



Bogotá D.C., once (11) de agosto de dos mil veintiuno (2021)

Asunto	Proceso Ordinario de Reparación Directa
Radicación No.	11001-33-43-060-2018-00184-00
Demandante	Grupo Cuidar Sociedad por Acciones Simplificadas
Demandado	Nación- Ministerio de Salud y de la Protección Social y otro
Sentencia No.	2021-0144RD
Tema	Daño en Liquidación forzosa de entidad

Contenido	
1. ANTECEDENTES.....	2
2. PARTES.....	2
3. LA DEMANDA.....	2
3.1 HECHOS RELEVANTES.....	2
3.1.1 DEL HECHO GENERADOR DEL DAÑO.....	2
3.1.2 DEL NEXO CAUSAL.....	3
3.1.3 DEL DAÑO.....	3
3.2 PRETENSIONES.....	3
4. LA DEFENSA.....	4
4.1 NACIÓN- MINISTERIO DE SALUD Y DE LA PROTECCIÓN SOCIAL.....	4
4.1.1 RESPECTO DE LOS HECHOS RELEVANTES.....	4
4.1.2 RESPECTO DE LAS PRETENSIONES.....	4
4.1.3 RAZONES DE DEFENSA.....	4
4.1.4 EXCEPCIONES.....	4
A. AUSENCIA DE RESPONSABILIDAD.....	4
B. INEXISTENCIA DE DAÑO ANTIJURÍDICO.....	5
C. INEXISTENCIA DE LA OBLIGACIÓN.....	5
D. INEXISTENCIA DEL DERECHO.....	5
4.2 SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE SALUD.....	5
4.2.1 RESPECTO DE LOS HECHOS RELEVANTES.....	5
4.2.2 RESPECTO DE LAS PRETENSIONES.....	5
4.2.3 RAZONES DE DEFENSA.....	5
4.2.4 EXCEPCIONES.....	6
A. INEXISTENCIA DEL ACTO ADMINISTRATIVO EXPEDIDO POR LA SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE SALUD.....	6
B. INEXISTENCIA DE LA OBLIGACIÓN CONTRACTUAL HECHO DE LA VÍCTIMA.....	6
C. INEXISTENCIA DE SUBROGACIÓN Y SOLIDARIDAD DE LAS OBLIGACIONES CAUSADAS A FAVOR DE LA DEMANDANTE.....	6
5. TRÁMITE.....	6
6. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN.....	7
6.1 PARTE DEMANDANTE.....	7
6.2 PARTE DEMANDADA.....	7



6.2.1 NACIÓN- MINISTERIO DE SALUD Y DE LA PROTECCIÓN SOCIAL	7
6.2.2 SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE SALUD	8
6.3 MINISTERIO PÚBLICO	8
7. CONSIDERACIONES	8
7.1 TESIS DE LAS PARTES	8
7.2 PROBLEMA JURÍDICO	9
7.3 ELEMENTOS DE LA RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DEL ESTADO	9
7.4 DEL HECHO GENERADOR DEL DAÑO Y EL NEXO CAUSAL	9
7.5 SOBRE EL DAÑO	11
7.6 CONCLUSIÓN	11
7.7 CONDENA EN COSTAS	11
8. DECISIÓN	12

1. ANTECEDENTES

Agotadas las etapas del proceso pasa a proferirse sentencia dentro del medio de control reparación directa promovido por DIDIER JIMÉNEZ SANTOFIMIO, PAULA ANDREA JIMÉNEZ QUIROGA y SHARON JIMÉNEZ HERRERA, contra la Nación -Rama Judicial y Nación -Fiscalía General de la Nación.

2. PARTES

a.	Demandante	
	Nombre	Identificación
1	Sociedad GRUPO CUIDAR S.A.S.	900.470.918-6
b.	Demandados	
1	Nación - Ministerio de Salud y de la Protección Social	
2	Superintendencia Nacional de Salud	
c.	Agencia del Ministerio Público	
Al momento del fallo la Agencia del Ministerio Público corresponde a la Procuraduría 79 Judicial I para Asuntos Administrativos de Bogotá.		

3. LA DEMANDA

A continuación, se resumen los elementos esenciales de la demanda.

