

SEÑORES:

JUEZ 22 CIVIL MUNICIPAL DE BUCARAMANGA

Correo: j22cmbuc@cendoj.ramajudicial.gov.co

Bucaramanga – Santander

MEDIO DE CONTROL: EJECUTIVO SINGULAR

RADICADO No: 680014003022-2022-00581-00

DEMANDANTE: E.S.E. HOSPITAL UNIVERSITARIO DE SANTANDER

DEMANDADO: CONSORCIO FONDO DE ATENCION EN SALUD PPL 2015 INPEC

REFERENCIA: RECURSO DE REPOSICIÓN EXCEPCIONES PREVIAS.

CELIA FLOR ORTEGA TROCHA, mayor de edad e identificada con la cédula de ciudadanía No. 1051886100 de Santa Catalina (Bolívar) y portadora de la Tarjeta Profesional No. 219275 del Consejo Superior de la Judicatura, actuando en calidad de apoderada judicial del **CONSORCIO FONDO ATENCIÓN EN SALUD PPL2019 EN LIQUIDACIÓN (INTEGRADO POR FIDUPREVISORA S.A Y FIDUAGRARIA S.A)** conforme con el poder que me fue conferido por el **Dr. CARLOS FERNANDO LOPEZ PASTRANA** en calidad de Representante Legal de **Fiduciaria La Previsora S.A., NIT 860.525.148-5**, entidad que actúa como Representante del **CONSORCIO FONDO DE ATENCIÓN EN SALUD PPL 2019 EN LIQUIDACIÓN (antes 2015, 2017)** me permito interponer recurso de reposición a fin de presentar excepciones previas en contra del mandamiento de pago de fecha 11 de agosto de 2022, en el proceso de la referencia.

I. INDEBIDA REPRESENTACIÓN DEL DEMANDADO.

SOCIEDADES FIDUCIARIAS.

De acuerdo con lo consagrado en el Estatuto Orgánico del Sistema Financiero - E.O.S.F.-, las sociedades fiduciarias son entidades de servicios financieros, sujetas a la inspección y vigilancia permanente de la Superintendencia Financiera de Colombia, cuya función principal es la de cumplir los encargos fiduciarios que adquiere mediante contratos de fiducia mercantil, de encargos fiduciario o de fiducia pública.

También están facultadas para desarrollar otras actividades como son: prestar servicios de asesoría financiera, reorientar tenedores de bonos, obrar como agente de transferencia y registro de valores, desempeñarse como síndicos o curadores de bienes, ser depositarios de sumas consignadas en juzgados, emitir bonos por cuenta de patrimonios autónomos constituidos por varias sociedades y emitir bonos por cuenta de varias empresas y administrar estas emisiones. (Art. 29 E.O.S.F. y Art. 4to L. 795 de 2003).

Desde los orígenes de la fiducia¹, esta institución se ha caracterizado no solamente por el ingrediente de

¹ Entre las instituciones que precedieron la creación de lo que hoy en día conocemos como fiducia, se encuentran el fideicomisum, el pactum fiduciae, y el "uses" del derecho anglosajón. En el fideicomisum, una persona en su testamento transfería a otra, que gozaba de su total confianza, uno o varios de sus

confianza que involucra, sino también por la originalidad en sus modalidades y la facilidad que ofrece a la gente de resolver los problemas prácticos de su cotidianidad, que van desde realizar un pago hasta garantizar una obligación o invertir sus recursos.

Entre los más comunes productos ofrecidos por las sociedades fiduciarias podemos encontrar los fideicomisos de inversión específicos, los fondos comunes especiales y el fondo común ordinario, los fondos de pensiones voluntarias, la fiducia inmobiliaria, la fiducia en garantía, la fiducia de titularización y la fiducia de administración.

LA FIDUCIA.

De acuerdo a lo establecido en el ART. 1226 del Código de Comercio, se entiende por fiducia mercantil lo siguiente:

“La fiducia mercantil es un negocio jurídico en virtud del cual una persona, llamada fiduciante o fideicomitente, transfiere uno o más bienes especificados a otra, llamada fiduciario, quien se obliga a administrarlos o enajenarlos para cumplir una finalidad determinada por el constituyente, en provecho de éste o de un tercero llamado beneficiario o fideicomisario.”

Ahora bien en lo concerniente a Negocios Fiduciarios la Superintendencia Financiera en Circular Básica Jurídica título V, Pág. 1, establece:

“Se entienden por negocios fiduciarios aquellos actos de confianza en virtud de los cuales una persona entrega a otra uno o más bienes determinados, transfiriéndole o no la propiedad de los mismos con el propósito de que ésta cumpla con ellos una finalidad específica, bien sea en beneficio del fideicomitente o de un tercero. Si hay transferencia de la propiedad de los bienes estaremos ante la denominada fiducia mercantil regulada en el artículo 1226 y siguientes del Código de Comercio, fenómeno que no se presenta en los encargos fiduciarios, también Instrumentados con apoyo en las normas relativas al mandato, en los cuales sólo existe la mera entrega de los bienes.”

En ese orden de ideas, si bien las facturas cumplen un requisito administrativo para su pago, el cual es que deben ser presentadas a cargo de Fideicomiso Patrimonios Autónomos Fiduciaria la Previsora, el contrato 84940 de 2021, establece en su cláusula décimo novena, que la fuente de los recursos está a cargo de **FONDO NACIONAL DE SALUD DE LAS PERSONAS PRIVADAS DE LA LIBERTAD**, así:

CLÁUSULA DÉCIMO NOVENA. - FUENTE DE LOS RECURSOS: El valor del contrato se pagará con cargo a los recursos del FONDO NACIONAL DE ATENCION EN SALUD DE LAS PERSONAS PRIVADAS DE LA LIBERTAD; los pagos que se deriven de la ejecución del presente contrato, serán obtenidos de los recursos a administrar que son los establecidos en la Ley 1815 de 2016, así como la Ley General de Presupuesto, y su correspondiente decreto de liquidación. En caso de que el Fideicomitente no transfiera los recursos al Patrimonio, en forma oportuna, el Consorcio no podrá garantizar el pago de la prestación de los servicios de salud de la PPL, y será responsabilidad única y exclusiva del Fideicomitente el pago de los servicios de Salud de la PPL.

bienes para que los administrara en beneficio de otra u otras personas que el testador quería favorecer. El pactum fiduciae era un acuerdo entre dos personas en el que una le transfería a otra uno o varios bienes para que cumpliera una determinada finalidad, como respaldar una deuda (fiduciae cum creditote) o administrar y defender los bienes mientras su propietario iba a la guerra o se ausentaba un largo tiempo (fiduciae cum amico). Finalmente los llamados uses, antecedentes del trust, eran compromisos de conciencia que adquiría una persona al recibir los bienes que le eran entregados por otra. Dichos compromisos podían ser en favor del propietario inicial o de un tercero designado por él.

Por consiguiente, el **CONSORCIO FONDO ATENCIÓN EN SALUD PPL 2019 EN LIQUIDACIÓN (INTEGRADO POR FIDUPREVISORA S.A Y FIDUAGRARIA S.A)** quien de conformidad con los Contratos de Fiducia Mercantil Nos. 363 de 2015, 331 de 2016 y 145 de 2019, actuó como **EX ADMINISTRADOR FIDUCIARIO DEL PATRIMONIO AUTÓNOMO** constituido para cumplir los fines del parágrafo 1 de artículo 66 de la ley 1709 de 2014, que al tenor del contrato citado, la finalidad del fideicomiso es **“ADMINISTRAR Y PAGAR LOS RECURSOS DISPUESTOS POR EL FIDEICOMITENTE EN EL FONDO NACIONAL DE SALUD DE LAS PERSONAS PRIVADAS DE LA LIBERTAD”**, para lo cual, la. **USPEC**:

“(…) a través del FONDO NACIONAL DE SALUD DE LAS PERSONAS PRIVADAS DE LA LIBERTAD, en calidad de fideicomitente, **transferirá al patrimonio autónomo, a título de fiducia mercantil los recursos establecidos en el artículo 66 de la ley 1709 de 2014, los cuales serán administrados por la sociedad fiduciaria en su condición de agente de manejo.** 3. Mantener vigente el patrimonio autónomo constituido con ocasión del contrato de fiducia mercantil nro. 363 de 2015 y contrato de fiducia mercantil 331 de 2016, a fin de garantizarla continuidad de la prestación de los servicios de salud a la PPL, de conformidad con lo dispuesto en la ley 1709 de 2014”.

Esto para precisar que, el litigio puesto a consideración del juez no versa sobre una responsabilidad personal de las sociedades fiduciarias consorciadas, pues el consorcio actuó en su momento como vocero y administrador del patrimonio autónomo constituido a partir del contrato, para cumplir los fines del FONDO NACIONAL DE SALUD DE LAS PERSONAS PRIVADAS DE LA LIBERTAD previstos en el artículo 66 de la ley 1709 de 2014 y el contrato 145 de 2019, por lo que, no se podrán afectar recursos propios de la sociedades fiduciarias, por virtud de lo dispuesto en los artículos 1227, 1233 y 1234 núm.. 2 del Código de Comercio.

