuicios que les fueron causados con ocasión de un defectuoso funcionamiento de la administración de justicia.

**DECLARACIONES Y CONDENAS**

**PRIMERO:** Que se declare responsabilidad administrativa del DEPARTAMENTO DE BOLIVAR – MINISTERIO DEL TRABAJO – MINISTERIO DE SALUD Y DE LA PROTECCION SOCIAL Y LA SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE SALUD por los perjuicios ocasionados por la mora en CANCELAR LAS ACREENCIAS LABORALES, de acuerdo a lo previsto en las Resoluciones Números No. 001 de fecha 5 de Enero de 2010 y la Número 014 del 5 de Mayo de 2010, expedidas por el Gerente Liquidador de la extinguida Clínica Oftalmológica Club de Leones de Cartagena, esta última resolución que revoca parcialmente la anterior resolución y se reconoce la suma de \$38.294.286.60, incumplimiento de las cuales ha sido víctima el demandante por la mora en el pago de estas acreencias laborales y que están originadas desde el día 6 de Mayo de 2010, hasta la fecha de presentación de la presente propuesta de conciliación. Así mismo, deben conciliarse los perjuicios ocasionados por la mora en el pago de estas acreencias laborales y que comprende el daño moral, como los intereses moratorios, producto del retardo injustificado de estas acreencias laborales; de igual manera, deben conciliarse los perjuicios ocasionados por la mora en el pago de esta prestación social y que comprende el



**REPUBLICA DE COLOMBIA**  
**JUZGADO OCTAVO ORAL ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE CARTAGENA**

daño moral, como consecuencia del retardo injustificado en cancelar estas prestaciones.

**SEGUNDO:** Que se ordene al DEPARTAMENTO DE BOLIVAR – MINISTERIO DEL TRABAJO – MINISTERIO DE SALUD Y DE LA PROTECCION SOCIAL Y LA SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE SALUD, cancelar por concepto de LAS ACREENCIAS LABORALES, la suma \$38.294.286,60, de acuerdo a lo previsto en las Resoluciones Números No. 001 de fecha 5 de Enero de 2010 y la Número 014 del 5 de Mayo de 2010.

**TERCERO:** Que se ordene al DEPARTAMENTO DE BOLIVAR – MINISTERIO DEL TRABAJO – MINISTERIO DE SALUD Y DE LA PROTECCION SOCIAL Y LA SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE SALUD, la cancelación de los intereses moratorios vigentes, los cuales oscilan hasta el 24 de Mayo de 2013, en la suma de \$41.652.876.37.

**CUARTO:** Que se ordene cancelar DEPARTAMENTO DE BOLIVAR – MINISTERIO DEL TRABAJO – MINISTERIO DE SALUD Y DE LA PROTECCION SOCIAL Y LA SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE SALUD, los perjuicios morales que oscilan en 100 salarios mínimos legales mensuales vigentes, producto de la responsabilidad administrativa

**QUINTO:** Que sobre los dineros que resulten en la sentencia condenatoria, las entidades públicas deben cancelar los intereses corrientes y moratorios.

**SEXTO:** Que las anteriores sumas deberán actualizarse conforme a la pérdida del poder adquisitivo de la moneda certificada por el Banco de la República.

**SEPTIMO:** Que se ordene a las entidades demandadas a que se dé cumplimiento del fallo dentro del término previsto en el Art. 192 del C. de P. A y de lo C. A.

**OCTAVO:** Que se condene a las entidades demandadas a que si no da cumplimiento al fallo dentro del término previsto en el Art. 192 y 195 del C. de P. A. y de lo C.A, paguen a favor de mi mandante intereses comerciales contadas a partir de la ejecutoria del fallo, e intereses moratorios después de este término.

**NOVENO:** Que se ordene a las entidades demandadas al pago de las costas y agencias en derecho, que con este proceso se generen.

### **HECHOS**

**PRIMERO:** Mediante Resolución 3761 del 27 de abril del 1978, es intervenida por el Ministerio de Salud.

**SEGUNDO:** Por intermedio de la Resolución No. 1423 del 3 de Noviembre del 2005, proferida por EL GOBERNADOR DEL DEPARTAMENTO DE BOLIVAR, Representado por el Dr. LIBARDO SIMANCAS TORRES, se cancela la personería



**REPUBLICA DE COLOMBIA  
JUZGADO OCTAVO ORAL ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE CARTAGENA**

jurídica al Instituto Oftalmológico Clínica Club de Leones de Cartagena, se ordena su disolución y liquidación y se asigna como liquidador al señor HERNANDO ESMERAL MANOTAS correspondiéndole a este ultimo la concurrencia de las autoridades públicas en el pago de pasivos labores de acuerdo con la orden impartida por la Corte Constitucional en la Sentencia T-456 de 2005 y en la normatividad legal.

**TERCERO:** en cumplimiento del art. 26 numeral 1º del Decreto 2211 de 2004, el agente liquidador expidió la Resolución No 001 de fecha 5 de enero de 2010, en el cual se le reconocieron algunas acreencias al señor JHONNY ALCAZAR TORREGLOSA y se le dieron por prescritas otras.

**CUARTO:** mediante Resolución 014 de mayo 5 de 2005, se ordenó que se incluyesen dentro de los pasivos de la Clínica Oftalmológica Club de Leones de Cartagena en Liquidación, la suma de Treinta y Ocho Millones Doscientos Noventa y Cuatro Mil Doscientos Ochenta y Seis Pesos (\$38.294.286.60) a favor del Dr. JHONNY ALCAZAR TORREGLOSA.

**QUINTO:** Ha transcurrido un tiempo bastante prudencial, sin que se haya cancelado las acreencias laborales, razón por la cual lo conmino a que se dé cumplimiento al contenido de la Resolución No. 014 de mayo 5 de 2010.

**FUNDAMENTOS DE DERECHO Y RAZONES JURIDICAS**

El artículo 13 de la Constitución, consagra el principio de la igualdad, ante las cargas públicas, pilar insustituible de la responsabilidad administrativa *“cuando el estado, en desarrollo de sus funciones incurre en la llamada” “falta o falla del servicios”*; así mismo, las autoridades de la República, están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes etc.

Las entidades públicas, en este caso incurrieron en responsabilidad de tipo directo, en cuanto a que la intervención del estado, conllevó la entrega material del establecimiento por más de 26 años, sin solución de continuidad alguna, como consecuencia todos los trabajadores del establecimiento sufren las consecuencias de la intervención ineficaz de una administración que no pudo mantener la institución en condiciones de salubridad que garantizara el seguir funcionando. Estas faltas o fallas cometidas por la personas de derecho público, son las que se deben corregir, porque los agentes de la administración no procedieron como era su deber hacerlo, este hecho genera la falla del servicios de la administración y el daño cierto radicado en el no pago de los salarios por prestación de servicios causados hasta la fecha.

La Jurisprudencia del Honorable Consejo de Estado es abundante, cuando al desarrollar los principios atinentes a la responsabilidad pública, señala: la responsabilidad del estado se desprende de la obligación que nace para éste de reparar los perjuicios causados a la sociedad, como consecuencia de no cumplimiento ó tardío cumplimiento de los deberes fundamentales consagrados en la constitución.



**REPUBLICA DE COLOMBIA**  
**JUZGADO OCTAVO ORAL ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE CARTAGENA**

---

JURISPRUDENCIA.- Punto de Partida para el cómputo del plazo en la caducidad. “El tema de la caducidad, recurrente y fundamental en el contencioso administrativo está naturalmente reglamentado en el derecho positivo, pero sus rasgos prácticos han sido perfeccionados por la labor jurisprudencial y doctrinal.

El término hábil para instaurar legítimamente la acción de reparación directa está señalado por el Art. 136 del código Contencioso Administrativo y es de dos años. La problemática se suscita respecto de la determinación del punto de partida para el cómputo del plazo más allá.

Del cual la eventual víctima ya no tendría derecho a reclamar la condigna indemnización.