3.1 HECHOS RELEVANTES

De los hechos relacionados en la demanda, resultan relevantes los siguientes:

3.1.1 DEL HECHO GENERADOR DEL DAÑO

Se relata en la demanda que el 14 de mayo de 2013, a través de la Resolución 000806 de 2013, la Superintendencia Nacional de Salud ordenó la toma de posesión inmediata de los bienes, haberes y negocios y la intervención forzosa administrativa para liquidar a la sociedad HUMANA VIVIR S.A. ENTIDAD PROMOTORA DE SALUD DEL RÉGIMEN



CONTRIBUTIVO Y ENTIDAD PROMOTORA DE LA SALUD DEL REGIMEN SUBSIDIADO, identificada con NIT 830.006.404-4 por el término de dos (2) años y designó como agente liquidador al señor CARLOS ENRIQUE CORTÉS CORTÉS.

Dentro del proceso de liquidación de HUMANA VIVIR S.A. ENTIDAD PROMOTORA DE SALUD DEL REGIMEN CONTRIBUTIVO Y SUBSIDIADO ordenado por la SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE SALUD, mediante la Resolución 000806 del catorce (14) de mayo de 2013, fueron presentadas oportunamente para su cobro las acreencias en favor de GRUPO CUIDAR SAS, por la suma de \$55.916.575, por concepto de prestación de servicios médicos en la modalidad (CME), prestados a los afiliados al Sistema de Seguridad Social en Salud.

Las obligaciones a favor de la IPS accionante fueron calificadas como créditos de quinta clase o quirografarios. Luego de pagarse las obligaciones calificadas en las clases anteriores, el dinero de la liquidación no alcanzó para pagar las obligaciones reconocidas en favor de la parte demandante, así las cosas, se quedaron sin pagar obligaciones adquiridas por la prestación de los servicios de salud.

Mediante la Resolución No. 018 del 31 de mayo de 2016 "Por medio la cual se declara terminada la existencia legal de HUMANA VIVIR S.A., ENTIDAD PROMOTORA DEL RÉGIMEN CONTRIBUTIVO Y ENTIDAD PROMOTORA DE SALUD DEL RÉGIMEN SUBSIDIADO EN LIQUIDACIÓN" el agente liquidador, declaró terminada la vida jurídica y existencia legal de la entidad, con un déficit patrimonial de \$297.107.000.000, por lo cual no se realizó el pago del dinero adeudado a la parte demandante.

3.1.2 DEL NEXO CAUSAL

La parte demandante plantea como nexo causal el daño especial hecho por las demandadas en virtud de sus funciones como garantes de la prestación del servicio de salud nacional; así como la falla en el servicio en la demora en la intervención durante la liquidación de la sociedad lo que ocasionó que la misma tuviera un déficit que impidió el cumplimiento de las obligaciones contraídas con la parte demandante.

3.1.3 DEL DAÑO

Se pretende la reparación de los perjuicios de orden patrimonial causados al Grupo Cuidar S.A.S., como consecuencia de la liquidación de la sociedad Humana Vivir S.A., consistentes en la pérdida de los valores no pagados por la prestación de servicios de salud.

3.2 PRETENSIONES

Las pretensiones fueron planteadas de la siguiente forma:

"PRIMERO-Que se declare patrimonial y solidariamente responsables a la NACIÓN - MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL- y a LA SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE SALUD, del daño antijurídico causado a la sociedad GRUPO CUIDAR SAS, consistente en la omisión en el pago de las acreencias reconocidas en favor de ésta dentro del proceso de liquidación forzosa administrativa de la sociedad HUMANA VIVIR S.A. ENTIDAD PROMOTORA DE SALUD DEL REGIMEN CONTRIBUTIVO Y SUBSIDIADO EN LIQUIDACIÓN, por falta de liquidez económica de la misma, que dio lugar a la declaratoria del desequilibrio financiero por parte del agente liquidador, mediante resolución 015 del 11 de abril de 2016.

SEGUNDO. Que como consecuencia se condene solidariamente a la NACIÓN — MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL y a la SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE SALUD a pagarle al GRUPO CUIDAR SAS, la indemnización de los perjuicios materiales por daño emergente y por lucro cesante que le fueron causados



como consecuencia del daño antijurídico de que da cuenta la pretensión anterior, actualizados monetariamente desde el día 16 de diciembre de 2015 y hasta el momento en que se profiera la sentencia definitiva, tomando como base el índice de precios al consumidor (IPC) total nacional que certifique el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE).