Adicionalmente, dado que el patrimonio autónomo PPL 2019, fue constituido para cumplir los *fin*es establecidos del Fondo Nacional de Salud de las Personas Privadas de la Libertad **contenidos en el artículo 66 de la ley 1704 de 2014**, resulta lógico que al terminarse el contrato de fiducia mercantil 145 de 2019, **las relaciones jurídicas que se hayan derivado del extinto patrimonio autónomo PPL 2019, sean asumidas y continuadas por el patrimonio autónomo “Fideicomiso Fondo Nacional de Salud” cuyo vocero y administrador es FIDUCENTRAL, quien a través del Mercantil No 200 de 2021, adquirió la administración fiduciaria de los recursos del Nacional de Salud de las Personas Privadas de la Libertad en los términos del artículo 66 de la ley 1704 de 2014.**

Si bien, cada patrimonio autónomo administrado por las fiduciarias es distinto, **no es menos cierto que, las relaciones jurídicas que se desarrollan en virtud de los contratos fiducia, se ejecutan en interés del Fondo Nacional de Salud de las Personas Privadas de la Libertad y no en interés propio de las fiduciarias**, por lo que, mal haría el intérprete en suponer que, las obligaciones y riesgos jurídicos derivados del contrato de mercantil 145 de 2019, **deban ser asumidos por el administrador fiduciario con sus recursos propios**, pues de ser así, se derogarían sin más, las normas imperativas y de orden público que reglan el negocio fiduciario según el cual, **“para todos los efectos legales, los bienes fideicomitados deberán mantenerse separados del resto del activo del fiduciario”** (art. 1233 CCo) y que estos bienes **“sólo garantizan las obligaciones contraídas en el cumplimiento de la finalidad perseguida”** (art. 1227 ibid.) de ahí que sea un deber

indelegable del fiduciario “mantener los bienes objeto de la fiducia **separados de los suyos y de los que correspondan a otros negocios fiduciarios;**” (art. 1234 num.2 ibidem).

Además, indica la Doctrina especializada que “el fiduciario [actúa] en nombre y por cuenta explícita del patrimonio autónomo del cual es titular, lo cual supone automática e implícitamente, que **lo hace en interés de tercero y no en su propio beneficio**”².

Por dicha razón, respecto de los **procesos judiciales**, en los cuales se discutan hechos y pretensiones con ocasión de los servicios de salud de todas las personas privadas de la libertad y demás actos relacionados con los fines del Fondo Nacional de Salud de las Personas Privadas de la Libertad contenidos en el artículo 66 de la ley 1704 de 2014, en resumen, relacionados con el extinto patrimonio autónomo PPL 2019 que administró el Consorcio, **debe hacerse parte procesalmente el patrimonio autónomo “Fideicomiso Fondo Nacional de Salud” cuyo vocero y administrador es FIDUCENTRAL S.A.**, porque se insiste, en dichos procesos **se discuten intereses del Fondo Nacional de Salud de las Personas Privadas de la Libertad y no intereses del administrador fiduciario**, quien respecto del contrato de mercantil 145 de 2019, tiene su activo separado y no podrá respaldar con sus propios recursos (Que también son públicos) riesgos legales y patrimoniales que se derivaron de la ejecución del Contrato 145 de 2019, **que se constituyó exclusivamente en interés y para atender los fines del Fondo Nacional de Salud de las Personas Privadas de la Libertad.**

II. INDEBIDA REPRESENTACIÓN PATRIMONIO AUTONOMO FONDO DE ATENCION EN SALUD.

Mediante el artículo 66 de la Ley 1709 de 2014 se creó el **FONDO NACIONAL DE SALUD DE LAS PERSONAS PRIVADAS DE LA LIBERTAD**, conforme con lo siguiente:

(...) “**ARTÍCULO 66.** Modifícase el artículo 105 de la Ley 65 de 1993, el cual quedará así:

PARÁGRAFO 1o. Créase el Fondo Nacional de Salud de las Personas Privadas de la Libertad, como una cuenta especial de la Nación, con independencia patrimonial, contable y estadística, sin personería jurídica, el cual estará constituido por recursos del Presupuesto General de la Nación. Los recursos del Fondo serán manejados por una entidad fiduciaria estatal o de economía mixta, en la cual el Estado tenga más del 90% del capital. Para tal efecto, la Unidad Administrativa de Servicios Penitenciarios y Carcelarios suscribirá el correspondiente contrato de fiducia mercantil, que contendrá las estipulaciones necesarias para el debido cumplimiento del presente artículo y

² Sergio Rodríguez Azuero, Obra NEGOCIOS FIDUCIARIOS SU SIGNIFICACIÓN EN AMERICA LATINA, editorial LEGIS, ED.2DA. Año 2017, pag. 296

fixará la comisión que, en desarrollo del mismo, deberá cancelarse a la sociedad fiduciaria, la cual será una suma fija o variable determinada con base en los costos administrativos que se generen.

PARÁGRAFO 2o. El Fondo Nacional de Salud de las Personas Privadas de la Libertad, se encargará de contratar la prestación de los servicios de salud de todas las personas privadas de la libertad, de conformidad con el modelo de atención que se diseñe en virtud del presente artículo. (...)

De lo anterior, se colige que el Fondo Nacional de Salud de las Personas Privadas de la Libertad es una sola cuenta especial de la Nación constituida por recursos del Presupuesto General de la Nación, cuyos recursos se administran a través de un contrato fiduciario.

Con base en lo que precede, es del caso informar que:

1. La Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios - USPEC y el **CONSORCIO FONDO DE ATENCIÓN EN SALUD PPL 2019, antes 2015 y 2017, HOY EN LIQUIDACIÓN (integrado por FIDUCIARIA LA PREVISORA S.A., y FIDUCIARIA AGRARIA S.A)** celebraron los Contratos de Fiducia Mercantil Nos.363 de 2015, 331 de 2016 y 145 de 2019, a fin de que el Consorcio que represento fuera vocero y administrador de los recursos del **FONDO NACIONAL DE SALUD DE LAS PERSONAS PRIVADAS DE LA LIBERTAD** creado por la Ley 1709 de 2014.
2. FIDUPREVISORA S.A es el representante legal del **CONSORCIO FONDO ATENCIÓN EN SALUD PPL2019 HOY EN LIQUIDACIÓN (INTEGRADO POR FIDUPREVISORA S.A Y FIDUAGRARIA S.A)**.
3. El Contrato de Fiducia Mercantil No. 145 de 2019, que fue el último contrato que celebró el consorcio que represento como vocero y administrador del **Fondo Nacional de Salud para las Personas Privadas de la Libertad**, terminó su ejecución el pasado **30 de junio de 2021**.
4. Por medio de Resolución 238 del 15 de junio de 2021, expedida por la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios – USPEC, se adjudicó la Licitación Pública No. USPEC-LP010-2021 a **FIDUCIARIA CENTRAL S.A.**, para que a **partir del primero (1) de julio de 2021 sea el nuevo vocero y administrador fiduciario de los recursos del Fondo Nacional de Salud para las Personas Privadas de la Libertad**.
5. La **USPEC** en calidad de fideicomitente y **FIDUCENTRAL S.A** celebraron contrato de Fiducia Mercantil No 200 de 2021 cuyo objeto es:

“PRIMERA - OBJETO: En virtud del contrato FIDUCARIA CENTRAL S.A se obliga por sus propios medios con plena autonomía, a cumplir con **“CELEBRAR UN CONTRATO DE FIDUCIA MERCANTIL DE ADMINISTRACIÓN Y PAGOS DE LOS RECURSOS DEL FONDO NACIONAL DE SALUD DE LAS PERSONAS PRIVADAS DE LA LIBERTAD, DESTINADOS A LA CELEBRACIÓN DE CONTRATOS DERIVADOS Y PAGOS NECESARIOS PARA LA ATENCIÓN INTEGRAL EN SALUD Y LA PREVENCIÓN DE LA ENFERMEDAD Y LA PROMOCIÓN DE LA SALUD A LA PPL A CARGO DEL INPEC”** de acuerdo con

las especificaciones y exigencias aceptadas desde la etapa precontractual que hacen parte integral del presente contrato”.

