



**RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO 4º ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE
BOGOTÁ D.C.**

Bogotá D.C., 8 de septiembre de 2023

Expediente: 11001 – 33 – 34 – 004 – 2018 – 00137 – 00
Medio de Control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho
Demandante: Liga Contra el Cáncer del Quindío -QUINDICÁNCER
Demandado: Fiduprevisora - Patrimonio Autónomo de Remanentes Caprecom
Liquidado - Nación - Ministerio de Salud
Vinculado: Fiduciaria

Cumplidas las etapas del proceso y los presupuestos procesales del medio de control, sin que se adviertan causales de nulidad, el Despacho profiere en primera instancia, de acuerdo con el artículo 187 de la Ley 1437 de 2011, la siguiente sentencia.

I. SÍNTESIS DE LAS ACTUACIONES PROCESALES SURTIDAS

1. DEMANDA

1.1. PRETENSIONES DE LA DEMANDA¹

Solicita la parte demandante lo siguiente:

"2.1. Que es NULA la Resolución No. AL-10817 de 2016, proferida el 23 de Agosto de 2016, por el AGENTE LIQUIDADADOR DE LA CAJA DE PREVISIÓN SOCIAL DE COMUNICACIONES CAPRECOM EICE EN LIQUIDACIÓN, a través del cual RECHAZÓ TOTALMENTE la acreencia presentada de manera oportuna por la LIGA CONTRA EL CANCER DEL QUINDÍO -QUINDICANCER, en virtud de la Reclamación con radicado No. APP.00021, presentada dentro del proceso liquidatario de CAPRECOM EICE.

2.2. Que pese a lo indicado en el artículo 163 del CPACA, se declare que es NULA la Resolución AL-14714 del 12 de diciembre de 2016, a través de la cual se resolvió el recurso de reposición interpuesto contra la Resolución AL-10817 de 2016, ambas proferidas por la FIDUCIARIA LA PREVISORA S.A. -LIQUIDADADOR DE CAPRECOM EICE EN LIQUIDACIÓN.

2.3. Que como consecuencia de lo anterior, se RESTABLEZCA EL DERECHO de la LIGA CONTRA EL CANCER DEL QUINDÍO -QUINDICANCER, ordenándose a la PARTE DEMANDADA a reconocer y pagar, la suma de \$21.478.648, adicionales al \$1.047.000 ya reconocidos, dentro del trámite liquidatario de CAPRECOM EICE, o la suma que en todo caso resulte demostrada en el proceso.

2.4. Igualmente, se condene a la PARTE DEMANDADA a reconocer y pagar, por lo menos, o en la suma que se probaren, los perjuicios causados conforme a los siguientes conceptos y sumas de dinero que se expresan a continuación:

2.4.1. PERJUICIOS MATERIALES - DAÑO EMERGENTE: CONTRATO CON ABOGADO:

Que se reconozca y pague por parte de las ENTIDADES DEMANDADAS a favor de LA LIGA CONTRA EL CANCER DEL QUINDÍO -QUINDICANCER, la suma de \$7.000.000 (SIETE MILLONES DE PESOS M/E) como indemnización por los PERJUICIOS MATERIALES en la modalidad de DAÑO EMERGENTE, correspondiente a los honorarios profesionales derivados del contrato de prestación de servicios que debió suscribirse con el abogado especialista en derecho administrativo, a partir de la notificación del acto administrativo que resolvió sobre la Reclamación con radicado No. A99.00021.

2.5. INDEXACIÓN

2.6. INTERESES

¹ Págs. 4-6 archivo "04Subsanacion" del "01CuademoPrincipal".

2.7. COSTAS Y AGENCIAS EN DERECHO

2.8. CUMPLIMIENTO (...)"

1.2. ARGUMENTOS DE LA DEMANDA²

El apoderado de la parte actora manifestó que los actos administrativos demandados vulneraron los derechos al debido proceso administrativo y contradicción por estar falsamente motivados, toda vez que la entidad accionada formuló bajo un concepto genérico los descuentos a la acreencia A99.00021 respecto de las glosas identificadas con los códigos 2.2. y 2.6, cuando era necesario individualizarlas y precisarlas.

Indicó que la entidad demandada no precisó las fechas con las que se configuró el fenómeno de la prescripción para cada una de las cuentas de cobro, ni se tuvo en cuenta que el término fue interrumpido, pues se aplicó la misma generalidad, por lo que se transgredió el inciso 5 del artículo 94 de la Ley 1564 de 2012.

Señaló que se desconoció que los soportes de las facturas glosadas bajo los códigos 1.10, 308, 332, 333, 339, 341, 423 y 8.1, ya habían sido remitidos previamente a la EPS CAPRECOM, sin que fueran objetadas por dicha entidad.

Precisó que los valores no reconocidos y los descuentos realizados a la acreencia A99.00021, contenidos en la Resolución AL 10817, son violatorios de los Decretos 254 de 2000 y 019 de 2012, pues está prohibido a las entidades públicas exigir documentos que reposan en la entidad.

2. CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

2.1. Ministerio de Salud y Protección Social³

Contestó la demanda oponiéndose a la prosperidad de las pretensiones, al considerar que la entidad no tuvo ningún tipo de injerencia en las obligaciones que reclaman y que fueron asumidas en su momento por la Caja de Previsión Social de Comunicaciones -CAPRECOM, hoy liquidada.

Manifestó que el Ministerio sólo se subroga en obligaciones laborales, siempre y cuando los activos remanentes de la liquidación no sean suficientes; por lo que, corresponde al Patrimonio Autónomo de Remanentes de CAPRECOM liquidado, responder por eventuales condenas en contra de la extinta Caja de Previsión Social de Comunicaciones -CAPRECOM.

2.2. Fiduprevisora - Patrimonio Autónomo de Remanentes Caprecom Liquidado⁴

Señaló que desde el 27 de enero de 2017 CAPRECOM EICE está liquidado y extinto, por lo que no puede ser sujeto de derechos y obligaciones; y que a partir de dicha fecha finalizó la calidad de liquidador y representante legal que ostentaba la Fiduciaria la Previsora S.A. sobre la extinta CAPRECOM.