La realidad indica las más diversas circunstancias en que pueden ocurrir los hechos, de los cuales o bien se desconoce su ocurrencia o por su naturaleza es preciso una valoración que indique a partir de qué momento la víctima o el accionante estuvieron en la posibilidad de acceder a la justicia para reclamar sus derechos. En efecto, y a modo de ejemplo pueden citarse diversas hipótesis, tales, como la del paciente a quien, intervenido quirúrgicamente se le deja un elemento extraño dentro de su cuerpo, hecho que advierte con posterioridad, cuando, le hace daño evidente y hace ostensible el hecho pretérito; la del paciente que a sabiendas porque el tratante le ha advertido que olvidó retirar y quedó dentro de su cuerpo un elemento que no ofrece peligro; la del paciente herido con arma de fuego a quien el médico no le retira el proyectil por evitar un riesgo mayor para el paciente, circunstancia de la cual puede haber sido o no advertido el mismo; o la del servidor público que en ejercicio de su oficio, o un tercero que soporta un hecho que de inmediato no determina un daño evidente ni cierto pero que puede determinar la producción de un daño futuro en cuyo caso la propia víctima no tendría medios para advertirlo; o finalmente en los eventos de una asistencia médica prolongada o de un proceso de sanidad que impiden al interesado el conocimiento y la certeza de la presencia del daño resarcible para que desde allí se compute el término de caducidad. Igualmente el caso de quien fallece luego de un proceso de deterioro progresivo, y después del transcurso de un largo período de convalecencia, o de quien habiendo padecido una lesión interna no estaba en condiciones de percatarse de su situación. Lo mismo ocurre en el caso de retención de vehículos o mercancías que luego son objeto de orden de devolución, evento para el cual la Sección ha hecho precisiones respecto de la fecha de aprehensión, la de la orden de devolución y hasta de la fecha de comunicación a la correspondiente autoridad.

No es equitativo entonces, y se irrogaría daño a la justicia si se aplica con extremo rigor la norma positiva que regula el instituto de la caducidad y conviene el papel del juez para que con conocimiento de causa y de cada caso concreto asegure la prevalencia del derecho sustantivo sobre aspectos adjetivos que no pueden tenerse como imperativos, sin que la actitud judicial implique por ningún motivo la derogatoria de la norma cuya finalidad es la de dar seguridad jurídica sirviendo de punto de partida para las decisiones que interpretándola, la hagan funcional y eficaz”.



**REPUBLICA DE COLOMBIA**  
**JUZGADO OCTAVO ORAL ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE CARTAGENA**

---

Las entidades demandadas, DEPARTAMENTO DE BOLIVAR, Ministerio de Trabajo, Ministerio de la Salud y la Protección Social y La Superintendencia Nacional de Salud, salvo mejor fundamento que el señor Juez considere, deben ser condenados a pagar los SALARIOS POR PRESTACION DE SERVICIOS e indemnizaciones solicitadas en esta demanda toda vez que sus agentes estatales –el Gobernador del Departamento, Ministros y Superintendentes, han participado activamente en el no pago de los salarios de mi poderdante, lo que ha devenido en un detrimento patrimonial, incurriendo en algunas de las siguientes fallas en la prestación del servicio público:

1. LA FALLA DEL SERVICIO PÚBLICO: El Art. 2º de la Constitución Nacional es el fundamento superior en el cual la tesis de la falla del servicio público se ancla para dar nacimiento a la culpa de la Administración o culpa administrativa, sin tener que entrar en consideraciones sobre la responsabilidad que les pueda caber a los servidores públicos en el cumplimiento de sus funciones.

Desde esta perspectiva definimos entonces que el Estado Colombiano está obligado no solo a prestar con eficiencia y celeridad todas las actividades que llamamos servicios públicos, sino que también, está obligado a respetar, proteger y promover en cualquier circunstancia política los derechos fundamentales de los ciudadanos como en este caso el pago de los salarios por prestación de servicios del actor.

En el subjuíce, el Estado Colombiano representado por el DEPARTAMENTO DE BOLIVAR, Ministerio de Trabajo, Ministerio de la Salud y la Protección Social y La Superintendencia Nacional de Salud, han lesionado patrimonialmente al señor JHONNY

ALCAZAR TORREGLOZA, incurriendo en un hecho antijurídico como consecuencia del retardo injustificado en el pago de los salarios y el resto de prestaciones sociales que se le adeuda al actor, de tal forma que el servicio público de la prestación social ha sido despreciado, causando obvios daños a mi poderdante quien se ha visto desprovisto del patrimonio que durante toda su vida laboral ha luchado, sin embargo en estos momentos dicho patrimonio parece ser irrecuperable.

Según la jurisprudencia de la sección Tercera del Consejo de Estado al igual que la doctrina, han venido purificando y sosteniendo que para declarar la responsabilidad patrimonial del Estado deben demostrarse los siguientes elementos:

- a) Un hecho dañoso imputable a la administración.
- b) Un daño sufrido por el actor.
- c) Y un nexo causal que vincula a estos.

Plenamente están demostrados dichos elementos en el presente caso puesto a consideración de su Señoría.

## 2. RÉGIMEN DEL DAÑO ESPECIAL



**REPUBLICA DE COLOMBIA**  
**JUZGADO OCTAVO ORAL ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE CARTAGENA**

Consideramos que con fundamento en el Art. 13 y 90 de la Constitución Nacional, concurren los requisitos típicos para aplicar este régimen de responsabilidad, el cual en defecto de los anteriores solicitamos sea tenido en cuenta al momento de calificar dicha responsabilidad contra el DEPARTAMENTO DE BOLIVAR, Ministerio de Trabajo, Ministerio de la Salud y la Protección Social y La Superintendencia Nacional de Salud, (Estado Colombiano).

**II. RAZONES DE LA DEFENSA**

**MINISTERIO DE SALUD:** El artículo 6 de la Ley 1444 de 2011 dispuso la escisión del Ministerio de Protección Social los objetivos y funciones asignadas al Viceministerio de Salud y Bienestar, y los temas relacionados al mismo, así como las funciones asociadas al Viceministerio Técnico.

Por su parte, el artículo 9 de la misma ley, crea el Ministerio de Salud y Protección Social cuyos objetivos y funciones serán los escindidos del Ministerio de la Protección Social, de acuerdo con el artículo 6o antes mencionado.

En atención de lo anterior, el Presidente de la República en ejercicio de las facultades extraordinarias conferidas en el literal b) del artículo 18 de la Ley 1444 de 2011, expidió el Decreto 4107 de 2011 "Por el cual se determinan los objetivos y la estructura del Ministerio de Salud y Protección Social y se integra del Sector Administrativo de Salud y Protección Social"

Dicha norma, en su artículo 1 establece que el Ministerio de Salud y Protección Social tendrá como objetivos, dentro del marco de sus competencias, formular, adoptar, dirigir, coordinar, ejecutar y evaluar la política pública en materia de salud, salud pública, y promoción social en salud, y participar en la formulación de las políticas en materia de pensiones, beneficios económicos periódicos y riesgos profesionales, lo cual se desarrollará a través de la institucionalidad que comprende el sector administrativo.

Así mismo, determina que el Ministerio de Salud y Protección Social dirigirá, orientará, coordinará y evaluará el Sistema General de Seguridad Social en Salud y el Sistema General de Riesgos Profesionales, en lo de su competencia, adicionalmente formulará, establecerá y definirá los lineamientos relacionados con los sistemas de información de la Protección Social.

Con lo anterior, el MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCION SOCIAL, es un organismo perteneciente a la Rama Ejecutiva del poder público, cuyas funciones se encuentran expresamente consagradas en las disposiciones legales, especialmente en las contenidas en las Leyes 10 de 1990; 100 de 1993, 489 de 1.998 y 715 de 2001, y en el Decreto 4107 de 2011.

Ahora bien, es importante aclarar que corresponde al señor Ministro ejercer control tutelar sobre las entidades descentralizadas adscritas o vinculadas pero dicho control



**REPUBLICA DE COLOMBIA**  
**JUZGADO OCTAVO ORAL ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE CARTAGENA**

tutelar, se encuentra previsto en el artículo 103 y siguientes de la ley 489 de 1998, así:

“Artículo 103. Titularidad del control. El Presidente de la República como suprema autoridad administrativa y los ministros y directores de Departamento Administrativo, ejercerán control administrativo sobre los organismos o entidades que conforman la Administración Pública.

Artículo 104. Orientación y la finalidad. El control administrativo que de acuerdo con la ley corresponde a los ministros y directores de los departamentos administrativos se orientará a constatar y asegurar que las actividades y funciones de los organismos y entidades que integran el respectivo sector administrativo se cumplan en armonía con las políticas gubernamentales, dentro de los principios de la presente ley y de conformidad con los planes y programas adoptados.

Artículo 105. Control administrativo. El control administrativo sobre las entidades descentralizadas no comprenderá la autorización o aprobación de los actos específicos que conforme a la ley compete expedir a los órganos internos de esos organismos y entidades”.(negrilla fuera de texto).