6. En consecuencia, el **CONSORCIO FONDO DE ATENCIÓN EN SALUD PPL 2019 HOY EN LIQUIDACIÓN (integrado por FIDUCIARIA LA PREVISORA S.A., y FIDUCIARIA AGRARIA S.A)** ya no es el vocero y administrador de los recursos del Fondo Nacional de Salud de las Personas Privadas de la Libertad.
7. Con base en el ítem anterior, la **FIDUPREVISORA SA** en calidad de representante del **CONSORCIO FONDO DE ATENCIÓN EN SALUD PPL 2019 (antes 2015 y 2017) EN LIQUIDACIÓN** y **FIDUCIARIA CENTRAL S.A.** suscribieron CONTRATO DE CESIÓN DE DERECHOS LITIGIOSOS DE LOS PROCESOS JUDICIALES Y ADMINISTRATIVOS VIGENTES Y FUTUROS, dentro del cual y como se indicó previamente, **FIDUCIARIA CENTRAL S.A.** acepta ingresar como **SUCESOR PROCESAL** de los procesos dentro de los cuales resulte vinculado el Consorcio conforme al papel que ostentó hasta el 30 de junio de 2021 como vocero y administrador de los recursos del Fondo Nacional de Salud de las Personas Privadas de la Libertad; así:

“PRIMERA- CESIÓN DE DERECHOS LITIGIOSOS: LA CEDENTE, cede a favor de LA CESIONARIA el total de los litigios presentes y futuros originados en la administración del PATRIMONIO AUTÓNOMO FONDO NACIONAL DE SALUD DE LAS PERSONAS PRIVADAS DE LA LIBERTAD, en los procesos judiciales y administrativos de cualquier índole en los cuales se encuentren vinculados el CONSORCIO FONDO DE ATENCIÓN EN SALUD PPL 2015, CONSORCIO FONDO DE ATENCIÓN EN SALUD PPL 2017 o CONSORCIO FONDO DE ATENCIÓN EN SALUD PPL 2019, así como FIDUPREVISORA S.A y FIDUAGRARIA S.A como consorciadas, con ocasión a la ejecución de los contratos de fiducia mercantil No. 363 de 2015, 331 de 2016 y 145 de 2019 con la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios- USPEC”. (Subrayado y negrita fuera del texto)

Dentro del contrato de cesión de derechos litigiosos celebrado de manera libre y voluntaria, **FIDUCIARIA CENTRAL S.A.** en calidad de vocero y administrador de los recursos del **FONDO NACIONAL DE SALUD DE LAS PERSONAS PRIVADAS DE LA LIBERTAD** aceptó suceder procesalmente al Consorcio en todos los procesos judiciales y administrativos originados con ocasión a la administración del Fondo así:

(...) **“CUARTA – La cesión de los derechos litigiosos en el presente documento implica que LA CEDENTE en todos sus efectos legales, es sucedida procesalmente por LA CESIONARIA en todos los procesos judiciales y administrativos originados con ocasión a de la administración del FONDO NACIONAL DE SALUD DE LAS POBLACIÓN PRIVADA DE LA LIBERTAD.”** (...) (Subrayado fuera de texto)

8. Asimismo, cada uno de los contratos de fiducia mercantil celebrados entre los Consorcios 2015, 2017 y 2019 y la USPEC tenían como obligación la contratación de la defensa judicial del

Patrimonio Autónomo **FONDO NACIONAL DE SALUD DE LAS PERSONAS PRIVADAS DE LA LIBERTAD** con los recursos del Fondo.

Consecuentemente, el Anexo 001 del contrato de Fiducia Mercantil No. 200 de 2021 suscrito entre la USPEC y FIDUCENTRAL S.A contempla la obligación de la entidad Fiduciaria de contratar la defensa judicial del Fondo Nacional de Salud de las Personas Privadas de la Libertad.

Como se advirtió, este Consorcio fue vinculado al *sub judice* por su posición anterior como vocero y administrador de los recursos del **FONDO NACIONAL DE SALUD DE LAS PERSONAS PRIVADAS DE LA LIBERTAD**, calidad que ostentó, se reitera, hasta el 30 de junio de 2021 y que, para la época de los hechos era quien realizaba la contratación derivada de la prestación de los servicios de salud de la población privada de la libertad a cargo del INPEC.

Sin embargo, el actual administrador fiduciario de los recursos del **FONDO NACIONAL DE SALUD DE LAS PERSONAS PRIVADAS DE LA LIBERTAD** es **FIDUCIARIA CENTRAL S.A.**, en virtud de sus obligaciones legales y contractuales, consecuentemente, es ésta última fiduciaria como actual administrador y vocero del mencionado fondo, quien debe responder por los resultados del proceso en el evento en que el Fondo resulte condenado.

Lo anterior también resulta pertinente, en virtud del contrato de cesión de derechos que **FIDUCIARIA CENTRAL S.A.**, suscribió en desarrollo de su libre autonomía de la voluntad y por el que aceptó la figura de la sucesión procesal. Lo expuesto, lleva a concluir que este Consorcio perdió definitivamente las competencias mencionadas.

A modo de ilustración, resulta oportuno traer algunos apartes en los que se funda la providencia del 24 de febrero de 2022 proferida por el Juzgado Catorce Administrativo del Circuito de Tunja, dentro de la acción de nulidad y restablecimiento de derecho con radicado No. 2018-00019, en el cual el Consorcio Fondo Nacional de Salud PPL fue vinculado en calidad de demandado, y con base en los mismos fundamentos aquí esbozados, se solicitó la sucesión procesal en virtud del contrato de cesión de derechos litigiosos, estableciendo el despacho lo siguiente:

(...)

El anterior contrato se perfeccionó con la firma de las partes, en el presente caso, como Cedente el Representante Legal del CONSORCIO FONDO DE ATENCIÓN EN SALUD PPL 2019 y como Cesionario el representante legal de FIDUCENTRAL S.A. quien actúa como vocera y administradora del Patrimonio Autónomo Fondo Nacional de Salud de las Personas Privadas de la libertad en virtud del contrato de fiducia mercantil N° 200 de 2021, suscrito por la USPEC, denotándose así que el cesionario manifestó “conocer y aceptar el estado actual de los procesos judiciales y administrativos que a la fecha han sido notificado.

(...)”

Por otra parte, en auto interlocutorio No. 435 del 3 de agosto de 2021, el Juzgado Tercero Administrativo Oral del Circuito de Buenaventura, medio de control de reparación directa, radicado 2017-00047, en el cual también era parte demandada el Consorcio Fondo de Atención en Salud PPL se pronunció sobre la cesión de derechos presentada así:

“No obstante a ello, también se observa que las partes cedente y cesionaria son partes pasivas o demandadas dentro del presente proceso y que en virtud del contrato de cesión suscrito, el contrato de adjudicación del contrato por parte de la USPEC a la FIDUCENTRAL S.A. y su debida protocolización en las respectivas Escrituras Públicas nada cambia en la relación procesal asumida dentro del medio de control en referencia, pues simple y llanamente, ya no será la vocera y administradora del FONDO NACIONAL DE SALUD PARA LAS PERSONAS PRIVADAS DE LA LIBERTAD el CONSORCIO FONDO DE ATENCIÓN EN SALUD PPL (integrado por la FIDUCIARIA LA PREVISORA

S.A. y la FIDUAGRARIA S.A.) sino que ahora será la FIDUCIARIA CENTRAL S.A. quién como se dijo anteriormente asumió todos los deberes, derechos, cargas u obligaciones procesales contraídos por la cedente y que representa ser cesionaria, tal y como quedó consignado en la mencionada documentación.

En ese sentido, se tendrá como sujeto procesal de la parte pasiva a la FIDUCIARIA CENTRAL S.A. como vocera y administradora del patrimonio autónomo del FONDO NACIONAL DE SALUD DE LAS PERSONAS PRIVADAS DE LA LIBERTAD y quien asumirá su representación judicial, se desvinculará al CONSORCIO FONDO DE ATENCIÓN EN SALUD PPL (integrado por la FIDUCIARIA LA PREVISORA

S.A. y la FIDUAGRARIA S.A.), se aceptará la revocatoria del poder general realizada a la Dra. ÁNGELA DEL PILAR SÁNCHEZ ANTIVAR para actuar como apoderada del CONSORCIO FONDO DE ATENCIÓN EN SALUD PPL 2019 EN LIQUIDACIÓN y se requerirá a la FIDUCIARIA CENTRAL S.A. quien actuará como vocera y administradora del patrimonio autónomo del FONDO NACIONAL DE SALUD DE LAS PERSONAS PRIVADAS DE LA LIBERTAD con el fin de que constituya apoderado judicial para que represente sus intereses dentro del presente proceso.”

Por último, vale la pena dar claridad al Despacho sobre los tres actores que hemos mencionado a lo largo del escrito y que es importante diferenciar con el fin de entender principalmente por qué debe entenderse que el **Fondo Nacional de Salud de las Personas Privadas de la Libertad** es realmente el que debe responder con sus recursos ante una eventual condena, y a la entidad vocera y administradora de turno, esto es, **FIDUCENTRAL S.A.**, es la llamada a ejercer su defensa judicial y pagar la condena en caso de que las pretensiones de la demanda prosperen:

<p>FONDO NACIONAL DE SALUDE LAS PERSONAS PRIVADASDE LA LIBERTAD</p>	<p>FIDUCIARIA CENTRAL S.A ACTUAL VOCERO Y ADMINISTRADOR DE LOS RECURSOS DEL FONDO NACIONAL DE SALUD DE LAS PERSONAS PRIVADAS DE LA LIBERTAD</p>	<p>EL CONSORCIO FONDO DE ATENCIÓN EN SALUD PPL (2019, 2017, 2015)</p>
<p>El Fondo Nacional de Salud de las Personas Privadas de la Libertad, creado por la ley 1709 de 2014 es el encargado de <i>“contratar la prestación de los servicios de salud de todas las personas privadas de la libertad, de conformidad con el modelo de atención que se diseñe en virtud del presente artículo. El Fondo Nacional de Salud de las Personas Privadas de la Libertad tendrá los siguientes objetivos: 1. Administrar de forma eficiente y diligente los recursos que provengan del Presupuesto General de la Nación para cubrir con los costos del modelo de atención en salud para las personas privadas de la libertad. 2. Garantizar la prestación de los servicios médico-asistenciales, que contratará con entidades de acuerdo con instrucciones que imparta el Consejo Directivo del Fondo. (...)”</i>¹</p>	<p>De conformidad con el Contrato de fiducia mercantil No. 200 de 2021 FIDUCIARIA CENTRAL S.A. es el actual administrador fiduciario del FONDO NACIONAL DE SALUD DE LAS PERSONAS PRIVADAS DE LA LIBERTAD.</p> <p><u>Se debe hacer la salvedad que dicho fondo es uno solo, de conformidad con el artículo 66 de la Ley 1709 de 2014. Esto significa, que no hay tantos fondos como contratos de fiducia mercantil celebrados para su administración, sino que es la vocera, administradora y representante legal y judicial que cuenta con el contrato actual vigente (Fiducentral S.A.) a la que le atañe la administración y defensa de los recursos del aludido fondo.</u></p>	<p>El Consorcio Fondo de Atención en Salud PPL 2019, antes 2015 y 2017, (Conformado por Fiduprevisora S.A. y Fiduagraria S.A.), hoy en liquidación, fungió como administrador fiduciario del FONDO NACIONAL DE SALUD DE LAS PERSONAS PRIVADAS DE LA LIBERTAD hasta el 30 de junio de 2021.</p> <p>Lo expuesto implica necesariamente que, a la fecha perdió toda competencia relacionada con la vocería, administración y representación judicial del Fondo.</p>

En Conclusión, el **FONDO NACIONAL DE SALUD DE LAS PERSONAS PRIVADAS DE LA LIBERTAD** es una cuenta especial de la Nación creada legalmente para cubrir los gastos de salud de las personas privadas de la libertad y La administración de esos recursos era el objeto del contrato de Fiducia Mercantil celebrado entre

el Consorcio y la USPEC, por lo que se repite, ante una eventual condena, son con estos recursos con los que se debe cubrir la obligación surge a partir de la misma.

¹ Ley 1709 2014, artículo 66, parágrafo segundo.

Por todo lo expuesto el **CONSORCIO FONDO DE ATENCIÓN EN SALUD PPL 2019 (antes 2015, 2017) HOY EN LIQUIDACIÓN integrado por FIDUCIARIA LA PREVISORA S.A., y FIDUCIARIA AGRARIA S.A** no es quien ejerce la representación del Patrimonio Autónomo Fondo de Atención en Salud PPL y, por ende, carece de legitimación en la causa por pasiva para seguir ocupando en el presente proceso la posición de demandado, pues quien es el actual administrador y vocero del fondo es **FIDUCENTRAL S.A.** y, por tanto, quien ostenta su representación legal y judicial.

I. FALTA DE EXIGIBILIDAD DEL TITULO EJECUTIVO POR INCUMPLIMIENTO DE LOS REQUISITOS FORMALES ASOCIADOS CON EL NEGOCIO CAUSAL.

Se emitió mandamiento de pago para las siguientes facturas:

FACTURAS DE VENTA		
FACTURA	INTERESES MORA	VALOR SALDO FACTURA
HUSE0000683578	21/10/2018	\$533.159,
HUSE0000683769	21/10/2018	\$126.933
HUSE0000685131	21/10/2018	\$99.691
HUSE0000686357	21/10/2018	\$129.257
HUSE0000687184	21/10/2018	\$129.753
HUSE0000689770	21/10/2018	\$778.964
HUSE0000699131	21/10/2018	\$34.246
HUSE0000699160	21/10/2018	\$25.498
HUSE0000702124	21/10/2018	\$3.322.240
HUSE0000719181	29/03/2019	\$36.313
HUSE0000739348	30/05/2019	\$358.912
HUSE0000743748	30/05/2019	\$152.849
HUSE0000744486	30/05/2019	\$775.452
HUSE0000754692	22/06/2019	\$387.726
HUSE0000748867	18/07/2019	\$1.744.767
HUSE0000763312	18/07/2019	\$152.849
HUSE0000769926	18/07/2019	\$62.108
HUSE0000765412	8/08/2019	\$ 3.951.649
HUSE0000775703	8/08/2019	\$32.086
HUSE0000776177	8/08/2019	\$32.086
HUSE0000685252	21/10/2018	\$68.085
HUSE0000516071	9/06/2017	\$4.093.510
HUSE0000521536	7/09/2017	\$1.381.608
HUSE0000536812	7/09/2017	\$812.533
HUSE0000613275	21/03/2018	\$874.250,
HUSE0000629236	15/04/2018	\$7.640.283
HUSE0000637954	14/07/2018	\$1.280.230
HUSE0000641274	20/06/2018	\$5.743.344
HUSE0000673806	10/10/2018	\$359.022
HUSE0000678398	10/10/2018	\$342.947
HUSE0000678868	10/10/2018	\$170.226
HUSE0000680639	10/10/2018	\$88.198
HUSE0000694002	8/11/2018	\$100.785
HUSE0000692199	8/11/2018	\$54.775
HUSE0000691759	8/11/2018	\$30.201
HUSE0000684441	8/11/2018	\$83.891

Luego de la revisión, se evidencia que, de 18 facturas, los saldos relacionados corresponden a descuentos x pronto pago (descuento del 20% pactado en el otrosí No. 4 del contrato No. 59940-1150-2016 - Clausula tercera, parágrafo primero.

De 16 facturas los saldos relacionados corresponden a glosas ratificadas contenidas en las mesas de verificación Nos. M390, M1391, M1228, M1313.

2 facturas no se encuentran registradas en las bases de datos del Consorcio PPL.

Así:

FACTURA	VALOR SALDO FACTURA	NIT	VALOR FACTURA	VOUCHER	DESCUENTO X PRONTO PAGO	OBSERVACION FINAL
HUSE-0000683578	533,159.00	900006037	3,934,320.00	00070265	533,159.25	SALDO OBJETO DE SOLICITUD CORRESPONDE A DESCUENTO X PRONTO PAGO
HUSE-0000683769	126,933.00	900006037	846,220.00	00070147	126,933.00	SALDO OBJETO DE SOLICITUD CORRESPONDE A DESCUENTO X PRONTO PAGO
HUSE-0000685131	99,691.00	900006037	664,610.00	00070147	99,691.50	SALDO OBJETO DE SOLICITUD CORRESPONDE A DESCUENTO X PRONTO PAGO
HUSE-0000686357	129,257.00	900006037	861,714.00	00070147	129,257.10	SALDO OBJETO DE SOLICITUD CORRESPONDE A DESCUENTO X PRONTO PAGO
HUSE-0000687184	129,753.00	900006037	865,022.00	00070147	129,753.30	SALDO OBJETO DE SOLICITUD CORRESPONDE A DESCUENTO X PRONTO PAGO
HUSE-0000689770	778,964.00	900006037	5,375,986.00	00070278	778,964.40	SALDO OBJETO DE SOLICITUD CORRESPONDE A DESCUENTO X PRONTO PAGO
HUSE-0000699131	34,246.00	900006037	171,230.00	00076434	34,246.00	SALDO OBJETO DE SOLICITUD CORRESPONDE A DESCUENTO X PRONTO PAGO
HUSE-0000699160	25,498.00	900006037	127,493.00	00076434	25,498.60	SALDO OBJETO DE SOLICITUD CORRESPONDE A DESCUENTO X PRONTO PAGO
HUSE-0000702124	3,322,240.00	900006037	16,022,573.00	00074111	-	VALOR GLOSA RATIFICADA POR VALOR DE \$ 3.322.240,00 SEGÚN MESA VERIFICACION M1313 DEBIDAMENTE FIRMADA ENTRE LAS PARTES PAGINA 21
HUSE-0000719181	36,313.00	900006037	-	-	-	VALOR GLOSA RATIFICADA POR VALOR DE \$ 36.313 SEGÚN AVAL INTREGA No. 013
HUSE-0000739348	358,912.00	900006037	7,518,800.00	00001366	-	VALOR GLOSA RATIFICADA POR VALOR DE \$ 358.912,00 SEGÚN MESA VERIFICACION M1391 DEBIDAMENTE FIRMADA ENTRE LAS PARTES PAGINA 7
HUSE-0000743748	152,849.00	900006037	2,952,964.00	00001399	-	VALOR GLOSA RATIFICADA POR VALOR DE \$ 152.849,00 SEGÚN MESA VERIFICACION M1391 DEBIDAMENTE FIRMADA ENTRE LAS PARTES PAGINA 7
HUSE-0000744486	775,452.00	900006037	10,743,204.00	00001357	-	VALOR GLOSA RATIFICADA POR VALOR DE \$ 775.452,00 SEGÚN MESA VERIFICACION M1391 DEBIDAMENTE FIRMADA ENTRE LAS PARTES PAGINA 7
HUSE-0000754692	387,726.00	900006037	2,951,619.00	00002761	-	VALOR GLOSA RATIFICADA POR VALOR DE \$ 387.726,00 SEGÚN MESA VERIFICACION M1391 DEBIDAMENTE FIRMADA ENTRE LAS PARTES PAGINA 9
HUSE-0000748867	1,744,767.00	900006037	10,939,841.00	00005081	-	VALOR GLOSA RATIFICADA POR VALOR DE \$ 1.744.767,00 SEGÚN MESA VERIFICACION M1391 DEBIDAMENTE FIRMADA ENTRE LAS PARTES PAGINA 9
HUSE-0000763312	152,849.00	900006037	2,784,295.00	00005340	-	VALOR GLOSA RATIFICADA POR VALOR DE \$ 152.849,00 SEGÚN MESA VERIFICACION M1391 DEBIDAMENTE FIRMADA ENTRE LAS PARTES PAGINA 9
HUSE-0000769926	62,108.00	900006037	-	-	-	FACTURA NO REGISTRADA EN LAS BASES DE DATOS DEL CONSORCIO PPL EN LIQUIDACION
HUSE-0000765412	3,951,649.00	900006037	-	-	-	FACTURA NO REGISTRADA EN LAS BASES DE DATOS DEL CONSORCIO PPL EN LIQUIDACION
HUSE-0000775703	32,086.00	900006037	1,442,346.00	00007533	-	VALOR GLOSA RATIFICADA POR VALOR DE \$ 32,086,00 SEGÚN MESA VERIFICACION M1391 DEBIDAMENTE FIRMADA ENTRE LAS PARTES PAGINA 11
HUSE-0000776177	32,086.00	900006037	1,217,656.00	00007539	-	VALOR GLOSA RATIFICADA POR VALOR DE \$ 32,086,00 SEGÚN MESA VERIFICACION M1391 DEBIDAMENTE FIRMADA ENTRE LAS PARTES PAGINA 11
HUSE-0000685252	68,085.00	900006037	453,906.00	00070147	68,085.90	SALDO OBJETO DE SOLICITUD CORRESPONDE A DESCUENTO X PRONTO PAGO