Refirió que a partir del 24 de enero de 2017 entre la Fiduciaria la Previsora S.A. y CAPRECOM EICE en Liquidación suscribieron el contrato de fiducia mercantil 3-1-67672 para la constitución del Patrimonio autónomo de Remanentes -PAR CAPRECOM LIQUIDADO-, con el fin de atender los remanentes de la liquidación de CAPRECOM, en el cual el fideicomitente es asumido por el Ministerio de Salud y Protección Social y la Fiduciaria la Previsora S.A. actúa única y exclusivamente como vocera y administradora del patrimonio autónomo constituido.

² Págs. 14-20 archivo "04Subsanacion" del "01CuadernoPrincipal".

³ Págs. 24-29 archivo "02Folios300A330" del "02CuadernoPrincipal".

⁴ Págs. 6-15 archivo "03Folios331A352" del "02CuadernoPrincipal".

Manifestó que dentro de sus obligaciones está la de atender proceso judiciales, arbitrales y administrativos en lo que sea parte CAPRECOM EICE, existentes al cierre del proceso concursal; que por prohibición legal no puede responder con recursos propios respecto de obligaciones a cargo de los fideicomisos.

Indicó que no pueden pagarse obligaciones preexistentes a la orden de liquidación de la entidad, sin que se haya cumplido con las exigencias legales y reglamentarias que regularon el proceso liquidatario de CAPRECOM EICE hoy liquidada.

Afirmó que la parte actora estaba en la obligación de aportar los originales de los documentos que requería para soportar las pretensiones, máxime si la petición está sujeta en un título ejecutivo; que por lo demás las facturas no contaban con los soportes debidos.

Finalmente, sostuvo que los procedimientos de pagos para entidades en liquidación se sujetan al régimen especial previsto en el Decreto 723 de 1997, más no en el Decreto 4747 de 2007 que aplica para situaciones financieras que se encuentran en normalidad.

3. TERCERO CON INTERES

Sociedad Fiduciaria de Desarrollo Agropecuario S.A. Fiduagraria S.A.⁵

Precisó que el 30 de marzo de 2017 el PAR CAPRECOM LIQUIDADO administrado por la Fiduciaria la Previsora S.A., suscribió contrato de fiducia mercantil de administración y pagos con la Sociedad Fiduciaria de Desarrollo Agropecuario S.A. Fiduagraria S.A., cuyo objeto corresponde a la constitución de un patrimonio autónomo de administración y pagos con los bienes muebles, inmuebles y demás activos transferidos por el PAR CAPRECOM LIQUIDADO, con el fin que Fiduagraria S.A. mantenga su titularidad jurídica.

Indicó que el PAR CAPRECOM, administrado por Fiduagraria S.A. es un contrato autónomo y diferente al de PAR CAPRECOM cuyo titular y vocero es la Fiduprevisora S.A., por lo que entre estos no existe una relación de accesoriedad ni solidaridad.

Manifestó que respalda las acreencias reconocidas a los acreedores relacionadas e individualizadas en el anexo No. 1 del contrato, esto es a los acreedores reconocidos en la prelación "B" por parte de CAPRECOM EICE en liquidación mediante acto administrativo en firme.

Aclaró que la Liga de Lucha Contra el Cáncer del Quindío -QUINDICANCER, está relacionada como acreedor prelación "B" con una participación en los activos administrados en el PA CAPRECOM en proporción del 0,00119% equivalente a \$879.527,56 que corresponde únicamente al 5.7% del valor total de la acreencia que fue reconocida en la liquidación de CAPRECOM EICE; que pagó \$380.335,78, por lo que queda un saldo de \$499.191,78 que cancelará una vez existan los recursos disponibles.

Adujo que no ostenta la obligación contractual de pago por \$22.630.525,648, toda vez que, de acuerdo con el contrato le corresponde el pago de las acreencias clasificados como tipo "B", las cuales equivalen al 5.7 % del total de las acreencias reconocidas por parte del liquidador de la extinta CAPRECOM.

4. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

4.1. Parte demandante⁶

Reiteró que los soportes de las facturas reclamadas reposan en los anales de CAPRECOM EICE, por lo que de conformidad con el Decreto Ley 019 de 2012, a las entidades le está prohibido exigir documentos que reposan en sus dependencias. Sin embargo, con las contestaciones de la demanda, se allegaron los respectivos soportes con los cuales se había presentado la reclamación del pago de las facturas de manera previa al trámite

⁵ Págs. 3-7 archivo "14SolicitudDesvinculacionFiduagraria" del "02CuadernoPrincipal".

⁶ Archivo "63AlegatosConclusionDemandante" del "02CuadernoPrincipal".

liquidatario, por lo que estas fueron aceptadas, siendo inviable que se inicie nuevamente un proceso para que se envíen nuevamente las facturas.

Insistió en que las glosas no pueden formularse bajo un concepto genérico, pues se deben precisar e individualizar sus causas, y en los casos correspondientes, los pagos que tienen el alcance de afectar el estado de la cartera que se le adeuda.

4.2. Parte demandada

4.2.1. Ministerio de Salud y Protección Social⁷

Recalcó que la entidad no intervino en el estudio de las reclamaciones administrativas presentadas por la parte actora.

4.2.2. Fiduprevisora - Patrimonio Autónomo de Remanentes Caprecom Liquidado⁸

Ratificó que no es posible aplicar normatividad general, dado que CAPRECOM EICE fue sometido a un proceso liquidatario, en aras de determinar el pasivo de la entidad, por lo que el liquidador tiene la facultad de aplicar causales de rechazo en el marco de graduación y calificación de créditos.

Refirió que cada una de las facturas que presentó la parte actora fueron estudiadas, determinadas sus causales de rechazo, por lo que conforme las pruebas presentadas no cumplieron los requisitos para generar la certeza de la acreencia en el proceso liquidatario con su posterior reconocimiento.

4.3 Tercero con interés

Sociedad Fiduciaria de Desarrollo Agropecuario S.A. Fiduagraria S.A.⁹

Insistió en que actuando como vocero y administrador del PA CAPRECOM, no debió ser vinculado al proceso, pues la fiduciaria no tiene que asumir con su patrimonio propio, posibles responsabilidades de los fideicomisos que administra; además, que con la sola lectura del contrato de fiducia mercantil celebrado el 30 de marzo del 2017 y su anexo No.1, quedó en evidencia que el PAR CAPRECOM sólo es responsable del pago reconocido a la parte demandante, el cual corresponde únicamente a la participación del 0,00119% sobre el valor del Patrimonio.