TERCERO. Que, también como consecuencia de la pretensión primera, se condene solidariamente a la NACIÓN - MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL y a la SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE SALUD a pagarle a la demandante intereses legales liquidados a la tasa del 6% anual sobre las sumas actualizadas monetariamente, desde el día dieciséis (16) de diciembre de 2015 y hasta el momento en que se profiera la sentencia definitiva.

CUARTO. Que se condene a LA NACIÓN - MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL y a la SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE SALUD, a pagar a la parte demandante las costas del proceso y las agencias en derecho”.

4. LA DEFENSA

Las autoridades accionadas recorren el traslado de la siguiente forma:

4.1 NACIÓN- MINISTERIO DE SALUD Y DE LA PROTECCIÓN SOCIAL

La demandada recorre el traslado.

4.1.1 RESPECTO DE LOS HECHOS RELEVANTES

Respecto de los hechos descritos en la demanda, este demandado indicó que no le constaban, en tanto el Ministerio de Salud y Protección Social no tiene dentro de sus funciones y competencias la de adelantar, graduar y calificar acreencias de cualquier índole tratándose de E.P.S en liquidación o liquidadas, razón por la cual no es esta entidad la llamada a responder por las consecuencias que derivan de tales hechos.

4.1.2 RESPECTO DE LAS PRETENSIONES

Solicitó denegar las pretensiones de la demanda teniendo en cuenta que del material probatorio aportado no se colige la responsabilidad de la entidad por falla en el servicio, o daño especial.

4.1.3 RAZONES DE DEFENSA

Como razones de la defensa manifiesta que existe una imposibilidad de imputar responsabilidad a la Nación - Ministerio de Salud y de la Protección Social, teniendo en cuenta que no se cumplen los presupuestos para declarar la responsabilidad patrimonial, al no existir pruebas del nexo causal entre la ocurrencia del daño y la acción u omisión de la entidad.

4.1.4 EXCEPCIONES

Propuso las siguientes excepciones de mérito:

A. AUSENCIA DE RESPONSABILIDAD

Así las cosas, y teniendo en cuenta que con miras a hacerle imputable al Estado la reparación de un daño antijurídico, debe demostrarse no solo la efectiva existencia del mencionado daño, sino su nexo de causalidad con la actuación u omisión de la



administración, debiéndose en todo caso indicar que, de ninguna forma podría afirmarse que el daño que se alega como causado es imputable al actuar del Ministerio, dado que no fue él quien dio lugar a la prestación del servicio de salud, al no encontrarse dicho ejercicio dentro de sus funciones y/o competencias.

B. INEXISTENCIA DE DAÑO ANTIJURÍDICO

En ninguno de los hechos de la demanda se le imputa a la Nación - Ministerio de Salud y Protección Social la generación del presunto daño antijurídico, precisamente porque la falla que se alega no correspondió a su actuar.

C. INEXISTENCIA DE LA OBLIGACIÓN

No siendo el Ministerio de Salud y Protección Social el organismo encargado de reconocer a la demandante una indemnización patrimonial por los perjuicios reclamados, con ocasión al presunto daño antijurídico consistente en la pérdida del patrimonio, no es posible jurídicamente derivar responsabilidad alguna en contra del citado Ministerio por el pago de estas contingencias.

D. INEXISTENCIA DEL DERECHO

Se presenta esta situación por cuanto, a la luz de las normas y la jurisprudencia, no se dan los supuestos de hecho y derecho para que surja a la vida jurídica, el presunto derecho alegado por la parte demandante, dada la inexistencia de la falla del servicio alegada.

4.2 SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE SALUD

La demandada allega escrito de contestación.

4.2.1 RESPECTO DE LOS HECHOS RELEVANTES

Expone que la Superintendencia Nacional de Salud que en ejercicio de sus funciones y en cumplimiento de sus obligaciones, expidió el acto administrativo 000806 de 2013, "por medio del cual se ordena la Toma de Posesión de Bienes y Haberes y Negocios y la Intervención Forzosa Administrativa para Liquidar" a la EPS Humana Vivir S.A, y nombró como Agente especial Liquidador al doctor CARLOS ENRIQUE CORTÉS CORTÉS.

Afirma que desconoce los hechos alegados ocurridos con el liquidador y el patrimonio adeudado a la demandante, así como los daños que cuya reparación reclama.