HUSE-0000516071	4,093,510.00	900006037				VALOR GLOSA RATIFICADA POR VALOR DE \$ 4.093.510,00 SEGÚN MESA VERIFICACION M390 DEBIDAMENTE FIRMADA ENTRE LAS PARTES PAGINA 12
HUSE-0000521536	1,381,608.00	900006037	12,472,968.00	00024230	-	VALOR GLOSA RATIFICADA POR VALOR DE \$ 1.381.608,00 SEGÚN MESA VERIFICACION M390 DEBIDAMENTE FIRMADA ENTRE LAS PARTES PAGINA 25
HUSE-0000536812	812,533.00	900006037	19,524,675.00	00031314	3,386,832.00	VALOR GLOSA RATIFICADA POR VALOR DE \$ 812.533,00 SEGÚN MESA VERIFICACION M390 DEBIDAMENTE FIRMADA ENTRE LAS PARTES PAGINA 26
HUSE-0000613275	874,250.00	900006037	14,233,863.00	00031316	2,546,105.20	SALDO OBJETO DE SOLICITUD CORRESPONDE A DESCUENTO X PRONTO PAGO
HUSE-0000629236	7,640,283.00	900006037	4,371,252.00	00076434	874,250.40	VALOR GLOSA RATIFICADA POR VALOR DE \$ 7.640.283,00 SEGÚN MESA VERIFICACION M1391 DEBIDAMENTE FIRMADA ENTRE LAS PARTES PAGINA 5
HUSE-0000637954	1,280,230.00	900006037	-	-	-	VALOR GLOSA RATIFICADA POR VALOR DE \$ 1.280.230,00 SEGÚN MESA VERIFICACION M1391 DEBIDAMENTE FIRMADA ENTRE LAS PARTES PAGINA 7
HUSE-0000641274	5,743,344.00	900006037	2,671,789.00	00058306	228,679.80	VALOR GLOSA RATIFICADA POR VALOR DE \$ 5.743.344,00 SEGÚN MESA VERIFICACION M1228 DEBIDAMENTE FIRMADA ENTRE LAS PARTES PAGINA 7
HUSE-0000673806	359,022.00	900006037	15,311,081.00	00058997	-	SALDO OBJETO DE SOLICITUD CORRESPONDE A DESCUENTO X PRONTO PAGO
HUSE-0000678398	342,947.00	900006037	2,393,482.00	00073837	359,022.30	SALDO OBJETO DE SOLICITUD CORRESPONDE A DESCUENTO X PRONTO PAGO
HUSE-0000678868	170,226.00	900006037	2,286,316.00	00073921	342,947.40	SALDO OBJETO DE SOLICITUD CORRESPONDE A DESCUENTO X PRONTO PAGO
HUSE-0000680639	88,198.00	900006037	1,134,843.00	00073921	170,226.45	SALDO OBJETO DE SOLICITUD CORRESPONDE A DESCUENTO X PRONTO PAGO
HUSE-0000694002	100,785.00	900006037	587,991.00	00073921	88,198.65	SALDO OBJETO DE SOLICITUD CORRESPONDE A DESCUENTO X PRONTO PAGO
HUSE-0000692199	54,775.00	900006037	671,906.00	00073839	100,785.90	SALDO OBJETO DE SOLICITUD CORRESPONDE A DESCUENTO X PRONTO PAGO
HUSE-0000691759	30,201.00	900006037	365,173.00	00073839	54,775.95	SALDO OBJETO DE SOLICITUD CORRESPONDE A DESCUENTO X PRONTO PAGO
HUSE-0000684441	83,891.00	900006037	201,341.00	00073839	30,201.15	SALDO OBJETO DE SOLICITUD CORRESPONDE A DESCUENTO X PRONTO PAGO
	35,990,426.00		559,274.00	00073839	83,891.10	SALDO OBJETO DE SOLICITUD CORRESPONDE A DESCUENTO X PRONTO PAGO

A continuación, presento resumen de los comunicados emitidos a partir de la fecha de terminación del contrato de fiducia, el cual fue remitido a todos los contratistas que para la fecha de finalización del contrato de fiducia, tuvieran contratos vigentes con el Fondo Nacional de Salud de las Personas Privadas de la Libertad:

COMUNICADO GENERAL No.	FECHA COMUNICADO	ASUNTO
COMUNICADO OFICIAL	Remitido vía correo electrónico desde correo pqr el 25/06/2021	Informando que hasta el treinta (30) de junio de 2021 será el administrador de los recursos del FONDO NACIONAL DE SALUD DE LAS PERSONAS PRIVADAS DE LA LIBERTAD
95	28/06/2021	Información contratación derivada, indicando que la facturación sea radicada a más tardar el 31 de julio de 2021 (sin embargo, desde el 01 de julio de 2021 no estaba habilitada la plataforma IQ)

97	7/07/2021	se informan las novedades presentadas en la plataforma PRED de IQ Outsorsing, para darle continuidad al proceso de radicación y auditoría de cuentas por servicios prestados.
98	28/07/2021	Alcance a los comunicados 95 y 97 se amplía el plazo al 20 de agosto de 2021 para la radicación de facturas o cuentas de cobro de los servicios prestados al 30 de junio de 2021.
99	23/08/2021	se informa la habilitación de la plataforma denominada integr@ a partir del 1 de septiembre del 2021 hasta el 30 de septiembre de 2021
100	10/09/2021	Reiterando información comunicado general No.99
101	27/09/2021	Reiterando nuevamente información comunicado generalNo.99
102	30/09/2021	Ultima ampliación plazo de radicación de cuentas médicas hasta el 20 de octubre de 2021
103	14/02/2022	Inventario de facturas de cuentas médicas pendientes por radicar por servicios prestados hasta el 30 de junio de 2021 y que no se hayan radicado anteriormente.

PRESCRIPCIÓN DE LAS FACTURAS:

El artículo 789 del código de comercio señala que la prescripción de la acción cambiaria ocurre a **los tres años contados a partir del día de vencimiento del título.**

Por lo anterior, y en vista de que las facturas fueron presentadas para su pago en los años 2017, 2018 y 2019, las mismas prescribieron en los años 2020, 2021 y 2022 (mayo de 2022) esto es antes de la presentación de la acción ejecutiva, los que conlleva a que operé la prescripción.

III. INDEBIDA INTEGRACIÓN DEL TÍTULO EJECUTIVO COMPLEJO POR LA AUSENCIA DE LOS SOPORTES ESTABLECIDOS POR LA NORMATIVIDAD ESPECIAL APLICABLE EN SALUD

En el caso objeto de estudio, debe el despacho determinar si está ajustada a derecho la decisión de librar mandamiento de pago, al considerarse que las facturas de prestación de servicios de salud son un título ejecutivo complejo que para su recaudo requiere unos soportes, conforme la normatividad especial que rige la materia.

En sesión de Sala Plena de la Corte Suprema de Justicia del 9 de marzo de 2017 con ponencia de la magistrada Patricia Salazar Cuéllar, mediante providencia APL2642-2017 del expediente con radicado 110010230000201600178-00, fueron expuestas las siguientes consideraciones:

3. Relaciones entre entidades prestadoras y pagadoras de Servicios de Salud

“3.2. Tan evidente es la naturaleza de seguridad social de la relación que reconocimiento y pago de los servicios de salud que prestan las IPS a las EPS y demás pagadoras de servicios, que existen cuerpos

normativos del sector dedicados exclusivamente a dicha materia, con lo que cabe incluso sostener que existe toda una disciplina dedicada a las «*Relaciones entre Entidades Prestadoras y Pagadoras de Servicios de Salud*», como bien lo denomina el Ministerio del ramo¹.