II. CONSIDERACIONES

1. HECHOS PROBADOS

Con los documentos que forman el plenario se lograron demostrar las siguientes premisas fácticas que interesan al debate:

1.1. El 18 de marzo de 2016 a través del formulario único para presentar reclamación oportuna de acreencias No. A99.00021 de la Caja de Previsión Social de Comunicaciones CAPRECOM EICE en Liquidación, la Liga de Cáncer del Quindío-QUINDICANCER, solicitó el pago de \$20.755.948, adjuntando para el efecto las facturas y la relación de pacientes atendidos correspondientes a los años 2012 y 2013¹⁰.

1.2. El 23 de agosto de 2016 la Fiduciaria La Previsora S.A. actuando como Liquidador de la Caja de Previsión Social de Comunicaciones CAPRECOM EICE en Liquidación, profiere la Resolución No. AL-10817, mediante la cual rechazó totalmente la acreencia No. A99.00021 del 18/03/2016, presentada de manera oportuna por la Liga de Cáncer del Quindío-QUINDICANCER por valor de \$20.525.648,00, por las causales 1.25; 2.2; 341; 308; 339; 332; 1.10; 333; 423; 8.1; 206¹¹.

⁷ Archivo "60AlegatosConclusionMinisterioSalud" del "02CuadernoPrincipal".

⁸ Archivo "59AlegatosConclusionPARCaprecom" del "02CuadernoPrincipal".

⁹ Archivo "59AlegatosConclusionPARCaprecom" del "02Cuaderno2Principal".

¹⁰ Págs 1-192 1380700245946A99-00021PDF Archivo "04Folio348Cd "Del "02Cuaderno2Principal".

¹¹ Págs 1-60 RESOLUCION AL 10817 DE 2016 Archivo "03AnexosDemanda "Del "01Cuaderno1Principal".

1.3. El 4 de octubre de 2016 la Liga de Cáncer del Quindío -QUINDICANCER presentó recurso de reposición en contra de la Resolución AL-10817 de 2016¹².

1.4. El 12 de diciembre de 2016 la Fiduciaria La Previsora S.A. actuando como Liquidador de la Caja de Previsión Social de Comunicaciones CAPRECOM EICE en Liquidación, expide la Resolución No. AL- 14714, a través de la cual revocó la Resolución No. AL-10817 de 2016 y aceptó parcialmente la acreencia presentada de manera oportuna por la Liga de Cáncer del Quindío-QUINDICANCER como crédito de PRELACIÓN B por valor de \$22.525.648. En este último acto administrativo se tuvo como valor aceptado \$1.047.000,00, por las causales de rechazo 1.25; 2.2; 341; 308; 339; 332; 1.10; 333; 423; 8.1; 206¹³.

1.5. El 24 de enero de 2017 entre la Caja de Previsión Social de Comunicaciones CAPRECOM EICE en Liquidación y la Fiduciaria La Previsora S.A. FIDUPREVISORA S.A., celebraron el contrato de fiducia mercantil para la constitución del Patrimonio Autónomo de Remanentes CARPECOM liquidado¹⁴.

1.6. El 30 de marzo de 2017 entre el Patrimonio Autónomo de Remanentes CAPRECOM liquidado y la Sociedad Fiduciaria de Desarrollo Agropecuario S.A. FIDUAGRARIA, celebraron el contrato de fiducia mercantil de administración y pagos con los bienes muebles, inmuebles y demás activos transferidos por el PAR CAPRECOM Liquidado¹⁵.

2. PROBLEMA JURÍDICO

De acuerdo con la fijación del litigio efectuada en auto de 25 de mayo de 2021¹⁶, la controversia se centra en resolver lo siguiente:

¿Los actos administrativos demandados adolecen de falsa y falta de motivación, en virtud a que al parecer el Agente Liquidador de CAPRECOM EICE EN LIQUIDACIÓN (i) realizó las glosas identificadas con los códigos 2.2. y 2.6 sin probar de manera individual para cada factura el monto de la suma pagada con los debidos soportes contables; (ii) no precisó las fechas de acuerdo con las que se configuró el fenómeno de la prescripción para cada una de las cuentas de cobro, ni tuvo en cuenta que el término fue interrumpido; y, (iii) desconoció que los soportes de las facturas glosadas bajo los códigos 1.10, 308, 332, 333, 339, 341, 423 y 8.1, ya habían sido remitidos previamente a la EPS CAPRECOM, sin que fueran objetadas por dicha entidad?

¿ Le asiste derecho a la Liga Contra el Cáncer del Quindío – QUINDICÁNCER a que las entidades accionadas reconozcan y paguen (i) el crédito por valor de \$21.478.648, derivado de la reclamación No. A99.00021; y, (ii) los perjuicios materiales en la modalidad de daño emergente correspondientes a los honorarios profesionales para la representación en sede administrativa y judicial de la entidad?

3. DE LA FALSA Y FALTA DE MOTIVACIÓN EN LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS

El Consejo de Estado ha señalado que la falsa motivación como causal de nulidad se presenta cuando no existe concordancia entre la realidad fáctica y jurídica del acto administrativo.

En extenso, la referida Corporación indicó:

“Sobre la falsa motivación, la Sección... ha precisado que esta "causal autónoma e independiente se relaciona directamente con el principio de legalidad de los actos y con el control de los hechos determinantes de la decisión administrativa. **Para que prospere** la pretensión de nulidad de un acto administrativo con

¹² Págs 1-6 RECURSO DE REPOSICION CONTRA RESOLUCION 10817 Archivo "03AnexosDemanda "Del "01Cuaderno1Principal".

¹³ Págs 1-33 RESOLUCION AL 14714-16 Archivo "03AnexosDemanda "Del "01Cuaderno1Principal".

¹⁴ Págs 1-40 CFM 3-1-67672 PAR CAPRECOM LIQUIDADO Archivo "04Folio348Cd "Del "02Cuaderno2Principal".