4.2.2 RESPECTO DE LAS PRETENSIONES

Señala que se opone a cada una de las pretensiones pues se afirma que ninguna acción, omisión, ineficacia, ausencia de control o control tardío es imputable a esa demandada.

Carece, por tanto, de todo sustento fáctico, jurídico y probatorio la solicitud de declaratoria de responsabilidad elevada en contra de la SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE SALUD, por el no pago de las obligaciones dineradas reconocidas en el proceso liquidatorio de la EPS HUMANA VIVIR S.A., a favor de la demandante GRUPO CUIDAR SAS.

4.2.3 RAZONES DE DEFENSA

Manifiesta que frente a las acreencias debidas por las EPS que se encuentran en estado de liquidación, no existe entre GRUPO CUIDAR SAS y la SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE SALUD relación contractual, por lo que no puede ser declarado patrimonialmente



responsable de los daños, así como tampoco existe prueba del nexo causal entre la ocurrencia de los mismos y el actuar de la demandada.

4.2.4 EXCEPCIONES

Propuso las siguientes excepciones de mérito:

A. INEXISTENCIA DEL ACTO ADMINISTRATIVO EXPEDIDO POR LA SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE SALUD

Advierte que no fue esta demandada quien expidió ni participó directa ni indirectamente en la expedición de la resolución que calificó las acreencias de la EPS Humana Vivir S.A., al ser esto así, pues resulta apenas obvio que no pudo generar un daño respecto de un acto que no ejecuto ni hizo parte de la relación contractual que sostiene la demandante para dar lugar a la declaratoria de responsabilidad.

B. INEXISTENCIA DE LA OBLIGACIÓN CONTRACTUAL HECHO DE LA VÍCTIMA

Afirma que el presunto daño ocasionado por el incumplimiento de las obligaciones a la demandante, no recae en la Superintendencia; por el contrario, dicho incumplimiento es imputable de manera exclusiva a la EPS Humana Vivir S.A. y a su agente especial liquidador, ya que es este el obligado al pago de las deudas a la fecha de tal entidad.

C. INEXISTENCIA DE SUBROGACIÓN Y SOLIDARIDAD DE LAS OBLIGACIONES CAUSADAS A FAVOR DE LA DEMANDANTE

Expone que la Superintendencia no causó el daño por el incumplimiento en el pago de las obligaciones reclamadas, por el contrario, fue la EPS Humana Vivir S.A. a través de su liquidador quien presuntamente causó el daño a la demandante al negar parcialmente la reclamación presentada.

5. TRÁMITE

La demanda se admitió el 12 de julio de 2018, en dicha providencia se ordenó notificar a la parte demandada, y al Ministerio Público, igualmente se ordenó efectuar el traslado de la demanda y se reconoció personería al abogado de la parte demandante.

Vencido el término de traslado de las excepciones, el 12 de febrero de 2019 se llevó a cabo la audiencia inicial, la cual fue suspendida y reanudada el 13 de septiembre de 2019 en donde se fijó el litigio y se ordenaron pruebas.

Fue celebrada audiencia de pruebas el 28 de abril de 2021, en donde se dispuso la incorporación del material probatorio allegado, cerrar el periodo probatorio y correr traslado a las partes para que presentaran sus alegaciones por escrito.

Durante el trámite del proceso se produjo la suspensión de términos de la siguiente forma durante el año 2020:

Acuerdo	Fecha	Desde	Hasta
PCSJA20-11517 Consejo Superior de la Judicatura	15/03/2020	16/03/2020	20/03/2020
PCSJA20-11518 Consejo Superior de la Judicatura	16/03/2020	16/03/2020	20/03/2020
PCSJA20-11521 Consejo Superior de la Judicatura	19/03/2020	21/03/2020	03/04/2020
PCSJA20-11526 Consejo Superior de la Judicatura	22/03/2020	04/04/2020	12/04/2020
PCSJA20-11532 Consejo Superior de la Judicatura	11/04/2020	13/04/2020	26/04/2020
PCSJA20-11546 Consejo Superior de la Judicatura	25/04/2020	27/04/2020	10/05/2020



Acuerdo	Fecha	Desde	Hasta
PCSJA20-11549 Consejo Superior de la Judicatura	04/05/2020	11/05/2020	24/05/2020
PCSJA20-11556 Consejo Superior de la Judicatura	22/05/2020	25/05/2020	08/06/2020
PCSJA20-11567 Consejo Superior de la Judicatura	05/06/2020	08/06/2020	01/07/2020

6. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

En la oportunidad para alegar de conclusión, las partes actuaron de la siguiente forma:

6.1 PARTE DEMANDANTE

Manifiesta la parte demandante que, con respecto a la Nación- Ministerio de Salud y de la Protección Social, le corresponde la responsabilidad en la prestación del servicio público de salud por mandato constitucional, correspondiéndole la prestación del servicio directa o indirectamente, el que debe garantizar, dirigir y reglamentar, por tratarse de la prestación de un servicio público a cargo del Estado, en el que prima por mandato constitucional, la solidaridad y sostenibilidad del sistema, razón por la que el prestador del servicio, no está llamado a soportar de su propio pecunio esta carga, asumiendo por su cuenta y riesgo, el costo total de la prestación del servicio, cuando su sostenibilidad y sus riesgos, han sido previstos a cargo del Estado, desde la concepción misma del sistema, constituyéndose así, en una responsabilidad directa y objetiva.

Nótese como, adicionalmente, las obligaciones a favor de la IPS accionante por la prestación de los servicios de Salud, fueron clasificadas como créditos de quinta clase o quirografarios, permitiendo que se paguen todas las obligaciones de la liquidación, antes que atender las obligaciones adquiridas por la prestación misma de los servicios de salud.

La responsabilidad extracontractual del Estado, se origina entonces como consecuencia del daño especial causado, mediante un acto lícito de carácter particular, que vulnera el principio de igualdad de todos frente a las cargas públicas, hecho que exime al perjudicado del deber de soportarlo sin indemnización compensatoria de los perjuicios. Por las anteriores consideraciones, LA NACIÓN – MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL deberá responder por la reparación de los daños y perjuicios causados al accionante en los términos y cuantías expuestos en la demanda.

6.2 PARTE DEMANDADA

Las autoridades accionadas recorren el traslado de la siguiente forma:

6.2.1 NACIÓN- MINISTERIO DE SALUD Y DE LA PROTECCIÓN SOCIAL

Manifiesta que no tuvo vínculo contractual con la sociedad demandante, además, no existía alguna disposición legal en virtud de la cual esa entidad fuera el sucesor procesal de la extinta EPS HUMANA VIVIR S.A., entidad que gozaba de autonomía administrativa, personería jurídica y patrimonio propio.

Es de anotar que la demandante estaba supeditada a las reglas del proceso de liquidación y, por ende, era allí en donde debía reclamar el pago invocado y cuestionar en sede de nulidad y restablecimiento del derecho las decisiones por medio de las cuales fue calificado su crédito como de quinta categoría, lo que no ocurrió en el presente asunto.

En ese orden de ideas, se colige sin lugar a equívocos que en los actos administrativos cuestionados no intervino la manifestación de la voluntad del Ministerio de Salud y Protección Social, motivo por el cual a este último, no le asiste legitimación en la causa para referirse o asumir responsabilidad alguna frente a una determinación adoptada por el



liquidador de Humana Vivir EPS, persona capaz de adquirir derechos y obligaciones de acuerdo a las disposiciones normativas que gobiernan los procesos de liquidación de las entidades públicas.

6.2.2 SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE SALUD

Expone que es imperioso advertir que el Acto Administrativo que graduó, calificó y reconoció las acreencias presentadas dentro del proceso liquidatorio de la EPS HUMANA VIVIR, no fue expedido por parte de la Superintendencia Nacional de Salud, ni participó directa ni indirectamente en el mismo, al ser esto así, pues resulta apenas obvio que no pudo generar un daño respecto de un acto que no ejecuto ni hizo parte de la relación contractual que sostiene la demandante para dar lugar a la declaratoria de responsabilidad.

Ahora bien, frente a las competencias de la entidad debe aclararse, que la inspección, vigilancia y control efectuadas no suponen una coadministración, ni una relación de jerarquía para con sus vigilados, siendo estas personas jurídicas de derecho público o privado, con personería jurídica y autonomía propia, sujetos de derechos y obligaciones, con órganos de administración y dirección independientes, por tanto, sus actos no pueden ser transferibles a la Superintendencia Nacional de Salud.