En efecto, el Decreto 1281 de 2002 expide «*normas que regulan los flujos de caja y la utilización oportuna y eficiente de los recursos del sector salud y su utilización en la prestación*», previendo lo pertinente a: eficiencia y oportunidad en el manejo de los recursos; rendimientos financieros; reintegro de recursos apropiados o reconocidos sin justa causa; intereses moratorios; Sistema Integral de Información del Sector Salud, cruces de bases de datos; y muy especialmente dentro de otros puntos relevantes, el **trámite de las cuentas de cobro, facturas o reclamaciones** presentadas por los prestadores de servicios de salud (arts. 1 a 7).

La Ley 1122 de 2007, «*por la cual se hacen algunas modificaciones en el Sistema General de Seguridad Social en Salud y se dictan otras disposiciones*», se ocupó del flujo y protección de los recursos y estableció detalladas **condiciones especiales para el pago de las facturas** presentadas por los prestadores de servicios de salud habilitados (lit. d), art. 13).

Como reglamentación de la reforma en salud citada, el Decreto 4747 de 2007, señaló «*algunos aspectos de las relaciones entre los prestadores de servidor le salud y las entidades responsables del pago de los servicios de salud de la población a su cargo*», incorporando los lineamientos sobre: mecanismos de pago aplicables a

la compra de servicios de salud; modalidades de contratación entre prestadores de servicios y entidades responsables del pago; **soportes de las facturas de prestación de servicios**; manual único de glosas, devoluciones y respuestas; trámite de glosas; reconocimiento de intereses y; registro conjunto de trazabilidad de la factura, entre muchos más.

Mediante Resolución 3047 de 2008, «*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*», acto que cuenta con múltiples anexos técnicos, formularios y disposiciones complementarias, destinados a formalizar las distintas fases de los vínculos de que se ocupa, dentro de los cuales se destaca el Anexo Técnico N° 5 sobre «*soportes de las facturas*», donde este instrumento o su documento equivalente se define como el «*que representa el soporte legal de cobro de un prestador de servicios de salud a una entidad responsable del pago de servicios de salud, por venta de bienes o servicios suministrados o prestados por el prestador, que debe cumplir los requisitos exigidos por la DIAN, dando cuenta de la transacción efectuada*».

Como puede verse, son numerosos los tipos de relaciones jurídicas vinculadas a las diversas coberturas del sector salud, que no se buscan agotar en la sucinta revisión previa; no obstante, el común denominador es la disposición armónica y coordinada de tales vínculos al interior de las entidades, normas y procedimientos que constituyen dicho Subsistema, cuya nutrida regulación, notablemente distante del estatuto mercantil, configura justamente la materia de que se ocupa la disciplina jurídica de la seguridad social.

Por ello, sostener que las relaciones que involucran a los pagadores de servicios de salud y a sus prestadores por las atenciones brindadas a los distintos beneficiarios de las coberturas no conciernen a la seguridad social o son de raigambre civil o comercial, implica desconocer las bases y características del SGSSS y su particular dinámica, moldeada en extensa y detallada regulación.

4. Las facturas en las relaciones entre entidades prestadoras y pagadoras de Servicios de Salud.

4.1. No puede compartirse la relevancia conferida en la decisión mayoritaria al supuesto uso de las «*facturas o cualquier otro título valor de contenido crediticio*» para argumentar que la relación entre prestadores y pagadores del sector salud es de raigambre netamente civil o comercial, por cuanto se dejó suficientemente expuesto, con referentes que sobra reiterar, que la factura o documento equivalente que se emplee para el recaudo de esta clase de servicios, **está regulado por una normativa de carácter especial que resta cualquier influjo de las disposiciones mercantiles.**

En otras palabras, el empleo de facturas no torna la relación ajena a la relación de seguridad social, máxime cuando dichos instrumentos, no son los únicos utilizados y **sobre todo porque dada la especial reglamentación en la materia, los mismos quedan desprovistos de cualquier mérito cambiario, en caso de haberse elaborado como título valor, y no como la simple factura tributaria, pues la normativa particular**

establece requisitos totalmente ajenos al estatuto comercial que se ocupan de los anexos, términos de presentación, glosas y condiciones de pago, todos vinculados a la dinámica auténtica del SGSSS.

Ciertamente, en dicho escenario, por regla general, la factura cumple una función diferente a la prevista para los títulos valores, teniendo previsiones diferenciales a las del Código de Comercio, en aspectos capitales como los sujetos intervinientes en su perfeccionamiento, requisitos de exigibilidad y pautas sobre la oportunidad para la obtención del pago.

Lo visto por cuanto es sentida la necesidad de someter los distintos actos al cumplimiento de los fines del sistema y equilibrar las tensiones existentes entre el imperativo de salvaguardar la recta destinación de los recursos y el deber de garantizar un flujo eficiente y adecuado de los mismos que permita el correcto funcionamiento de los agentes, en particular de las IPS, quienes de forma directa atienden las contingencias que pretende cubrir toda la estructura organizacional.

4.2. Se resalta que la naturaleza y diseño de las instituciones, relaciones y prestaciones propias del SGSSS, más allá de la notable participación privada, riñen con los elementos sustanciales que definen los títulos valores en general y la factura cambiaría o simplemente factura en particular; ello, tanto antes como después de la reforma introducida por la Ley 1231 de 2008 *«Por la cual se unifica la factura como título valor como mecanismo de financiación para el micro, pequeño y mediano empresario, y se dictan otras disposiciones»*.

Sin lugar a dudas el tratamiento dado a las facturas por el derecho de la seguridad social, desdice de los principios de literalidad, autonomía, incorporación y legitimación que informan a los títulos valores en general (art. 619 del C.Co.), siendo para ello suficiente, destacar que **tal normativa del sector salud impide predicar que documentos como los aducidos por la demandante puedan legitimar el ejercicio de un derecho literal y autónomo incorporado en los mismos.**

Las versiones del artículo 772 del Código de Comercio, relativas a la definición de factura como título valor, aluden a que dicho instrumento es aquel que el vendedor (ahora también prestador del servicio) puede librar, entregar o remitir al comprador (o beneficiario del servicio); **dicha bilateralidad consustancial de la relación cartular que dimana de la factura es manifiestamente impropia en el escenario del sector salud, donde los adquirentes y beneficiarios de los bienes y servicios son personas diferentes a las destinatarias de las facturas y por ende obligadas a su pago.**

4.3. **En definitiva la factura de que trata la regulación en salud, esta despojada de cualquier mérito ejecutivo como título valor**, al igual que como título ejecutivo si se le considera de manera aislada de los condicionamientos legales especiales del sector ya referenciados." (Negrilla propia)

En este punto, pertinente es precisar, conforme lo ha decantado la jurisprudencia, que al tratarse de facturas por prestación de servicios de salud, para su estudio se debe acudir a la normatividad del sector salud que regula este tipo de asuntos y no la de los títulos valores en general.

De esta manera, existe una normatividad especial relacionada con el derecho de la seguridad social, entre ellos el Decreto 4747 de 2007 mediante el cual se incorporaron los lineamientos sobre los mecanismos de pago aplicables a la compra de servicios de salud, modalidades de contratación entre prestadores de servicios y entidades responsables del pago, soportes de las facturas de prestación de servicios necesarios para el cobro de un prestador de servicios de salud a una entidad responsable del pago de servicios de salud, el cual en su artículo 21 dispone:

"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."

La Corte Suprema de Justicia, en torno a los requisitos especiales de las facturas derivadas de la prestación de los servicios de salud, al desatar la impugnación en sede de tutela¹, indicó lo siguiente:

"En punto a los documentos reclamados por el ad quem, como parte integral de los títulos aportados para sustentar la ejecución (artículo 21 del Decreto 4747 de 2007 y el anexo técnico No. 5 de la Resolución 3047 de 2008 del Ministerio de Salud) la Sala ha reflexionado, en ocasiones anteriores, que tratándose del cobro forzado de las obligaciones derivadas de la prestación del servicio de salud, **las normas comerciales deben interpretarse, armónicamente, con las regulaciones especiales impuestas por el ordenamiento jurídico.**

En lo pertinente, se razonó:

"(...) [L]a factura que expide un prestador de servicios del Sistema de Salud tiene, además de las normas generales relativas a todas las facturas, unas disposiciones especiales, que permiten determinar su aceptación y exigibilidad y, en consecuencia, la posibilidad de su ejecución. **Es a aquellas normas a las que debe orientarse, en primer término, el estudio de esa particular clase de título valor, bajo la regla hermenéutica de especificidad (...)**"².