¹⁵ Págs 1-32 CONTRATO FIDUAGRARIA Archivo "04Folio348Cd "Del "02Cuaderno2Principal".

¹⁶ Archivo "21ActaContinuacionAudiencialInicial" del "02CuadernoPrincipal".

*fundamento en la causal denominada falsa motivación, **la Sala ha señalado que "es necesario que se demuestre una de dos circunstancias: a) O bien que los hechos que la Administración tuvo en cuenta como motivos determinantes de la decisión no estuvieron debidamente probados dentro de la actuación administrativa; o b) Que la Administración omitió tener en cuenta hechos que sí estaban demostrados y que si hubiesen sido considerados habrían conducido a una decisión sustancialmente diferente"**¹⁷ (Negrilla y subraya fuera de texto).*

De manera tal que, cuando las consideraciones de un acto no corresponden con la realidad, ni permiten justificar la decisión que adopta la autoridad administrativa, se está en presencia de un acto falsamente motivado, lo cual afecta su validez, entendida ésta como la correcta adecuación de un pronunciamiento al ordenamiento jurídico.

Por su parte, la falta de motivación hace referencia a la omisión de motivar el acto administrativo imputable a la autoridad que lo profiere, lo cual constituye un vicio de procedimiento, y, por ende, una causal de nulidad por expedición irregular del acto¹⁸.

4. DEL PROCESO LIQUIDATORIO DE CAPRECOM EICE EN LIQUIDACIÓN

La Caja de Previsión Social de Comunicaciones -CAPRECOM, fue creada por la Ley 32 de 1912, posteriormente, transformada en Empresa Industrial y Comercial del Estado mediante Ley 314 de 1996 y vinculada al Ministerio de Salud y Protección Social, según el Decreto 4107 de 2011.

Mediante Decreto 2519 del 2015 se ordenó su supresión y liquidación, señalando en su artículo 2º, que este proceso debería concluir a más tardar en un plazo de 12 meses, término que fue prorrogado hasta el 27 de enero del año 2017, a través del Decreto 2192 del 28 de diciembre del año 2016, el cual, estableció que en el marco de lo previsto en el artículo 35 del Decreto-Ley 254 del 2000 se podrá constituir Fiducia Mercantil en la que se transfiera los activos remanentes de la liquidación a fin de que sean enajenados y su producto sea destinado a pagar los pasivos y contingencias de la entidad en liquidación en la forma que se prevea en el mismo contrato de la entidad Fiduciaria Administradora de Patrimonio Autónomo, esto es, la Fiduciaria La Previsora SA.

En esa medida, la Caja de Previsión Social de Comunicaciones -CAPRECOM en Liquidación, suscribió el contrato de Fiducia Mercantil No. 3-1-6767-2 del 24 de enero 2017 con la Sociedad Fiduciaria La Previsora S.A., con fundamento en lo dispuesto en el Decreto 2519 del 28 de diciembre de 2015, expedido por el Presidente de la República en ejercicio de sus facultades legales y constitucionales, especialmente, las contenidas en el artículo 189 numeral 15 de la Constitución Política de Colombia, el artículo 52 de la Ley 489 de 1998, el Decreto 254 de 2000, modificado por la Ley 105 de 2006 y la Ley 1450 de 2011, para la constitución de un Patrimonio Autónomo de Remanentes denominado PAR CAPRECOM LIQUIDADO.

Dicho PAR se destinó para la recepción del derecho de propiedad, así como la administración y enajenación de los activos propiedad de la Caja de Previsión Social de Comunicaciones EICE en Liquidación, la recepción del derecho de propiedad, y la administración de los activos monetarios y contingentes, atender los procesos judiciales, arbitrales y administrativos, o de otro tipo en los cuales sea parte, tercero, interviniente o litisconsorte necesario, efectuar el pago de las obligaciones remanentes y contingentes a cargo de la entidad liquidada en el momento que se hagan exigibles y asumir y ejecutar las demás obligaciones remanentes a su cargo, respecto del cual, la Fiduciaria La Previsora S.A. actúa única y exclusivamente como administrador y vocero.

Ahora, el 30 de marzo de 2017 el PAR CAPRECOM LIQUIDADO administrado por la Fiduciaria la Previsora S.A., suscribió contrato de fiducia mercantil de administración y pagos con la Sociedad Fiduciaria de Desarrollo Agropecuario S.A. Fiduagraria S.A., cuyo

¹⁷ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta, C.P. Milton Chaves García, 26 de julio de 2017, Radicación: 11001-03-27-000-2018 00006-00 (22326)

¹⁸ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección A. C.P. Gabriel Valbuena Hernández, 5 de julio de 2018. Radicación: 110010325000201000064 00 (0685-2010),

objeto corresponde a la constitución de un patrimonio autónomo de administración y pagos con los bienes muebles, inmuebles y demás activos transferidos por el PAR CAPRECOM LIQUIDADO, con el fin que Fiduagraria S.A. mantenga su titularidad jurídica.

5. CASO CONCRETO

En el presente asunto, se encuentra en discusión la legalidad de las Resoluciones Nros. AL-10817 del 23 de agosto de 2016 y AL-14714 del 12 de diciembre del mismo año, por las cuales la Fiduciaria La Previsora S.A., como agente liquidador de CAPRECOM EICE rechazó la acreencia A99.00021 presentada de manera oportuna por la Liga Contra el Cáncer del Quindío -QUINDICANCER, por lo que el Despacho entra a resolver el problema jurídico planteado.

De la falsa y falta motivación de los actos administrativos

Consideró la parte demandante que los actos administrativos demandados incurren en falsa y falta de motivación, dado que el Agente Liquidador de CAPRECOM EICE EN LIQUIDACIÓN, (i) generalizó los descuentos de la acreencia A99.00021 respecto de las glosas identificadas con los códigos 2.2. y 2.6, cuando era necesario individualizarlas y precisarlas; (ii) no precisó las fechas con las que se configuró el fenómeno de la prescripción para cada una de las cuentas de cobro, ni tuvo en cuenta que el término fue interrumpido; y, (iii) desconoció que los soportes de las facturas glosadas bajo los códigos 1.10, 308, 332, 333, 339, 341, 423 y 8.1, ya habían sido remitidos previamente a la EPS CAPRECOM, sin que fueran objetadas por dicha entidad.