De conformidad con la norma transcrita, si bien existe un control tutelar sobre las entidades descentralizadas que hacen parte de un Ministerio o Departamento Administrativo, está destinado solo a asegurar y constatar que las funciones que adquieran ellas por especialidad se cumplan en armonía con las políticas gubernamentales, sin tener facultad legal para extender su autoridad respecto a su autonomía administrativa y presupuestal.

Frente al caso que nos ocupa es necesario hacer énfasis en la falta de legitimación en la causa por pasiva que le asiste al ente que represento, quien en ningún momento puede entrar a responder por situaciones en las cuales no intervino, tal y como lo pretende la parte activa.

**SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE SALUD:** Con la aclaración fundamental que el señor apoderado habla indistintamente de “acreencias laborales” lo cual es o “salarios” con una connotación errada, pues la vinculación que según la demanda existió entre el actor y el INSTITUTO CLÍNICO OFTALMOLÓGICO DEL CLUB DE LEONES DE CARTAGENA, fue una vinculación civil de prestación de servicios, entre un Profesional de la Medicina y el mentado instituto.

La Superintendencia Nacional de Salud, no puede responder por las pretensiones esbozadas, ni defenderse legítimamente de aspiraciones sobre la presunta configuración de perjuicios por el presunto no pago de las acreencias derivadas de la relación civil, que el mismo actor confiesa haber tenido con el INSTITUTO OFTALMOLÓGICO CLUB DE LEONES DE CARTAGENA.

Por esa razón mi acudida no puede ser sujeto de ninguna manera de las pretensiones como las que se plantean, ya que el demandante jamás prestó sus



**REPUBLICA DE COLOMBIA**  
**JUZGADO OCTAVO ORAL ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE CARTAGENA**

servicios a la accionada Superintendencia Nacional de Salud, ni regida por normas civil, o de contratación estatal, menos laborales, que además no tiene ni siquiera objeto similar ni deberes similares a los del INSTITUTO OFTALMOLÓGICO CLUB DE LEONES DE CARTAGENA hoy Liquidado, por ende ninguna condena puede recaer en mi representada. Aclaremos que el origen de la acción NO ES UNA DEUDA POR SALARIOS NI PRESTACIONES SOCIALES, sino por HONORARIOS.

Ahora bien, es del caso solicitar al Señor Juez se sirva desvincular a esta Entidad de toda responsabilidad dentro del presente proceso teniendo en cuenta que la Superintendencia Nacional de Salud, es un organismo de control y vigilancia encargado de velar por que se cumplan las normas legales y reglamentarias que regulan el servicio público esencial de salud que garantiza el Sistema General de Seguridad Social en salud a sus afiliados asignadas en la ley y demás normas reglamentarias, para garantizar la prestación de los servicios de salud a sus afiliados. En este orden de ideas, las funciones de inspección, vigilancia y control asignadas a esta Entidad se circunscriben dentro del marco legal que reglamenta el Sistema General de Seguridad Social en Salud.

Es así como esta Superintendencia, es un organismo de carácter técnico, que como máximo órgano de Inspección, Vigilancia y Control del Sistema General de Seguridad Social en Salud, debe propugnar por que los agentes del mismo cumplan a cabalidad con las obligaciones y deberes asignados en la Ley, y demás normas reglamentarias para garantizar la prestación de los servicios de salud a sus afiliados, mediante una labor de auditoría preventiva y reactiva, esta última a través de las quejas de los usuarios del Sistema.

**MINISTERIO DEL TRABAJO:** El Ministro del Trabajo no tiene dentro de las facultades conferidas por el artículo 6 de la Constitución Política, en concordancia con la Ley 489 de 1998 y el Decreto 4108 de 2011, adoptar posición alguna sobre obligaciones y funciones fruto de intervenciones o tramites liquidatorios que estuvieron en cabeza de entidades ajenas a él, máxime cuando la entidad a intervenir o liquidar es completamente ajena e independiente a dicho ministerio. Es importante resaltar que la cartera ministerial que represento debe dar cumplimiento a sus objetivos y funciones conforme a las disposiciones constitucionales y legales vigentes, esto es a través de la implementación de las políticas atinentes y dentro de la órbita de competencia que le ha sido asignada.

A su turno, la ley 1444 de 2011 determinó escindir al Ministerio de la Protección Social entre el Ministerio del Trabajo y el Ministerio de Salud y Protección Social, a los cuales se les dio nacimiento jurídico mediante los Decretos ley 4108 y 4107 de 2011 del 2 de noviembre de 2011, respectivamente.

Así pues con relación al Ministerio del Trabajo, el Decreto Ley 4108 de 2011 le asignó la importante responsabilidad de implementar las políticas relacionadas con el trabajo, el empleo y las pensiones; y, de acuerdo con el Art. 58 ibídem recoge, del extinto Ministerio de la Protección Social, únicamente aquellas responsabilidades relacionadas con el mundo del trabajo. Por consiguiente es claro que a mi



**REPUBLICA DE COLOMBIA**  
**JUZGADO OCTAVO ORAL ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE CARTAGENA**

representado las normas que le dieron origen no le asigna competencias, funciones o la asunción de obligaciones relacionadas con el mundo de la salud, y mucho menos la de asumir obligaciones o responder por perjuicios derivados de un presunto "no pago de obligaciones derivadas de procesos de intervención o liquidatorios de ex contratistas o ex trabajadores de la liquidada Clínica Oftalmológica que por demás es una entidad completamente independiente y ajena a él Coadyuva lo anterior el hecho de que mi mandante tampoco tiene dentro de sus objetivos ni dentro de sus funciones las de participar en tramites liquidatorios o intervención de entidades de la salud.

En consecuencia, no es posible jurídicamente que un organismo de orden Nacional, como es el Ministerio del Trabajo, tome determinaciones de carácter administrativo asignadas a una entidad prestadora de servicios de salud, que no depende administrativa o financieramente de él.

Al ser cierto lo anterior y al estarle vedado tomar decisiones que no le están asignadas por Ley, ni por la Constitución, no puede entrar a resolver el conflicto jurídico de marras ni pudo participar con acciones u omisiones en la generación de los presuntos perjuicios que alega el demandante.

Igualmente y como prueba de la inexistencia de vinculo jurídico entre la demandante y el Ministerio del Trabajo, es necesario reiterar que mi poderdante nunca fue empleador de los extrabajadores de la extinta Clínica Oftalmológica Club de Leones de Cartagena, y no mantuvo, ni mantiene ningún tipo de relación laboral o civil con ellos.

**DEPARTAMENTO DE BOLIVAR:** en cuanto a las pretensiones de la demanda debemos decir que NOS Oponemos ROTUNDAMENTE A TODAS Y CADA UNA DE ELLAS, y nos oponemos a que se condene a mi poderdante Departamento de Bolívar, al pago de la indemnización por despido injusto o cualquier otro que se pretenda hacer valer en esta acción Consideramos que no es el Departamento de Bolívar el llamado a responder en el caso de la referencia por lo que no existe LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA POR PASIVA.

Además se encuentra CADUCADA LA ACCIÓN desde el momento mismo de interponer la demanda. La presente demanda fue interpuesta en fecha 26 de agosto de 2013 por lo que si se observa, han transcurrido los dos años de que trata el artículo 140 del CPACA, para los casos en que se pretenda interponer MEDIO DE CONTROL DE REPARACIÓN DIRECTA y se encuentran por demás vencidos. Han transcurrido siete (7) años. Vale la pena reiterar adicionalmente que el actor en el presente proceso, nunca antes había acudido a la administración judicial, ni ante el departamento, ni ante INSTITUTO OFTALMOLÓGICO CLÍNICA CLUB DE LEONES DE CARTAGENA EN LIQUIDACIÓN, para solicitar el pago de los dineros que supuestamente se le adeudan.

De acuerdo con el contenido de la jurisprudencia existente y de nuestro parecer, la demanda debió interponerse dentro de los dos años siguientes a la fecha 3 de



**REPUBLICA DE COLOMBIA**  
**JUZGADO OCTAVO ORAL ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE CARTAGENA**

noviembre de 2005, fecha en que se expide la resolución 1423 en que se termina la personería jurídica de la entidad anterior y nace a la vida jurídica una nueva entidad que es el INSTITUTO OFTALMOLÓGICO CLÍNICA CLUB DE LEONES DE CARTAGENA EN LIQUIDACIÓN y NO en la fecha 26 de agosto de 2013, es decir siete (7) años después aproximadamente, tal y como lo hizo la parte demandante.