Bajo la misma intelección, podía predicarse, válidamente, que **los soportes exigidos por las memoradas disposiciones, para el cobro directo ante las entidades del sistema de salud, eran extensibles al ámbito judicial, como lo entendió la célula jurisdiccional querellada.**

Ello se explica, por el interés público del servicio de "salud", en el cual, las relaciones derivadas de su prestación no son de naturaleza meramente mercantil, por el contrario, buscan hacer efectivo el derecho

¹ Corte Suprema de Justicia, sentencia del 10 de febrero de 2020, M.P. Luis Armando Tolosa Villabona, Radicado: (STC1098-2020) 08001-22-13-000-2019-00582-01.

² CSJ STC 14 de marzo de 2019, exp. 2019-00511-00

fundamental a la “salud” de la colectividad; en consecuencia, del uso óptimo de los recursos destinados por el Estado para tal fin (cuya administración se delegó a las promotoras de salud como la entonces demandada), depende indefectiblemente, la estabilidad financiera del sistema de salud e, incluso de los mismos “prestadores de servicios”.

Acorde con lo discurrido, imponer mayores exigencias a los acreedores -“prestadores de servicios de salud”-, para obtener el pago forzado de la respectiva remuneración, **no luce desproporcionado.** (Negrillas fuera de texto)

Bajo este entendido, necesario es recurrir a los anexos técnicos que contiene las disposiciones relacionadas con el soporte de las facturas cuando se trata de cobro de un prestador de servicios de salud a una entidad responsable del pago de servicios de salud, tal y como acontece en el caso estudiado.

Así pues, de conformidad con los preceptos legales y jurisprudenciales, cuando se trata de cobro de facturas por servicios de salud prestados, se debe recurrir a la normatividad especial que regula lo relacionado con el Sistema General de Seguridad Social en Salud, y no a la normatividad sobre títulos valores en general.

En el asunto que se analiza, sin lugar a dudas el prestador del servicio de salud, omitió cumplir con los requisitos exigidos en la normatividad especial que rige el asunto, al tratarse de facturas por la prestación de servicios de salud, tal y como lo exige el artículo 21 del decreto 4747, teniendo en cuenta que para dar cumplimiento al citado precepto, el entonces Ministerio de la Protección Social expidió la Resolución 3047 de 2008, que en el artículo 12 señaló:

"Artículo 12. Soportes de las facturas de prestación de servicios. Los soportes de las facturas de que trata el artículo 21 del Decreto 4747 de 2007 o en las normas que lo modifiquen, adicionen o sustituyan, serán como máximo los definidos en el Anexo Técnico No. 5, que hace parte integral de la resolución."

Surge entonces necesario que conforme al precitado artículo, se acuda al Anexo Técnico No. 5 de la Resolución 3047 de 2008 del Ministerio de la Protección Social que define los formatos, mecanismos de envío, procedimientos y términos que deben ser adoptados por los prestadores de servicios de salud y las entidades responsables del pago de tales servicios, **anexo que establece igualmente los soportes que deben adjuntarse a las facturas**, de acuerdo con el tipo de servicios prestado, como por ejemplo el resumen de atención o epicrisis, formulas médicas, entre otros, los cuales no se evidencian en el asunto, pues solo fueron allegadas por el demandante, como título base de recaudo ejecutivo, unas facturas sin los soportes requeridos por la normatividad aplicable.

Otro soporte reglamentado por la Resolución 4144 de 1999³ son los registros individuales de prestación de servicios para la atención en salud (RIPS), que contienen la información mínima de datos sobre prestaciones de servicios de salud.

De este modo, las facturas cambiarías por sí solas e independientemente del negocio causal no prestan mérito ejecutivo, pues conforme ha sido decantado por la jurisprudencia, cuando se trata de cobro de facturas por servicios de salud prestados, se debe recurrir a la normatividad especial que regula lo relacionado con el Sistema General de Seguridad Social en Salud, y no a la normatividad sobre títulos valores en general, y que están claramente definidos en los decretos reglamentarios, principalmente el 4747 de 2007 y en el Anexo Técnico No. 5 de la Resolución 3047 de 2008 del Ministerio de la Protección Social.

En conclusión, tratándose de facturas para el cobro de la prestación de servicios en salud, cuya ejecución requiere los soportes pertinentes conforme lo establece la normatividad especial antes referida, la presente excepción está llamada a prosperar.

IV. LAS FACTURAS APORTADAS PARA INTEGRAR EL TÍTULO COMPLEJO NO SON OPONIBLES AL PRESUNTO DEUDOR PUES CARECEN DE SU ACEPTACIÓN

El artículo 422 del Código General del Proceso establece los requisitos que debe reunir el título ejecutivo y señala que, de un lado, debe estar contenido en documentos provenientes del deudor o de su causante y que constituyan plena prueba contra él, y de otro, que los mismos contengan una obligación clara, expresa y exigible²; la norma, prevé:

"Artículo 422. Título ejecutivo. Pueden demandarse ejecutivamente las obligaciones expresas, claras y exigibles que consten en documentos **que provengan del deudor o de su causante, y constituyan plena prueba contra él**, o las que emanen de una sentencia de condena proferida por juez o tribunal de cualquier jurisdicción, o de otra providencia judicial, o de las providencias que en procesos de policía aprueben liquidación de costas o señalen honorarios de auxiliares de la justicia, y los demás documentos que señale la ley. La confesión hecha en el curso de un proceso no constituye título ejecutivo, pero sí la que conste en el interrogatorio previsto en el artículo 184." (Negrilla propia)

Para que pueda librarse mandamiento de pago es indispensable no solo que esté debidamente probada la existencia del título ejecutivo del que pueda inferirse a su vez la existencia de una obligación con los atributos señalados en el artículo 422 del CGP, sino que deberá existir plena concordancia entre la suma presuntamente debida y la que se pretenda recaudar pues solo así podrá comprenderse que se trate de la obligación de pago de una específica cantidad líquida de dinero acorde con el artículo 422 del CGP.

³ Ministerio de Salud. Resolución 4144 de 1999 (diciembre 28) por la cual se fijan lineamientos en relación con el Registro Individual de Atención.

Así las cosas, en el presente caso debe analizarse que las facturas no provienen del deudor, sino que éstas fueron emitidas por el presunto acreedor sin que mediara aceptación, la cual tiene que ser expresa y no la puede suplir la constancia que extienda el paciente que haya recibido directamente los servicios prestados por una IPS, por cuenta del presunto deudor, puesto que no se le está cobrando ejecutivamente al paciente.

En la relación que se establece en el sector salud el beneficiario del servicio es el afiliado y no la entidad obligada a asumir el pago por la prestación del servicio, por lo que la aceptación tácita resulta improcedente teniendo en cuenta que la Institución Prestadora de Servicios de Salud no está facultada para entregar o remitir al beneficiario del servicio, en este caso el paciente, sino que la misma debe ser librada y entregada o remitida a la entidad obligada al pago, quien es la única que debe aceptarla de manera expresa, precisión que no establece la Ley 1231 por cuanto esta aceptación se radica en el beneficiario del servicio.

De ahí que, en concordancia con lo expuesto en líneas anteriores respecto a la aplicación de las normas específicas para el sector salud, dicha facturación no está sujeta a lo indicado en la Ley 1231 de 2008 que regula una relación bilateral en la cual el comprador es el mismo beneficiario del servicio y, de tal modo, los prestadores de servicios de salud están sujetos a lo establecido en la Ley 1122 de 2007 y el Decreto 4747 de 2007, en donde se contempla la estructuración tripartita propia del sector salud.

En suma a lo anterior, debe tener en cuenta el despacho que las normas especiales aplicables a la facturación en salud, si bien son anteriores a la expedición de la Ley 1231 de 2008, siguen vigentes en nuestro ordenamiento jurídico, de tal modo que resulta diáfano que éstas no fueron modificadas o derogadas por la precitada norma y, en tal sentido, deben aplicarse.

Por otra parte y, en gracia de discusión, la aceptación tácita de la factura de venta en los términos de la Ley 1231 del 2008 requiere estructuración solemne del documento que se pretenda hacer valer como título y, entre sus requisitos lo está la expresa identificación del servidor o factor o agente del presunto deudor que en su nombre reciba tanto los bienes o servicios que dan lugar a emitir la factura de venta, como la factura misma.

No puede suplirse dicho recibo ni la identificación de quien haya recibido a nombre del presunto deudor por las atestaciones que hagan terceros presuntamente beneficiarios de los bienes o servicios prestados por cuenta de aquel, el alivio normativo probatorio al que se alude para facilitar la conformación de título ejecutivo es estricto, de una manera tal que impide que cualquier persona diga ser representante, agente o factor de comercio del pretendido obligado para constituir así un título de recaudo.