Descendiendo al caso, el Despacho advirtió que el 18 de marzo de 2016 a través del formulario único para presentar reclamación oportuna de acreencias No. A99.00021 de la Caja de Previsión Social de Comunicaciones CAPRECOM EICE en Liquidación, la Liga de Cáncer del Quindío-QUINDICANCER, solicitó ante dicha entidad el pago de \$20.755.948¹⁹.

Al considerar que se configuraban las causales 1.25; 2.2; 341; 308; 339; 332; 1.10; 333; 423; 8.1; 206, la Fiduciaria La Previsora S.A. actuando como Liquidador de la Caja de Previsión Social de Comunicaciones CAPRECOM EICE en Liquidación, a través de la Resolución No. AL-10817 del 23 de agosto de 2016 rechazó totalmente la acreencia A99.00021²⁰; sin embargo, en atención al recurso de reposición presentado por la Liga de Cáncer del Quindío -QUINDICANCER, mediante Resolución AL-14714 del 12 de diciembre de 2016, aceptó parcialmente la acreencia presentada como crédito de PRELACIÓN B por valor de \$22.525.648, aceptando únicamente el valor \$1.047.000,00, al configurarse por causales de rechazo 1.25; 2.2; 341; 308; 339; 332; 1.10; 333; 423; 8.1; 206²¹.

Ahora bien, al revisar las causales de rechazo da cuenta el Despacho que estas hacen relación a:

CAUSAL	CONCEPTO
1.10	Soportes insuficientes: Con base en los soportes allegados no es posible reconocer la obligación reclamada. En lo que corresponde a la aceptación de las reclamaciones presentadas por personas naturales o jurídicas que prestaban algún servicio o suministraban bienes a la entidad en liquidación, se debió aportar copia del contrato u orden de servicio, según fuere el caso. Todo lo anterior, sin perjuicio del análisis de los soportes documentales que puedan reposar en la entidad en liquidación.

¹⁹ Págs 1-192 1380700245946A99-00021PDF Archivo "04Folio348Cd "Del "02Cuaderno2Principal".

²⁰ Págs 1-60 RESOLUCION AL 10817 DE 2016 Archivo "03AnexosDemanda "Del "01Cuaderno1Principal".

²¹ Págs 1-33 RESOLUCION AL 14714-16 Archivo "03AnexosDemanda "Del "01Cuaderno1Principal".

	Art. 167 CGP, Resolución 3047 de 2008, Decreto 4747 de 2007 y Resolución 4331 de 2012.
1.25	Prescripción: Arts. 1527, 1530, 1551, 1625, 2535, y 2545 numeral 10 del CC, art., 789 del C de Co.
2.2	La factura reclamada se encuentra parcialmente pagada, soportada por un egreso que certifica el desembolso real del dinero. Ley 1231 de 2008, arts. 1625 y 1626 del CC. El pago como modo de extinguir la obligación.
8.1	Se presenta otro tipo de causal no contemplada en categorías anteriores. Se amplía su explicación en el espacio de observaciones y los motivos.
2.6	La factura reclamada presenta notas débito o crédito las cuales disminuyen el valor reclamado.
308	Ayudas diagnósticas: Existe ausencia total o parcial, inconsistencia, enmendaduras o ilegibilidad en los soportes de la factura que evidencian la práctica de ayudas diagnósticas que vienen relacionadas y/o justificadas en los soportes de la factura. Incluye la ausencia de lectura del profesional correspondiente, cuando aplica.
332	Detalles de Cargo: Aplica cuando existe ausencia total o parcial, inconsistencia o ilegibilidad en los soportes de la factura que evidencian el detalle de cargos, de los valores facturas y cuando se anexan detalle de cargos de usuarios diferentes al registrado en la factura.
333	Copia de historia clínica: Aplica cuando existe total o parcial, inconsistencia, enmendadura o ilegibilidad en la copia de la historia clínica completa para el recobro. Aplica sólo en los eventos de alto costo
339	Comprobante de recibo del usuario: Aplica cuando existe ausencia total o parcial, inconsistencia, enmendaduras o ilegibilidad en el comprobante de recibo del usuario como evidencia de haber recibido el servicio.
341	Descripción quirúrgica: Aplica cuando existe ausencia total o parcial, inconsistencia, enmendaduras o ilegibilidad de la copia de la descripción operatoria de la cirugía.
423	Procedimiento o actividad: Aplica cuando el procedimiento o actividad prestada relacionada y/o justificada en los soportes de la factura, difiere de la autorizada.

Por su parte, al revisar el consecutivo de las facturas, da cuenta el Despacho que estas fueron rechazadas por las siguientes causales:

No.	FACTURA	CAUSAL APLICADA	No.	FACTURA	CAUSAL APLICADA
1	78388	1.25, 2.2., 341	79	89622	341
2	78392	1.25, 2.2., 308	80	89624	339
3	78397	1.25, 2.2	81	89625	339

4	78399	1.25, 2.2	82	89626	339
5	78565	1.25, 2.2	83	89627	339
6	78567	1.25, 2.2, 308	84	89628	339
7	78568	1.25, 2.2, 308	85	89629	339
8	78569	1.25, 2.2, 308	86	89630	339
9	78571	1.25, 2.2, 308	87	89631	339
10	78572	2.2, 308	88	88632	333, 423
11	78575	1.25, 2.2, 339	89	89634	333
12	78768	1.25, 2.2, 308	90	89636	333
13	78919	1.25, 2.2, 341	91	89637	333
14	79987	1.25	92	89638	1,10, 8.1
15	79989	1.25, 2.2, 308	92	89640	333
16	79990	1.25, 2.2, 308	94	89641	333
17	79991	1.25, 2.2	95	89647	339
18	79993	1.25, 2.2, 308	96	89648	339
19	79994	1.25, 308	97	89650	332, 339
20	79995	1.25	98	89880	339
21	79996	1.25, 2.2, 308	99	89881	339
22	79997	1.25, 2.2, 308	100	89882	339
23	79998	1.25, 2.2, 308	101	89883	339
24	80080	1.25, 2.2, 332, 339	102	89885	339
25	87694	339	103	89887	339
26	87695	1.10	104	89888	339
27	87696	339	105	89889	339
28	87697	339	106	89891	339
29	87698	339	107	89892	339
30	87699	339	108	89893	339
31	87700	339	109	89894	339
32	87701	339	110	89900	308
33	87702	339	111	89901	339
34	87703	339	112	89902	308
35	87704	339	113	89903	308
36	87705	339	114	89904	Sin relación