Para el caso particular del actor en el presente proceso, nunca se le pago por que nunca antes había solicitado pago algo, puede observarse desde nuestra óptica que el actor escogió mal la acción a interponer, porque el supuesto no pago de sus acreencias se originó en los contratos de prestación de servicios, tal y como él lo menciona al inicio de su demanda, y no en ninguna otra actuación de la administración, (véase primera página libelo demanda).

### **III. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN**

#### **DE LA PARTE DEMANDANTE.**

En el caso sub examine, el daño cierto se concreta en la ausencia de pago de salarios o acreencias laborales al accionante por parte de la clínica Oftalmológica Club de Leones de Cartagena.

En este punto, se advierte que el trabajo es un derecho fundamental que goza de la especial protección del Estado, el cual debe desarrollarse en condiciones digna y justas, es decir, bajo los parámetros de las normas legales y de los principios fundamentales cuya protección es de tal naturaleza que es inmune, incluso ante el estado de excepción por hechos que perturben o amenacen perturbar en forma grave e inminente el orden social y económico.

La protección al trabajo como derecho fundamental involucra a todas las ramas del poder público y demás entidades del orden nacional, departamental y municipal, que deben cumplir con los fines esenciales del Estado, garantizando la efectividad de los derechos y deberes de sus colaboradores.

Al actor se le reconoció unas acreencias laborales o salarios por prestación de servicios, por contratos de participación, equivalente a la suma de \$38.294.286.60, así lo da a conocer la Resolución Número 014 del 5 de mayo de 2010, proferida por el Gerente Liquidador de la extinta Clínica Oftalmológica Club de Leones de Cartagena.

En cuanto al salario, la Corte Constitucional ha señalado:

"el derecho de todos los trabajadores al pago oportuno de su remuneración salarial, es una garantía que no se agota en la simple enunciación de un deber surgido de la relación laboral, sino que se trata de un verdadero derecho fundamental. La cumplida cancelación del salario está íntimamente ligada a la protección de valores y principios básicos del ordenamiento jurídico, que velan por la igualdad de los ciudadanos, el ideal de un orden justo, el reconocimiento de la dignidad humana, el mínimo material



**REPUBLICA DE COLOMBIA**  
**JUZGADO OCTAVO ORAL ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE CARTAGENA**

sobre el cual puede concretarse el libre desarrollo de la personalidad, y se realiza el amparo de la familia como institución básica de la sociedad. Sin duda, para el "el trabajador, recibir el salario- que debe ser proporcional a la cantidad y calidad del trabajo, como lo dispone el artículo 53 de la Constitución- es un derecho inalienable de la persona y, por ende, el pago del mismo es una obligación del patrono, que debe cumplir de manera completa y oportuna, a satisfacción del trabajador y de conformidad con lo acordado".

"No puede olvidarse que la figura de la retribución salarial está directamente relacionada con la satisfacción del derecho fundamental de las personas a la subsistencia, reconocido por la Corte Constitucional como emanación de las garantías a la vida (art. 11 C.P), a la salud (art. 49 de la C.P), al trabajo (art. 25 C.P), y a la seguridad social (art. 48 C. P.). Sobre el particular se ha dicho:

Aunque la Constitución no consagra la subsistencia como un derecho, éste puede colegirse de los derechos a la vida, a la salud, al trabajo y a la asistencia o a la seguridad social, ya que la persona requiere de un mínimo de elementos materiales para subsistir. La consagración de derechos fundamentales en la Constitución, busca garantizar las condiciones económicas necesarias para la dignificación de la persona humana y el libre desarrollo de su personalidad.

Además, no puede perderse de vista que, como la mayoría de garantías laborales, el pago oportuno de los salarios es un derecho que no se agota con la satisfacción de las necesidades de mera subsistencia biológica del individuo, pues debe permitir el ejercicio y realización de los valores y propósitos de vida individuales ya comentados, y su falta compromete el logro de las aspiraciones legítimas del grupo familiar que depende económicamente del trabajador.

**DE LA PARTE DEMANDADA:**

**MINISTERIO DE SALUD:** tal y como se dejó claro en la contestación de la demanda, dentro del presente asunto, no es posible endilgar responsabilidades a mi poderdante, máxime cuando dentro de sus funciones, no está la de responder por las supuestas acreencias reclamadas dentro del presente asunto.

Vale la pena anotar, que El extinto Ministerio de la Protección Social, era un organismo perteneciente a la Rama Ejecutiva del poder público, cuyas funciones se encontraban expresamente consagradas en las disposiciones legales, especialmente en las contenidas en las leyes 10 de 1990, 100 de 1993, 489 de 1998 y 715 de 2001 y en el decreto 205 de 2003 (Derogado por el Decreto 4107 de 2011). Este último le asignó al Ministerio de la Protección Social, además de las funciones que las disposiciones legales vigentes habían asignado a los Ministerios del Trabajo y Seguridad Social y de Salud, la de formular, dirigir y coordinar la política social del Gobierno Nacional en las áreas de empleo, trabajo, nutrición, protección y desarrollo de la familia, previsión y seguridad social integral.



**REPUBLICA DE COLOMBIA**  
**JUZGADO OCTAVO ORAL ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE CARTAGENA**

Se concluye entonces, que el Ministerio de Salud y Protección Social no tiene la calidad de obligado dentro del presente asunto, como quiera que no intervino en la expedición del acto administrativo que hoy es objeto de la presente acción y cuyas consecuencias y estipulaciones no pueden ser extendidas a la órbita de competencias del Ministerio que represento.

Por las anteriores razones, con todo respeto se solicita a la Honorable Juez, denegar las súplicas de la demanda frente al Ministerio de la Protección Social, declarar probadas las excepciones propuestas en la contestación de la demanda y exonerar a esta entidad de cualquier responsabilidad en el caso que se analiza.

Aunado a lo anterior, dentro del trámite procesal, se pudo determinar a través de los documentos allegados en su oportunidad por el demandado Gobernación de Bolívar, que las supuestas acreencias fueron satisfechas en debida forma, por lo cual carece de todo fundamento la acción incoada, por lo cual no existe razón para pretender el pago de unos valores, a los cual seno tiene derecho el demandado, y de los cuales en el remoto caso de que sean viables, no sería responsabilidad del ente que represento, entrar a cubrir o hacer efectivos los mismos, habida cuenta que no existe legitimidad en cabeza del ente ministerial que represento para atender tales suplicas. Por lo anterior, ruego señor Juez tener en cuenta los argumentos expuestos a lo largo del devenir procesal así como los esbozados en los presentes alegatos para de esta manera absolver de todas y cada una de las pretensiones de la demanda a mi poderdante.

**DEPARTAMENTO DE BOLIVAR: FALTA DE LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA POR PASIVA**, tal consideración fue propuesta como excepción en la contestación de la demanda y teniendo en cuenta que en la realización de la audiencia Inicial (artículo 180 de la Ley 1437 de 2011) el juez considero resolver al momento de la sentencia, consideramos oportuno reiterar los argumentos que apoya la presente tesis, manifestando que el Departamento de Bolívar no ha debido integrar el presente contradictorio teniendo en cuenta que en ningún momento el demandante JHONNY ALCÁZAR TORREGLOSA sostuvo relación laboral con la entidad que me empodera, es decir el Departamento de Bolívar, afirmar lo contrario es improbable, además, si bien el ente estatal departamental participo en el proceso liquidatorio del INSTITUTO OFTALMOLÓGICO CLÍNICA CLUB DE LEONES DE CARTAGENA ya liquidado, del resultado de dicho proceso no existe documental que pruebe o por lo menos genere una duda razonable; sobre alguna responsabilidad del Departamento de Bolívar como ente; encargado para asumir las acreencia laborales del personal que estuvo al servicio de la clínica liquidada y mucho menos no es considerable que exista un nexo causal entre el perjuicio acaecido por el demandante del cual pretende un resarcimiento y acciones u omisiones en cabeza del Departamento de Bolívar que hayan sido generadoras de daño, alguno.

**INEXISTENCIA DE RELACIÓN LABORAL**; el demandante a lo largo de proceso y dentro del término probatorio no allego al expediente documental que permitirá inferir relación laboral existente entre él y mi mandante, insistiendo una vez más en que al



**REPUBLICA DE COLOMBIA**  
**JUZGADO OCTAVO ORAL ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE CARTAGENA**

momento de la liquidación ordenada por Ministerio de salud el Departamento de Bolívar no tuvo ninguna participación.

De conformidad con lo antes expuesto y con los argumentos contenidos en la contestación de la demanda solicitamos a su señoría desestimar las pretensiones del demandante.

**SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE SALUD:** Para el caso que nos ocupa, la Superintendencia Nacional de Salud únicamente hasta el año 2009 y en virtud de lo establecido en el Decreto 3557 del 16 de septiembre de 2008, asumió el proceso de intervención y liquidación del INSTITUTO OFTALMOLÓGICO CLUB DE LEONES DE CARTAGENA EN LIQUIDACIÓN, por medio de la Resolución 0112 DEL 2 DE FEBRERO DE 2009, máxime que el demandante en el interrogatorio de parte, manifestó haber prestado sus servicios como contratista mucho antes de 2009.

Según lo manifestado por la propia parte demandante, el Agente Especial Liquidador decidió mediante acto administrativo motivado, graduar, reconocer y ordenar el pago de la acreencia presentada oportunamente por el demandante. No obstante, ante la realidad financiera de no tener con qué pagar, no solo la acreencia del demandante sino de muchas personas, procedió a declarar la terminación del proceso liquidatorio sin hacer el pago de la acreencia reconocida. Dicha situación era susceptible de recursos judiciales ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.

Aclaró al despacho que la Superintendencia Nacional de Salud no es, ni ha sido nunca, deudora reconocida en procesos judiciales o constitucionales, de la acreencia pretendida por la parte demandante.

Pero adicionalmente, es una deuda civil derivada de una contratación civil. Si fueren laborales estarían en un orden legal prioritario, pero como bien lo dice el acto administrativo de 5 de mayo de 2010, el crédito del actor, es un crédito quirografario y por ende su pago dependía estrictamente de la capacidad de la entidad liquidada y de la existencia de recursos para el efecto.

Observando, que el Agente Especial Liquidador no podía hacer lo imposible, tampoco ni siquiera a éste le habría cabido reparar los pretendidos perjuicios, por la falta de recursos económicos de público conocimiento.

Así las cosas, no existe fundamento jurídico con el cual se concedan las pretensiones del demandante y en contra de la Superintendencia Nacional de Salud, acogiéndome a las excepciones propuestas en el memorial correspondiente a la contestación de la demanda.

**MINISTERIO DEL TRABAJO:** El proceso liquidatorio de la Clínica Oftalmológica Club de Leones de Cartagena fue adelantado bajo los parámetros de las Leyes 100 de 1993, 056 de 1975, 715 de 2001, 1122 de 2007, 3557 de 2008 y los decretos 1015 de 2002, 2211 de 2004, 1018 de 2007 y 3557 de 2008, y en el trámite participaron el entonces Ministerio de Salud, la Gobernación de Bolívar y la Superintendencia



**REPUBLICA DE COLOMBIA**  
**JUZGADO OCTAVO ORAL ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE CARTAGENA**

Nacional de Salud, entes administrativos diferentes y ajenos a mi poderdante. Aunque el extinto Ministerio de Salud y la Superintendencia del Ramo ejerció la inspección y vigilancia del trámite de intervención y la posterior liquidación, no por ello se le puede endilgar responsabilidad alguna a mi poderdante en cuanto a un supuesto "retraso en el pago de unas presuntas acreencias", toda vez que ninguna de las entidades que participaron en dicho trámite formaron o actualmente forman parte de la estructura administrativa de mi representado (ver Decreto Ley 4108 de 2011)

En este orden de ideas, fue competencia exclusiva del liquidador, supervisado por los entes administrativos detallados supra, adelantar el proceso de liquidación de la extinta Clínica Oftalmológica lo que se encuentra en armonía con el régimen legal de la liquidación forzosa administrativa. Así pues, la competencia para adelantar el proceso de liquidación se trasladó de las entidades estatales a los liquidadores designados por las autoridades competentes, liquidadores que además quedaron facultados para adelantar bajo su inmediata dirección y responsabilidad estos procesos y por ende mi poderdante no podrá ser condenado dentro del sublite.

Ministerio del Trabajo, carece de responsabilidad alguna respecto de los supuestos perjuicios alegados por el demandante como consecuencia del "supuesto" retraso en el pago de la pago de obligaciones derivadas del proceso liquidatorio de ex contratistas o ex trabajadores de la liquidada Clínica Oftalmológica determinación.

Adicional a lo anterior mi poderdante no puede ser llamado a responder por cuanto los actos administrativos de los que se queja el demandante no fueron expedidos por esta cartera ministerial; muy por el contrario fueron actos expedidos por entidades ajenas a mi poderdante que cuentan y contaron con patrimonio propio y autonomía administrativa y presupuestal siendo, por tanto, quien los expidió el eventual llamado a responder.

Finalmente mi poderdante no puede ser llamado a responder por cuanto no tuvo vínculo civil o contractual alguno con el demandante así como tampoco le ocasionó daño alguno y menos aún incurrió en hecho generador alguno de las supuestas dolencias del señor Alcazar Torreglosa.

Así pues solicito, de manera comedida y con el respeto que acostumbro, a ese Honorable Despacho Judicial negar todos y cada uno los pedimentos de la Demanda en lo que a mi poderdante se refiere, absolviéndolo de todas y cada una de las pretensiones incoadas en su contra. En subsidio, solicito se sirva declarar probadas en favor de mi poderdante las excepciones propuestas por contar con suficientes fundamentos facticos y jurídicos para ello.

**MINISTERIO PÚBLICO**

Por su parte, el señor agente del Ministerio Publico se abstuvo de emitir concepto.



**REPUBLICA DE COLOMBIA**  
**JUZGADO OCTAVO ORAL ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE CARTAGENA**

---

#### IV. TRAMITE DEL PROCESO

La demanda se admitió el 13 de abril de 2015 (fol. 295), y fue notificada en debida forma a la demandada, a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado y al Ministerio Público el día 09 de marzo de 2015 (fol. 68).

Mediante auto de fecha 06 de octubre de 2015, se citó a las partes para llevar a cabo audiencia inicial para el día 25 de noviembre de 2015, llegado el día y la hora se fija para el 17 de febrero de 2016 audiencia de pruebas corriéndose traslado para alegar dentro de los 10 días siguientes.

#### V. CONSIDERACIONES DEL DESPACHO

Atendiendo a la naturaleza del asunto y de acuerdo a las competencias establecidas en la Ley, procede el despacho a proferir sentencia dentro del presente asunto.

**CUESTIONES PREVIAS:** se presentaron las excepciones de INEXISTENCIA DE LA RELACION LEGAL, PAGO DE LO NO DEBIDO, INEXISTENCIA DE SOLIDARIDAD CON EL DEMANDANTE, pero como quiera que las excepciones presentadas INEXISTENCIA DE LA CONDUCTA O HECHO DAÑOSO DE LA SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE SALUD competen al desarrollo del debate jurídico de fondo, se resolverá al momento de definir las pretensiones deprecadas.

#### PROBLEMA JURIDICO.

¿Es responsable administrativamente el DEPARTAMENTO DE BOLIVAR – MINISTERIO DEL TRABAJO – MINISTERIO DE SALUD Y DE LA PROTECCION SOCIAL Y LA SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE SALUD de los perjuicios ocasionados por la mora en cancelar las acreencias laborales, de acuerdo en lo previsto en las resoluciones números 001 del 5 de enero de 2010 y la 014 del 5 de mayo de 2010 expedidas por el gerente liquidador de la extinta clínica oftalmológica club de leones de Cartagena?

#### TESIS DEL DESPACHO.

Para este Despacho existen suficientes elementos de convicción que lo llevan a reconocer que están reunidos los presupuestos bajo los cuales podemos edificar una declaratoria de responsabilidad en contra de la **SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE SALUD**.

Pero no solo dejaron de ingresarle esos dineros por concepto de sus servicios como médico general, sino que inclusive la omisión de la entidad demandada le afectó importantes derechos fundamentales al demandante como lo son su dignidad humana y el mínimo vital, al someterlo durante todos esos años a la aflicción o zozobra de carecer del único sustento económico para poder solventar sus más



**REPUBLICA DE COLOMBIA**  
**JUZGADO OCTAVO ORAL ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE CARTAGENA**

elementales necesidades básicas y las de su familia, como salud, alimentación, educación, vestido, transporte, etc.