En el caso concreto concurren varias inconsistencias y defectos que atacan directamente la existencia del título ejecutivo, a saber:

- Las facturas que integran el título complejo carecen de aceptación del deudor, ellas únicamente dan noticia acerca del monto de la obligación y por lo mismo carecen de mérito ejecutivo. La firma del paciente que recibió el servicio médico asistencial no supe la aceptación de las demandadas, la cual debe ser expresa.
- El requisito de descripción específica o genérica de los artículo vendidos o servicios prestados, al tenor de lo establecido en el artículo 617 literal f) del Estatuto Tributario, al cual remite el artículo el artículo 774 del Código de Comercio, modificado por la Ley 1231 de 2008, encuentra que en las facturas identifican globalmente actividades de laboratorio, servicios terapéuticos, permanencia hospitalaria, entre otros relativos a prestaciones médico asistenciales. Ello, en principio, podría ser suficiente para los propósitos tributarios y cambiarios, pero no da plena certeza de la configuración de la obligación clara y expresa a cargo del presunto deudor, en lo que atañe a recaudo forzado en sede judicial, menos cuando ni siquiera media la aceptación de quien se dice obligado al pago.
- Los documentos aportados por el demandante no acreditan: i) la prestación o suministro de bienes y servicios que se pretenda cobrar; ii) el recibido de la factura propiamente y iii) tampoco la aceptación de las relaciones de cobro.

Así las cosas, resulta evidente la falta la aceptación expresa y teniendo en cuenta que la tácita es improcedente, las facturas aportadas para integrar el título complejo no son oponibles al presunto deudor pues carecen de su aceptación y, en consecuencia, debe denegarse el mandamiento de pago deprecado, toda vez que, de los documentos traídos no se deriva la existencia de una obligación, clara, expresa y exigible a favor del ejecutante.

De conformidad con los argumentos expuestos, me permito solicitar respetuosamente al Despacho que:

PETICIONES

Con base en lo expuesto, solicito:

- I. **Se declare la prosperidad de la excepción previa denominada INDEBIDA REPRESENTACIÓN DEL DEMANDADO, y, en consecuencia, se desvincule a FIDEICOMISO PATRIMONIOS AUTÓNOMOS FIDUCIARIA LA PREVISORA S.A. y LA FIDUPREVISORA S.A.**
- II. **Se declare la prosperidad de la excepción previa denominada INDEBIDA REPRESENTACIÓN PATRIMONIO AUTONOMO FONDO DE ATENCION EN SALUD y, en consecuencia, se desvincule al CONSORCIO FONDO DE ATENCIÓN EN SALUD PPL 2019 (antes 2015 y 2017) HOY EN LIQUIDACIÓN (integrado por FIDUCIARIA LA PREVISORA S.A., y FIDUCIARIA AGRARIA S.A).**
- III. **En el evento, que no se acceda a la petición anterior, solicito se vincule a FIDUCENTRAL S.A., como litis consorte necesario, en razón a su calidad actual de administradora y vocera del FONDO NACIONAL DE SALUD DE LAS PERSONAS PRIVADAS DE LA LIBERTAD.**
- IV. **Se declare la prosperidad de la excepción previa denominada, FALTA DE EXIGIBILIDAD DEL TITULO EJECUTIVO POR INCUMPLIMIENTO DE LOS REQUISITOS FORMALES ASOCIADOS CON EL NEGOCIOCAUSAL.**

NOTIFICACIONES

Las notificaciones las recibiré en el correo electrónico notjudicialppl@fiduprevisora.com.co.

PRUEBAS Y ANEXOS

1. Poderes para actuar, así como copia de la cédula de ciudadanía y tarjeta profesional.
2. Certificado expedido por la Superintendencia Financiera de Colombia.
3. Contrato de Fiducia Mercantil No. 145 de 2019.
4. Contrato Fiducia Mercantil No. 200 de 2021.
5. Contrato de Cesión de Derechos Litigiosos.
6. Comprobantes de egresos de los pagos realizados.
7. Comunicados oficiales de terminación del contrato de fiducia.

{fiduprevisora)

Comprometidos con
lo que más valoras



Consorcio
Fondo de Atención
en Salud PPL en Liquidación



Atentamente,

Celia Flor Ortega TrochaApoderada Judicial

C.C. 1051886100

T.P. 219275 del CSJ

Defensoría del Consumidor Financiero: Dr. JOSÉ FEDERICO USTÁRIZ GONZÁLEZ. Carrera 11 A No 96-51 - Oficina 203, Edificio Oficity en la ciudad de Bogotá D.C. PBX (601) 6108161 / (601) 6108164, Fax: Ext. 500. E-mail: defensoriafiduprevisora@ustarizabogados.com de 8:00 am - 6:00 pm, lunes a viernes en jornada continua. Las funciones del Defensor del Consumidor son: Dar trámite a las quejas contra las entidades vigiladas en forma objetiva y gratuita. Ser vocero de los consumidores financieros ante la institución. Usted puede formular sus quejas contra la entidad con destino al Defensor del Consumidor en cualquier oficina de atención al público de la entidad; asimismo tiene la posibilidad de dirigirse al Defensor con el ánimo de que este formule recomendaciones y propuestas en aquellos aspectos que puedan favorecer las buenas relaciones entre la Fiduciaria y sus Consumidores. Para la presentación de quejas ante el Defensor del Consumidor no se exige ninguna formalidad, se sugiere que la misma contenga como mínimo los siguientes datos del reclamante: 1. Nombres y apellidos completos 2. Identificación 3. Domicilio (dirección y ciudad) 4. Descripción de los hechos y/o derechos que considere que le han sido vulnerados. De igual forma puede hacer uso del App "Defensoría del Consumidor Financiero" disponible para su descarga desde cualquier smartphone, por Play Store o por App Store.

SEÑORES,
JUZGADO 22 CIVIL MUNICIPAL DE BUCARAMANGA
CORREO: j22cmbuc@cendoj.ramajudicial.gov.co
Bucaramanga – Santander

PROCESO: EJECUTIVO
RADICADO: 680014003022-2022-00581-00
DEMANDANTE: E.S.E. HOSPITAL UNIVERSITARIO DE SANTANDER
DEMANDADO: CONSORCIO FONDO DE ATENCION EN SALUD PPL 2015 INPEC

CARLOS FERNANDO LÓPEZ PASTRANA, mayor de edad, vecino y residente en la ciudad de Bogotá, identificado con la cédula de ciudadanía No. 78.753.583 expida en Montería, actuando en mi calidad de Vicepresidente de Contratación Derivada y representante legal de Fiduciaria La Previsora S.A., NIT 860.525.148-5, sociedad constituida mediante Escritura Pública No. 25 del 29 de marzo de 1985 de la Notaría 33 del Círculo Notarial de Bogotá, transformada en sociedad anónima mediante Escritura Pública No. 0462 del 24 de enero de 1994 de la Notaría 29 del Círculo Notarial de Bogotá, de conformidad con el certificado de existencia y representación legal expedido por la Superintendencia Financiera de Colombia, en ejercicio de la facultad de representación judicial de Fiduciaria La Previsora S.A., como integrante y representante del **CONSORCIO FONDO DE ATENCIÓN EN SALUD PPL 2019 EN LIQUIDACIÓN**, conformado por **FIDUPREVISORA S.A.** y **FIDUAGRARIA S.A.**, comedidamente manifiesto a usted que por medio del presente escrito otorgo poder especial, amplio y suficiente a la abogada **CELIA FLOR ORTEGA TROCHA**, identificada con cédula de ciudadanía No. 1051886100 y portadora de la Tarjeta Profesional No. 219.275 del Consejo Superior de la Judicatura, para que obre como apoderada judicial y ejerza la defensa y haga valer los derechos e intereses de mi representada dentro del proceso judicial de la referencia, sin que en ningún momento pueda decirse que actúa sin poder suficiente.

La apoderada queda ampliamente facultada conforme a lo previsto en el artículo 77 del Código General del Proceso y en especial para desistir, conciliar, sustituir, renunciar, reasumir, interponer los recursos y ejercer en derecho todas y cada una de las acciones legales en procura de cumplir cabalmente con su encargo.

Igualmente, dando aplicabilidad al artículo 5 de la Ley 2213 de 2022 y a lo dispuesto en el ACUERDO PCSJA22-11930 del 25 de febrero de 2022 expedido por el Consejo Superior de la Judicatura, las actuaciones judiciales se podrán realizar a través de mensajes de datos. En consecuencia, se informa el correo reportado por la profesional del derecho en el Registro Nacional de Abogados es celiaortegat@hotmail.com.

Me permito informar a su despacho que el presente apoderamiento no genera costo alguno por concepto de honorarios a favor del apoderado, toda vez que se encuentra dentro del ejercicio de sus funciones.

En el mismo sentido, indicamos que Fiduprevisora S.A., en su registro mercantil reportó el correo electrónico notjudicial@fiduprevisora.com.co; y que el correo de notificaciones del Consorcio es notjudicialppl@fiduprevisora.com.co. Así mismo, en caso de ser necesario manifiesto que mi correo institucional es cflopez@fiduprevisora.com.co.

Cordialmente,



CARLOS FERNANDO LÓPEZ PASTRANA
C.C No. 78.753.583 de Montería
Representante Legal
Fiduciaria La Previsora S.A NIT 860.525.148-5
CONSORCIO PPL 2019 EN LIQUIDACIÓN



CELIA FLOR ORTEGA TROCHA
C.C. 1.051.886.100 de Santa Catalina (Bol)
T.P. 219.275 del C. S. J.
Email: t_cortega@fiduprevisora.com.co

Elaboró: Maiquer Salgado - Profesional Consorcio PPL 2019 
Aprobó: Sonia Patricia Beltrán Vasquez -Directora de liquidaciones