37	87706	339	115	89947	308
38	87707	339	116	89951	339
39	87750	339	117	89953	339
40	87831	308	118	90075	339
41	88161	339	119	90076	308
42	88162	339	120	90172	339
43	88216	341	121	90190	339
44	88226	339	122	90191	339
45	88227	339	123	90192	339
46	88228	339	124	90193	333
47	88229	339	125	90194	333
48	88230	341	126	90214	339
49	88403	341	127	90223	339
50	88406	339	128	90324	308
51	88407	308	129	90325	339
52	88409	308	130	90326	339
53	88410	308	131	90327	339
54	88416	333	132	90328	339
55	88418	333	133	90329	339
56	88422	333	134	90330	339
57	88423	333	135	90331	339
58	88425	333	136	90357	339
59	88445	339	137	90358	341
60	88486	339	138	90761	339
61	88487	339	139	90763	308
62	88488	339	140	90764	339
63	88493	339	141	90766	339
64	88545	332, 339	142	90768	339
65	89606	339	143	90769	339
66	89607	339	144	90770	339
67	89609	339	145	90772	339
68	89610	339	146	90773	339
69	89611	339	147	90789	308

70	89612	339	148	90790	308
71	89613	339	149	90791	308
72	89614	308	150	90793	308
73	89615	308	151	90798	332, 339
74	89616	308	152	90800	333
75	89617	308	153	90802	333
76	89618	339	154		
77	89619	308	155		
78	89621	341	156		

Consideró la parte actora que el agente liquidador de CAPRECOM EICE en Liquidación, generalizó los descuentos en aquellas facturas sobre las cuales les aplicó las glosas 2.2 y 2.6, sin probar la suma pagada con los respectivos soportes contables, cuando era necesario individualizarlas y precisarlas.

Al respecto, advirtió el Despacho que las facturas²² que hacen relación a la glosa 2.2 corresponden a las siguientes: 78388²³, 78392²⁴, 78397²⁵, 78399²⁶, 78565²⁷, 78567²⁸, 78568²⁹, 78569³⁰, 78571³¹, 78572³², 78575³³, 78768³⁴, 78919³⁵, 79989³⁶, 79990³⁷, 79991³⁸, 79993³⁹, 79996⁴⁰, 79997⁴¹, 79998⁴², 80080⁴³, las cuales si referenciaron los soportes contables que acreditaban el pago parcial, sin que la parte actora probara lo contrario, pues se limitó a indicar la supuesta generalidad aplicada por el Agente Liquidador, sin controvertir los soportes contables del pago parcial realizado, tal y como se advierte a continuación:

FACTURA	SOPORTE CONTABLE
78388	2630063012617
78392	2630063012631
78397	2630063012618
78399	2630063012619
78565	2630063012620
78567	2630063012621

²² Sobre dichas facturas no sólo aplicó la glosa 2.2, sino otras u otras

²³ Págs 25 -Archivo 1380700245946A99-00021PDF "04Folio348Cd "Del "02Cuaderno2Principal".

²⁴ Págs 26 -Archivo 1380700245946A99-00021PDF "04Folio348Cd "Del "02Cuaderno2Principal".

²⁵ Págs 27 -Archivo 1380700245946A99-00021PDF "04Folio348Cd "Del "02Cuaderno2Principal".

²⁶ Págs 28 -Archivo 1380700245946A99-00021PDF "04Folio348Cd "Del "02Cuaderno2Principal".

²⁷ Págs 29 -Archivo 1380700245946A99-00021PDF "04Folio348Cd "Del "02Cuaderno2Principal".

²⁸ Págs 30-Archivo 1380700245946A99-00021PDF "04Folio348Cd "Del "02Cuaderno2Principal".

²⁹ Págs 31-Archivo 1380700245946A99-00021PDF "04Folio348Cd "Del "02Cuaderno2Principal".

³⁰ Págs 32-Archivo 1380700245946A99-00021PDF "04Folio348Cd "Del "02Cuaderno2Principal".

³¹ Págs 33-Archivo 1380700245946A99-00021PDF "04Folio348Cd "Del "02Cuaderno2Principal".

³² Págs 34-Archivo 1380700245946A99-00021PDF "04Folio348Cd "Del "02Cuaderno2Principal".

³³ Págs 35 -Archivo 1380700245946A99-00021PDF "04Folio348Cd "Del "02Cuaderno2Principal".

³⁴ Págs 36-Archivo 1380700245946A99-00021PDF "04Folio348Cd "Del "02Cuaderno2Principal".

³⁵ Págs 37-Archivo 1380700245946A99-00021PDF "04Folio348Cd "Del "02Cuaderno2Principal".

³⁶ Págs 39-Archivo 1380700245946A99-00021PDF "04Folio348Cd "Del "02Cuaderno2Principal".

³⁷ Págs 40-Archivo 1380700245946A99-00021PDF "04Folio348Cd "Del "02Cuaderno2Principal".

³⁸ Págs 41 -Archivo 1380700245946A99-00021PDF "04Folio348Cd "Del "02Cuaderno2Principal".

³⁹ Págs 42-Archivo 1380700245946A99-00021PDF "04Folio348Cd "Del "02Cuaderno2Principal".

⁴⁰ Págs 44-Archivo 1380700245946A99-00021PDF "04Folio348Cd "Del "02Cuaderno2Principal".

⁴¹ Págs 45-Archivo 1380700245946A99-00021PDF "04Folio348Cd "Del "02Cuaderno2Principal".

⁴² Págs 46-Archivo 1380700245946A99-00021PDF "04Folio348Cd "Del "02Cuaderno2Principal".

⁴³ Págs 49-Archivo 1380700245946A99-00021PDF "04Folio348Cd "Del "02Cuaderno2Principal".