A las anteriores conclusiones se ha arribado, teniendo en cuenta las siguientes premisas probatorias, fácticas y normativas:

**ANALISIS LEGAL Y JURISPRUDENCIAL DEL CASO**

Los hechos y argumentos descritos en el libelo de la demanda ubican la responsabilidad que se pretende deducir a las administraciones demandadas dentro del régimen de la responsabilidad del estado por el Daño antijurídico, cuyo fundamento constitucional lo encontramos en el artículo 90 que dice:

*“ART. 90. El Estado responderá patrimonialmente por los daños antijurídicos que le sean imputables, causados por la acción o la omisión de las autoridades públicas.*

*En el evento de ser condenado el Estado a la reparación patrimonial de uno de tales daños, que haya sido consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culposa de un agente suyo, aquél deberá repetir contra éste.”*

De ésta modalidad de responsabilidad del estado, ha dicho el Consejo de Estado lo siguiente:

*“Siempre que se produzca un daño o un perjuicio en el patrimonio de un particular, sin que este venga obligado por una disposición legal o un vínculo jurídico a soportarlo, encontrando su causa desencadenante precisa en el mencionado funcionamiento, mediante un nexo de efecto a causa, ha de entenderse que se origina automáticamente en la administración la obligación de su directo y principal resarcimiento.*

*La ratio legis verdadera consiste en que cualquier particular, por el solo hecho de haber entrado en la obligada esfera de actuación administrativa que el principio de soberanía comporta, quedando subordinada a ella sin deber expreso de sacrificio siempre que haya sufrido un daño o sacrificio que reúna las condiciones de “injusto, efectivo, económicamente evaluable y susceptible de individualización personal o grupal”, ha de tener la garantía por parte de la administración de su resarcimiento, dotándole de acción procesal directa contra la misma, sin que sea para ello preciso identificar si en el mencionado actuar lesionante hubo comportamiento voluntario, doloso o culposo, de la persona o personas que encarnan el órgano administrativo que lo produjo, máxime cuando el daño o perjuicio hubiera sido originado en un comportamiento institucional”.<sup>1</sup>*

De acuerdo con la noción de daño antijurídico, ya no se mira la intención que el agente tuvo cuando actuó o los ingredientes subjetivos de aquella o la licitud de la conducta, sino que se analiza la consecuencia de dicha conducta, es decir el daño

---

<sup>1</sup> Consejo de Estado. Sentencia de 31 de octubre de 1991. Magistrado Ponente: Dr. Julio César Uribe Acosta, expediente 6515.



**REPUBLICA DE COLOMBIA**  
**JUZGADO OCTAVO ORAL ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE CARTAGENA**

causado frente a la antijuridicidad del mismo, para con ello establecer si debía o no soportarlo el particular porque en efecto una norma o mandato legal así se lo impone.

Ahora bien, el daño antijurídico debe configurarse mediante alguna de las teorías jurisprudenciales de responsabilidad estatal, a saber:

- La clásica falla del servicio en su modalidad probada o presunta y que también puede ser por acción u omisión.
- La teoría del daño especial.
- La teoría del riesgo excepcional
- La responsabilidad por vías de hecho
- La responsabilidad por expropiación u ocupación de inmuebles en caso de guerra.
- La responsabilidad por trabajos públicos
- La responsabilidad por almacenaje de mercancías
- La responsabilidad por error judicial.

Para el caso bajo examen, y atendiendo al principio *iura novit curia*, el despacho considera que debemos enfocar nuestro análisis bajo la teoría de la falla del servicio por omisión, y para que la responsabilidad de la administración se configure bajo este régimen jurídico, es necesario que se presenten todos y cada uno de los elementos estructurales de la misma que tanto la doctrina como la jurisprudencia, han coincidido en determinar así:

(a) una falla o falta en la prestación del servicio por omisión, retardo, irregularidad, ineficiencia o ausencia del mismo;

(b) un daño que implique lesión de un bien jurídicamente tutelado; y

(c) un nexo causal entre el daño y la falla en la prestación del servicio a que la administración está obligada.

La verificación de que estos elementos concurren en el presente caso, la abordaremos más adelante en esta providencia.

**El daño es imputable a la administración por la intervención técnica y administrativa que efectuó en la entidad privada de salud.**

El Instituto Oftalmológico Clínica Club de Leones de Cartagena, fue fundada en el año 1956 como una persona de derecho privado sin ánimo de lucro, con personería jurídica reconocida por Resolución No.0376 de Mayo 11 de 1970, expedida por la Gobernación de Bolívar.-

Pero entonces, si el Instituto Oftalmológico Clínica Club de Leones, era una entidad privada sin ánimo de lucro, y la demandante manifiesta y demuestra que ella



**REPUBLICA DE COLOMBIA**  
**JUZGADO OCTAVO ORAL ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE CARTAGENA**

laboraba al servicio de esa entidad, ¿porque entonces la presente demanda se dirige de una parte contra el DEPARTAMENTO DE BOLIVAR y también contra los MINISTERIOS DE TRABAJO, SALUD Y PROTECCION SOCIAL?

En este momento esta Casa Judicial recuerda la Sentencia T-456 de 2005, proferida por la honorable Corte Constitucional, en la cual dicha Corporación, hace un completo estudio de la problemática que tuvo esa institución privada, y se expresa como a raíz de los muchos problemas relacionados con su funcionamiento inconveniente y las dificultades económicas, dicha institución privada de salud, fue intervenida por el otrora Ministerio de Salud Pública mediante Resolución No. 3761 de abril 27 de 1978 intervención que desde un principio se realizó por intermedio del Servicio Seccional de Salud de Bolívar y tenía como fecha límite el 31 de diciembre de 1978, pero que luego fue prorrogada mediante resolución No. 2298 de diciembre 26 de 1978 expedida por el Jefe del Servicio de Salud de Bolívar y aprobada a su vez ésta por el Ministerio de Salud por Resolución No.300 del 1º de febrero de 1979, y posteriormente extendida hasta el 31 de diciembre de 1979 por la Resolución No. 4238 del 5 de junio de 1979.

También resalta la Corte Constitucional como el Departamento de Bolívar, siguió de hecho con la intervención administrativa del Instituto Oftalmológico Clínica Club de Leones, más allá del 31 de diciembre de 1979, destacando actuaciones administrativas del Departamento de Bolívar como las de nombrar Directores de la Clínica.

Claramente entiende entonces el Despacho, por qué la demanda de reparación directa se dirigió contra el DEPARTAMENTO DE BOLIVAR y también contra la NACION - MINISTERIOS DE TRABAJO, SALUD Y PROTECCION SOCIAL y de LA SUPERINTENDENCIA DE SALUD, pues, si bien es cierto que la demandante no fue empleada de esas entidades públicas, sino del Instituto Oftalmológico Clínica Club de Leones, no obstante, durante el periodo en que dicha entidad privada estuvo intervenida administrativamente, la Dirección tanto administrativa como técnica de la misma, no estuvo a cargo de los Directivos de dicha institución privada, sino por lo menos hasta el 31 de diciembre de 1979 en cabeza del Ministerio de salud y posteriormente a esa fecha en cabeza del Departamento de Bolívar por intermedio del Servicio Seccional de Salud, y posteriormente y por último la SUPERINTEDENCIA NACIONAL DE SALUD, que el 2 de febrero de 2009 por intermedio de la Resolución 0112 de 2009 (Ver folios 27-35); donde en el Artículo textualmente se señala lo siguiente:

**“ARTICULO PRIMERO: ASUMIR la intervención y liquidación de la CLÍNICA OFTALMOLOGICA CLUB DE LEONES DE CARTAGENA EN LIQUIDACIÓN, en el estado en que se encuentre, según lo dispuesto en el Decreto 3557 del 16 de septiembre de 2008.**

**“ARTICULO SEGUNDO: TOMAR POSESIÓN de la CLÍNICA OFTALMOLOGICA CLUB DE LEONES DE CARTAGENA EN LIQUIDACIÓN**



**REPUBLICA DE COLOMBIA**  
**JUZGADO OCTAVO ORAL ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE CARTAGENA**

en los términos y con la debida observancia de las normas que regulan el proceso liquidatorio, con el fin de continuarlo y culminarlo.

El Subrayado es nuestro.

Autoridad que de hecho, continuó con la intervención administrativa hasta el 3 de junio de 2011 que la dio por concluido por intermedio de la Resolución No. 006 del 3 de junio de 2011 (Ver folio 57-59); razón por la cual tenía la responsabilidad del manejo eficiente de la entidad privada por ella intervenida;

Precisamente una de las responsabilidades que asumió la Superintendencia intervenidora como consecuencia de la decisión de intervenir administrativamente al Instituto Oftalmológico Clínica Club de Leones, fue la de cancelar oportunamente todas las obligaciones salariales y prestacionales durante el periodo de la intervención como el caso del demandante.

De este hecho entonces se hace derivar la imputación del daño a la SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE SALUD; y no a las demás entidades demandadas; razón por la cual se declarará probada la Falta de Legitimación en la Causa por Pasiva presentada por el DEPARTAMENTO DE BOLIVAR, MINISTERIO DEL TRABAJO y MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL.

**La prueba recogida en el expediente demuestra la responsabilidad por omisión de la SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE SALUD.**

Para este Despacho existen suficientes elementos de convicción que lo llevan a reconocer que están reunidos los presupuestos bajo los cuales podemos edificar una declaratoria de responsabilidad en contra de la **SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE SALUD.**

Por ejemplo, el primer elemento esencial, esto es que exista la falla del servicio por omisión, que en este caso según se plantea en la demanda sería el no pago de las acreencias laborales del demandante, para demostrarlo el apoderado judicial de la parte demandante, aporto como prueba de ellos la Resolución No. 014 de mayo de 2010 del Agente Liquidador del Instituto Oftalmológico Clínica Club de Leones de Cartagena, en la cual se hace constar que a esa fecha a el señor JHONNY ALCAZAR TORREGLOSA se le adeudaban varios conceptos de servicios prestados como Médico General, que en total ascienden a la suma de \$38.294.286.oo.

Luego de la anterior prueba documental, al Despacho no le queda la menor duda de la falla del servicio por omisión cometida por la entidad demandada, quien, debido a la intervención administrativa en la Clínica Club de Leones, tenían a su cargo la responsabilidad del manejo tanto técnico como administrativo de la misma y por ende la obligación del pago puntual de las obligaciones salariales y prestacionales de todos los empleados de la entidad privada por ellos intervenida.



**REPUBLICA DE COLOMBIA**  
**JUZGADO OCTAVO ORAL ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE CARTAGENA**

Nada justifica, el hecho que se haya dado una intervención administrativa supuestamente para corregir todos los inconvenientes económicos y administrativos que presentaba el Instituto Oftalmológico Clínica Club de Leones de Cartagena, y luego sean precisamente los interventores los que hayan contribuido a acrecentar el caos de esa entidad privada, cayendo irresponsablemente en cesación de pagos a los empleados de la Clínica como está probado que ocurrió en el caso del actor.

Eso no se discute y resaltamos en ese aspecto de la intervención del estado en el sistema de salud, lo dicho por la Corte Constitucional en la sentencia T-456 de 2005.

*“Reiteradamente la Corte Constitucional ha conceptualizado que es la Constitución Política la encargada de establecer cuál es la finalidad de la intervención estatal en el campo de la salud<sup>2</sup>. Así, ha indicado que la Constitución prevé que el Estado debe controlar los riesgos sociales de la actividad médica y garantizar la prestación eficiente del servicio público de salud, orientado por los principios de universalidad, eficiencia y solidaridad. Ello tiene fundamento tanto en las normas constitucionales que permiten la intervención general del Estado en los procesos económicos, con la correspondiente limitación de la libertad económica (CP arts 150 ord. 21, 333 y 334), como también en las disposiciones constitucionales relativas a la reglamentación e inspección de las profesiones (CP art. 26), la intervención del Estado en los servicios públicos en general (CP art. 365) y la atención de la salud en particular (CP arts. 48, 49).*

*Debe entenderse, entonces, que la injerencia estatal en dicho servicio público es, como lo ha señalado esta Corporación, de carácter intenso<sup>3</sup>. Tal injerencia del Estado, vinculada directamente con la cláusula del Estado Social de Derecho<sup>4</sup>, impone a las autoridades públicas el deber de asumir la prestación del servicio público de salud –de manera universal, eficiente y solidaria, ya sea directamente o por medio de los particulares. Cuando no lo hace directamente, debe ejercitar un control llamado a preservar la confianza pública, procurando que las entidades de carácter privado cuenten con una estructura administrativa, técnica, financiera y profesional que asegure la prestación regular, continua y eficiente del servicio de salud a los afiliados. Al permitir la Constitución que los particulares concurren con el Estado en la prestación del servicio público de salud, no eximió a éste del ejercicio de tal actividad, sino que le permitió delegarla en los particulares, reservándose, en todo caso, la facultad de a) organizar, dirigir, regular, controlar y vigilar la prestación de los servicios públicos de salud; b) disponer la manera como la responsabilidad por la prestación de los servicios de salud se distribuye entre el Estado, la comunidad y*

<sup>2</sup> Sentencia C-196 de 1996 M.P. : Alejandro Martínez Caballero

<sup>3</sup> Sentencia C-616 de 2001 MP. Rodrigo Escobar Gil. En el mismo sentido C-791 de 2002. M.P.: Eduardo Montealegre Lynett. A.V.: Jaime Araújo Rentería y Alfredo Beltrán Sierra.

<sup>4</sup> Al respecto se dijo en la Sentencia C-516/04 M.P. Jaime Córdoba Triviño: *“Lo anterior es claro desarrollo del Estado Social de Derecho, en el cual el intervencionismo estatal en materias como la seguridad social se explica en la medida en que ese servicio público está a su cargo y es quien debe asumir su prestación, ya sea directamente o a través de entidades privadas. Ello explica la intensidad del intervencionismo estatal en la seguridad social, que pretende superar la tensión existente entre los intereses privados, presentes en el seno las empresas y el interés general comprometido en esa actividad, mucho más cuando de lo que se trata es precisamente de la prestación de un servicio básico para la sociedad que hace efectivo el derecho irrenunciable que tienen todos los habitantes.”*



649

**REPUBLICA DE COLOMBIA**  
**JUZGADO OCTAVO ORAL ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE CARTAGENA**

*los particulares; c) establecer las políticas para la prestación de servicios de salud por entidades privadas y d) ejercer la vigilancia y el control sobre las entidades privadas prestadoras de los servicios de salud (artículos 49 y 365 de la Constitución)."*

En este punto, este despacho hace suyas las apreciaciones que hizo la Sala Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura, en la sentencia de segunda instancia de fecha 18 de junio de 2004 sobre el particular:

*"Y no puede olvidarse que en el caso de ocupación la intervención dispuesta desde el año 1978, cuyos objetivos se han diluido a lo largo de 26 años, sin que se hayan suspendido la misma o procedido a la liquidación y mucho menos conjurado los males que aquejaban a la institución, comportó ni más ni menos que la entrega material de la Clínica, como así consta en el acta de entrega por parte del Director encargado al Ministerio de Salud – hoy de la protección social, realizada el 9 de mayo de 1978.(folio 52)*

*"Desde luego una intervención semejante genera para el Estado interventor responsabilidades de todo orden en el manejo técnico y administrativo de la Clínica, incluyendo naturalmente las obligaciones salariales y prestacionales de los trabajadores al servicio de la misma, respecto de las cuales naturalmente deben concurrir la propia Clínica, el hoy Ministerio de Protección Social, el Departamento de Bolívar y su Secretaría Seccional de Salud, y naturalmente el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, entidad encargada por parte de la Nación de situar los recursos correspondientes al Ministerio de Salud y a la entidad territorial respectiva previas las gestiones pertinentes, llámense resoluciones, contratos de concurrencia, etc., pues asumida la dirección administrativa por parte del Estado y entrando incluso en posesión material de la Clínica, ello lo convirtió en ejecutor del presupuesto, lo invistió de facultades para contratar, comprometer lo recursos y demás funciones que atañen al ordenador del gasto; no pudiendo mantenerse la situación actual, según la cual, los trabajadores al servicio de la Clínica padecen las consecuencias de una administración estatal que ha demostrado su ineficiencia, incluso para mantener la institución en condiciones de salubridad que le permitan seguir prestando los servicios médicos a la población más necesitada de Cartagena y del Departamento de Bolívar, y por ese camino obtener recursos que procuren su normal desarrollo." (Subrayas son del Juzgado).*

Con todo lo que se ha expuesto, considera el Juzgado que el primero de los requisitos para que opere la falla del servicio por omisión, no admite discusión.

Y respecto del segundo requisito, esto es que exista "un daño que implique lesión de un bien jurídicamente tutelado"; considera el despacho que también se cumple pues indudablemente el patrimonio económico del demandante, que en parte estaba constituido por los ingresos que recibía por concepto de prestación de Servicio como Médico General del Instituto Oftalmológico Clínica Club de Leones de Cartagena, si se vio afectado, en la medida en que por la ineficiente gestión administrativa que adelantó la autoridad que tenía intervenida administrativamente, dejaron de ingresarle a su patrimonio unos recursos económicos a los cuales constitucional y legalmente tenía derecho porque eran la justa retribución por sus servicios prestados; ese daño antijurídico que el demandante no estaba obligado a soportar.