78568	2630063012632
78569	2630063012633
78571	2630063012634
78572	2630063012635
78575	2630063013453
78768	2630063012635
78919	2630063012622
79989	2630063012624
79990	2630063012625
79991	2630063012626
79993	26300630012838
79996	2630063012637
79997	2630063012638
79998	2630063012640
80080	2630063012837

En cuanto a la glosa 2.6, el Despacho observó que las 153 facturas, no relacionaron dicha causal de rechazo a pesar de referirla la Resolución AL-14714 de 2016, conforme pudo advertirse al momento de discriminar cada una de las facturas y causales de rechazo.

Frente a la causal de prescripción -1.25-, da cuenta el Despacho, que contrario a lo afirmado por la parte demandante, la Resolución AL-14714 de 2016, también señaló la fecha en que había operado dicho fenómeno jurídico para cada una de las facturas rechazadas, pues se le indicó que, al **17 de septiembre de 2012**, no había realizado actividades tendientes al reconocimiento y pago de su crédito.

En este punto, le correspondía a la parte actora desvirtuar que, al 17 de septiembre de 2012, no se había configurado la prescripción alegada, pues no basta simplemente con alegarla, cuando no se traen elementos de juicio precisos, claros y detallados para cada una de las facturas sobre las cuales se aplicó la causal.

Respecto a las facturas glosadas con las causales 1.10, 308, 332, 333, 339, 341, 423 y 8.1, consideró la parte actora que los soportes que acreditaban los servicios prestados ya habían sido remitidos previamente a la EPS CAPRECOM, sin que fueran objetadas por la entidad.

En consideración al argumento expuesto, da cuenta el Despacho que no solo basta allegar las facturas, la relación de pacientes atendidos, los contratos de prestación de servicios o algunas historias clínicas⁴⁴ de manera general para alegar la prosperidad de la acreencia presentada, aun cuando la entidad liquidada no las haya objetado, dado que la parte actora estaba obligada a probar que cada factura estaba soportada documentalmente atendiendo los parámetros establecidos por el Ministerio de Salud para su reconocimiento y pago, tal y como lo prescribe el artículo 21 del Decreto 4747 de

⁴⁴ Archivo 40RespuestaCaprecom "Del "02Cuaderno2Principal".

2007⁴⁵ y el anexo técnico No. 5 "Soporte de las Facturas" de la Resolución 3047 de 2008⁴⁶ que señalan:

"ARTÍCULO 21. SOPORTES DE LAS FACTURAS DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS. Los prestadores de servicios de salud deberán presentar a las entidades responsables de pago, las facturas con los soportes que, de acuerdo con el mecanismo de pago, establezca el Ministerio de la Protección Social. La entidad responsable del pago no podrá exigir soportes adicionales a los definidos para el efecto por el Ministerio de la Protección Social."

"ANEXO TÉCNICO No. 5 SOPORTE DE LAS FACTURAS

B. LISTADO ESTANDAR DE SOPORTES DE FACTURAS SEGUN TIPO DE SERVICIO PARA EL MECANISMO DE PAGO POR EVENTO

1. Consultas ambulatorias:

- a) Factura o documento equivalente.*
- b) Detalle de cargos. En el caso de que la factura no lo detalle.*
- c) Autorización. Si aplica.*
- d) Comprobante de recibido del usuario.*
- e) Orden y/o fórmula médica. Aplica cuando no se requiere la autorización de acuerdo con lo establecido en el acuerdo de voluntades.*
- f) Recibo de pago compartido. No se requiere en caso de que a la entidad responsable del pago sólo se le facture el valor a pagar por ella.*

2. Servicios odontológicos ambulatorios:

- a) Factura o documento equivalente.*
- b) Detalle de cargos. En el caso de que la factura no lo detalle.*
- c) Autorización. Si aplica.*
- d) Comprobante de recibido del usuario.*
- e) Orden y/o fórmula médica. Aplica cuando no se requiere la autorización de acuerdo con lo establecido en el acuerdo de voluntades.*
- f) Odontograma.*
- g) Recibo de pago compartido. No se requiere en caso de que a la entidad responsable del pago sólo se le facture el valor a pagar por ella.*

3. Exámenes de laboratorio, imágenes y otras ayudas diagnósticas ambulatorias:

- a) Factura o documento equivalente.*
- b) Detalle de cargos. En el caso de que la factura no lo detalle.*
- c) Autorización. Si aplica.*
- d) Resultado de los exámenes de apoyo diagnóstico. Excepto en aquellos exámenes contemplados en los artículos 99 y 100 de la Resolución 5261 de 1994 o la norma que la modifique, adicione o sustituya.*
- e) Comprobante de recibido del usuario.*
- f) Orden y/o fórmula médica. Aplica cuando no se requiere la autorización de acuerdo con lo establecido en el acuerdo de voluntades.*
- g) Recibo de pago compartido. No se requiere en caso de que a la entidad responsable del pago sólo se le facture el valor a pagar por ella.*

4. Procedimientos terapéuticos ambulatorios:

- a) Factura o documento equivalente.*
- b) Detalle de cargos. En el caso de que la factura no lo detalle.*
- c) Autorización. Si aplica.*

⁴⁵ "Por medio del cual se regulan algunos aspectos de las relaciones entre los prestadores de servicios de salud y las entidades responsables del pago de los servicios de salud de la población a su cargo, y se dictan otras disposiciones"

⁴⁶ Por medio de la cual se definen los formatos, mecanismos de envío, procedimientos y términos a ser implementados en las relaciones entre prestadores de servicios de salud y entidades responsables del pago de servicios de salud, definidos en el Decreto 4747 de 2007

- d) *Comprobante de recibido del usuario.*
- e) *Orden y/o fórmula médica. Aplica cuando no se requiere la autorización de acuerdo con lo establecido en el acuerdo de voluntades.*
- f) *Recibo de pago compartido. No se requiere en caso de que a la entidad responsable del pago sólo se le facture el valor a pagar por ella.*

5. *Medicamentos de uso ambulatorio:*

- a) *Factura o documento equivalente.*
- b) *Detalle de cargos. En el caso de que la factura no lo detalle.*
- c) *Autorización. Si aplica*
- d) *Comprobante de recibido del usuario.*
- e) *Fotocopia de la fórmula médica,*
- f) *Recibo de pago compartido. No se requiere en caso de que a la entidad responsable del pago sólo se le facture el valor a pagar por ella.*

6. *Insumos, oxígeno y arrendamiento de equipos de uso ambulatorio:(...)*

7. *Lentes: (...)*

8. *Atención inicial de urgencias: (...)*

9. *Atención de urgencias:(...)*

10. *Servicios de internación y/o cirugía (hospitalaria o ambulatoria :"*

Así, por no adjuntarse la totalidad de los soportes requeridos al momento de presentarse la acreencia A99.00021, que dieran cuenta que el servicio fue prestado efectivamente por la entidad liquidada, aunado a que la parte actora no delimitó precisa y detalladamente el servicio para cada factura con su debido soporte, pues generalizó las causales para todas las facturas, no puede considerarse acreditada la falsa y falta de motivación alegada.

En esa medida, este Despacho considera que no le asiste derecho a la Liga Contra el Cáncer del Quindío – QUINDICÁNCER a que las entidades accionadas reconozcan y paguen la acreencia No. A99.00021, pues se concluyó que la parte actora: **(i)** no controvertió los soportes contables del pago parcial realizado respecto de la causal 2.2; **(ii)** no desvirtuó de manera clara y detallada que, al 17 de septiembre de 2012 no se había configurado la prescripción alegada para cada factura; y, **(iii)** no allegó los respectivos soportes que acreditaran la prestación del servicio en los términos 21 del Decreto 4747 de 2007 y la Resolución 3047 de 2008, ni delimitó para cada factura los soportes correspondientes para su reconocimiento y pago.

Por consiguiente, el Despacho concluye que los cargos propuestos en la demanda no tienen vocación de prosperidad, por ende, las pretensiones de la demanda se negarán y así se declarará en la parte resolutive de esta providencia.

6. COSTAS

En cuanto a la condena en costas, el artículo 188 de la Ley 1437 de 2011 establece que la sentencia dispondrá sobre la condena en costas, frente a lo cual este Despacho entiende, que la obligación que se impone por parte de la norma únicamente está dada a que se lleve a cabo un análisis para establecer si procede o no una condena en tal sentido.

Así las cosas, acogiendo el criterio planteado por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca⁴⁷, se tiene que el artículo 103 del C.P.A.C.A. dispone que uno de los fines de los procesos que se ventilan ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, es la efectividad de los derechos reconocidos en la Constitución Política, la ley y la

⁴⁷ Consultar sentencia de 30 de enero de 2019 proferida dentro del proceso No. 11001333603620150001502. M.P. María Cristina Quintero Facundo.

preservación del orden jurídico, motivo por el cual, para que proceda una condena en costas, no es posible tener únicamente el criterio de ser parte vencida en el proceso, sino que además deberán consultarse criterios que permitan evidenciar que en todo caso, se acudió a la jurisdicción sin motivos suficientes para ello, lo cual no se acredita en este caso.

Sumado a esto, con fundamento en lo dispuesto en el numeral 8 del artículo 365 del Código General del Proceso⁴⁸, en el expediente no aparecieron causados y probados los gastos en que pudo incurrir la parte demandada con ocasión de su defensa⁴⁹.

Por lo expuesto, el Juzgado Cuarto Administrativo de Oralidad del Circuito Judicial de Bogotá, Sección Primera, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley;

FALLA

PRIMERO. - NEGAR las pretensiones de la demanda, de acuerdo con lo expuesto en la parte motiva del presente fallo.

SEGUNDO. - ABSTENERSE de condenar en costas a la parte vencida, conforme a lo dispuesto en esta providencia.

TERCERO. - DEVOLVER a la parte demandante el remanente que hubiese a su favor, previa liquidación por concepto del depósito de expensas para atender los gastos ordinarios del proceso.

CUARTO. - ACEPTAR la renuncia del abogado Camilo Andrés Bernal Bermeo-, quien fungía como apoderado del Patrimonio autónomo de remanentes del Par Caprecom en Liquidación, conforme al memorial visible en el archivo "65RenunciaPARCaprecom".

QUINTO. - EJECUTORIADA la Sentencia, archívese el expediente, previas las anotaciones de rigor en el sistema informático que corresponda.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

LALO ENRIQUE OLARTE RINCÓN

Juez

OGPC

⁴⁸ "Artículo 365. Condena en costas. En los procesos y en las actuaciones posteriores a aquellos en que haya controversia la condena en costas se sujetará a las siguientes reglas: ... 8. Solo habrá lugar a costas cuando en el expediente aparezca que se causaron y en la medida de su comprobación".

⁴⁹ Al respecto, véanse las siguientes sentencias del Consejo de Estado: **1.** Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta, Consejero Ponente: Jorge Octavio Ramírez Ramírez, Bogotá, D.C., veintiocho (28) de febrero de dos mil diecinueve (2019), Radicación número: 20001-23-33-000-2014-00022-01 (22160), Actor: Drummond Ltda., Demandado: Municipio de Becerril del Campo – Cesar, **2.** Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, Sala Diecinueve Especial de Decisión, Consejero Ponente: William Hernández Gómez, Bogotá D.C., cinco (05) de febrero de dos mil diecinueve (2019), Radicación número: 11001-03-15-000-2017-01278-00(REV.), Actor: Margélica de Jesús Vda. de Parra, Demandado: Municipio de Quibdó – Chocó y **3.** Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, sala 27 especial de decisión, Consejera Ponente: Rocío Araújo Oñate, Bogotá D. C., tres (3) de abril de dos mil dieciocho (2018), Radicación número: 11001-03-15-000-2017-02091-00 (REV), Recurrente: Carlos Ossa Escobar (Q.E.P.D.), Accionado: La Nación – Contraloría General de la República.

Firmado Por:
Lalo Enrique Olarte Rincon
Juez Circuito
Juzgado Administrativo
004
Bogotá, D.C. - Bogotá D.C.,

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

Código de verificación: **7e420a1b074d2f6ff8ac5582746be3855bd0593170d70fd81541fb35e9e3120a**

Documento generado en 08/09/2023 09:44:21 AM

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