**REPUBLICA DE COLOMBIA**  
**JUZGADO OCTAVO ORAL ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE CARTAGENA**

---

Pero no solo dejaron de ingresarle esos dineros por concepto de sus servicios como médico general, sino que inclusive la omisión de la entidad demandada le afectó importantes derechos fundamentales al demandante como lo son su dignidad humana y el mínimo vital, al someterlo durante todos esos años a la aflicción o zozobra de carecer del único sustento económico para poder solventar sus más elementales necesidades básicas y las de su familia, como salud, alimentación, educación, vestido, transporte, etc.

Recordemos lo que la propia Corte Constitucional ha mencionado en muchas oportunidades sobre el pago oportuno de salarios:

*“2. La jurisprudencia reiterada de la Corte Constitucional<sup>1</sup> ha sostenido que el pago oportuno de los salarios no es sólo una garantía constitucional (art. 53) sino que también es un derecho fundamental, en tanto y cuanto es una consecuencia inmediata e inevitable del derecho al trabajo. Por lo tanto, ha dicho la jurisprudencia, el concepto de salario que protege la Constitución no necesariamente coincide con la definición legal del mismo, puesto que puede referirse tanto a la remuneración fija mensual del trabajador y a “todas las sumas que sean generadas en virtud de la labor desarrollada por el trabajador, sin importar las modalidades o denominaciones que puedan asignarles la ley o las partes contratantes”<sup>6</sup>.*

Al Despacho no le queda duda entonces del daño antijurídico ocasionado al demandante JHONNY ALCAZAR TORREGLOSA, quedando solo entonces por verificar el último de los elementos de la falla del servicio por omisión, esto es la existencia de “un nexo causal entre el daño y la falla en la prestación del servicio a que la administración está obligada”.

Y al respecto, considera el Despacho que si existe dicho nexo causal, pues definitivamente la afectación que ha tenido y aún sigue teniendo el patrimonio económico del actor como consecuencia de la deuda que aún se mantiene con el relacionada con sus acreencias laborales, es producto o consecuencia del mal manejo administrativo e ineficiente gestión que las autoridades públicas demandadas ejercieron durante la intervención administrativa a la mencionada institución privada, lo que se reitera fue lo que llevó a que le hubiesen dejado de cancelar sus correspondientes salarios y prestaciones sociales durante varios años.

## **DE LA INDEMNIZACIÓN RECLAMADA**

### **1. PERJUICIOS MORALES.**

Se reclama por el actor el pago de cien (100) salarios mínimos legales mensuales vigentes a la fecha de ejecutoria de ésta sentencia, como compensación al padecimiento de orden moral a él irrogado como consecuencia del no pago oportuno de sus servicios como médico general del Instituto Oftalmológico Clínica Club de leones de Cartagena, debido a la ineficiencia de las autoridades públicas

---

<sup>5</sup> C.C. Sentencia T-946 de 2000



650

**REPUBLICA DE COLOMBIA**  
**JUZGADO OCTAVO ORAL ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE CARTAGENA**

que estuvieron a cargo de la administración de dicha entidad privada como interventores.

Respecto del perjuicio moral, de la experiencia humana se presume judicialmente – presunción de hombre – que la víctima, sufre dolor moral en la medida que es la que padece el daño antijurídico.

Por lo anterior, el Juzgado estima que la indemnización por el perjuicio moral de que fue objeto el señor JHONNY ALCAZAR TORREGLOSA, es procedente al ser la directamente lesionada, pues es incuestionable que el tratamiento que recibió por parte de las autoridades interventoras del Instituto Oftalmológico Clínica Club de Leones de Cartagena, fue vejatorio de su dignidad humana y de su derecho fundamental al mínimo vital, al someterla al no pago de sus servicios profesionales, tiempo durante el cual estuvo intervenida dicha entidad privada y por lo tanto se le reconocerá la suma de treinta (30) salarios mínimos legales mensuales vigentes por concepto de perjuicio moral, en lugar de los 100 S.M.L.M.V. solicitados en la demanda, dado que esta suma se reserva para casos en que la aflicción es de elevadas proporciones que no existe manera alguna de liberarse de ellas, como es el caso de la pérdida de un pariente muy próximo por muerte repentina.

## **2. PERJUICIOS MATERIALES.**

Reclama también el demandante JHONNY ALCAZAR TORREGLOSA, perjuicios materiales en la modalidad de daño emergente, en su condición de persona directamente afectada por la omisión injustificada de no cancelarle sus acreencias laborales.

El daño emergente debe entenderse como el empobrecimiento directo que sufre la víctima del hecho, siendo para el caso analizado los dineros que por concepto de salarios le dejaron de cancelar como ex empleado del Instituto Oftalmológico Clínica Club de Leones de Cartagena; que en el caso concreto ya se demostró fue por el orden de \$38.294.286.00

## **COSTAS**

El artículo 188 de la Ley 1437 de 2011 dispone que “Salvo en los procesos en que se ventile un interés público, la sentencia dispondrá sobre la condena en costas, cuya liquidación y ejecución se regirán por las normas del Código de Procedimiento Civil”.

Hoy debemos entender que la remisión normativa debe hacerse al CODIGO GENERAL DEL PROCESO y por lo tanto acudimos artículo 365 de la ley 1564 de 2012, en donde se establece que se condenara en costas a la parte vencida en el proceso.

Ahora, para que proceda la condena en costas a la parte vencida en un proceso, se debe tener en cuenta que solo hay lugar a ella cuando en el expediente aparezca



**REPUBLICA DE COLOMBIA**  
**JUZGADO OCTAVO ORAL ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE CARTAGENA**

que se causaron y están sujetas a demostración efectiva Así lo dispone el numeral 8 de la norma citada:

“ .....

*8. Sólo habrá lugar a costas cuando en el expediente aparezca que se causaron y en la medida de su comprobación.”*

En el presente caso el despacho estima que no es procedente la condena en costas a la parte demandante, por cuanto la finalidad de las mismas es retribuir a la contraparte los gastos en que incurrió en el ejercicio de su defensa, lo cual no se cumple en este caso porque no se observa que la entidad demandada haya incurrido en gastos procesales y no se acreditó la causación de las agencias en derecho.

**DECISIÓN**

Por lo anterior, el Juzgado Octavo Administrativo del Circuito de Cartagena, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

**FALLA:**

**PRIMERO:** Declarar probadas las excepciones Falta de Legitimación en la Causa por Pasiva presentada por el DEPARTAMENTO DE BOLIVAR, MINISTERIO DEL TRABAJO y MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL por las razones expuestas en la parte considerativa de esta providencia.

**SEGUNDO:** Declarar que LA SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE SALUD, es administrativamente responsables, de la falla del servicio por omisión que le ocasionó daño antijurídico al señor JHONNY ALCAZAR TORREGLOSA de conformidad con lo expuesto en la parte considerativa de esta sentencia.

**TERCERO:** Como consecuencia de la anterior declaración, condenar a LA SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE SALUD, a pagar solidariamente al señor JHONNY ALCAZAR TORREGLOSA, a título de indemnización las siguientes sumas de dinero:

a. Por concepto de PERJUICIOS MORALES, el monto equivalente a treinta (30) salarios mínimos legales mensuales liquidados a la fecha de ejecutoria de esta sentencia.

b. Por concepto de PERJUICIOS MATERIALES, en la modalidad de daño emergente, la suma de TREINTA Y OCHO MILLONES DOSCIENTOS NOVENTA Y CUATRO MIL DOSCIENTOS OCHENTA Y SEIS PESOS CON SESENTA CENTAVOS (\$38.294.286,60).

**CUARTO:** Negar las demás pretensiones de la demanda.



**REPUBLICA DE COLOMBIA**  
**JUZGADO OCTAVO ORAL ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE CARTAGENA**

---

**QUINTO:** Esta sentencia se cumplirá conforme a lo dispuesto en los artículos 192 y 193 CPACA.

**SEXTO:** Sin costas.

**SEPTIMO-** Una vez en firme ésta sentencia, devuélvase a la parte el remanente de los gastos del proceso si lo hubiere y archívese el expediente dejando las constancias del caso.

**NOTIFÍQUESE Y CUMPLASE**

  
**ENRIQUE ANTONIO DEL VECCHIO DOMINGUEZ**  
**JUEZ OCTAVO ADMINISTRATIVO DE CARTAGENA**