En efecto, los liquidadores de las entidades intervenidas en un proceso de toma de posesión para fines de liquidación, no actúan ni en nombre ni en representación de la superintendencia, sino de la propia entidad intervenida, es decir, como representante legal de la EPS Humana Vivir S.A., ejerciendo sus funciones de administración sin estar en ningún momento bajo subordinación de la Superintendencia y actúan siempre bajo su exclusiva y autónoma responsabilidad.

Por otro lado, debe precisarse que, en el caso en concreto, no existen soportes de que el daño sea imputable a la Superintendencia Nacional de Salud, toda vez que la parte demandante no logró demostrar, ni evidenció, ni probó una inoportuna actuación frente a sus funciones de inspección, vigilancia y control que hayan sido la causa eficiente del daño alegado por Grupo Cuidar S.A.S.

6.3 MINISTERIO PÚBLICO

La delegada del Ministerio Público no allegó concepto.

7. CONSIDERACIONES

Pasa el Despacho a resolver el problema jurídico y a pronunciarse de fondo acerca de las pretensiones de la demanda.

7.1 TESIS DE LAS PARTES

La parte demandante considera que se ha configurado el daño especial atribuido a la Nación- Ministerio de Salud y de la Protección Social teniendo en cuenta que es la entidad que dirige el Sistema de Salud y en consecuencia debe responder por la actuación de la extinta Humana Vivir S.A., y las obligaciones contraídas en virtud de la prestación de servicios de salud.

La Nación - Ministerio de Salud y de la Protección Social sostiene que no existe nexo causal entre los daños alegados por la parte demandante y la acción u omisión de la entidad, pues no posee vínculos contractuales con el Grupo Cuidar S.A.S., y no tuvo incidencia en las decisiones administrativas que ocasionaron el no pago de la obligación contraída por Humana Vivir EPS S.A.



La Superintendencia Nacional de Salud argumenta que no existe nexo causal entre el daño y las acciones desplegadas por dicha entidad, así como tampoco se ha probado una falla en sus funciones de control y vigilancia que hubiera ocasionado el no pago de la obligación contraída por Humana Vivir EPS S.A.

7.2 PROBLEMA JURÍDICO

De acuerdo con la tesis planteada por cada una de las partes y dadas las condiciones particulares del caso, se plantea el problema jurídico de la siguiente forma:

¿Se acredita la configuración de los elementos que estructuran la responsabilidad patrimonial del Estado a cargo de la Nación - Ministerio de Salud y de la Protección Social y de la Superintendencia Nacional de Salud, bajo el título de daño especial, por el no pago de las obligaciones contraídas por la extinta sociedad EPS Humana Vivir S.A., con la parte demandante Grupo Cuidar S.A.S.?

Debe tenerse en cuenta que la obligación que se pretende cobrar es de orden contractual entre particulares y respecto de la cual las ahora demandadas son terceros, siendo del caso demostrar que las accionadas son garantes de la obligación o que el incumplimiento contractual se dio con ocasión de la acción u omisión de las autoridades.

Se trata de una acción de naturaleza extracontractual, dirigida contra terceros a la relación contractual. Es decir, se busca la subrogación de la obligación del particular liquidado.

Dicho lo anterior, pasa a analizarse la estructuración de la responsabilidad patrimonial del Estado en el caso concreto, haciendo una revisión de los elementos de hecho dañoso, nexo causal y daño.

7.3 ELEMENTOS DE LA RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DEL ESTADO

El Artículo 90 de la Constitución Política como cláusula general de responsabilidad patrimonial del Estado prevé lo siguiente:

"ARTÍCULO 90. El Estado responderá patrimonialmente por los daños antijurídicos que le sean imputables, causados por la acción o la omisión de las autoridades públicas. En el evento de ser condenado el Estado a la reparación patrimonial de uno de tales daños, que haya sido consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culposa de un agente suyo, aquél deberá repetir contra éste."

La jurisprudencia y la doctrina han interpretado esta disposición reconociendo la existencia de tres elementos que necesariamente deben concurrir para que se estructure la responsabilidad patrimonial del Estado:

- a. La ocurrencia de un hecho dañoso
- b. La consecuente ocurrencia de un daño antijurídico
- c. La ocurrencia de una falla en el servicio que pueda ser atribuida a una autoridad pública y que sirva como nexo causal entre los dos elementos anteriores.

7.4 DEL HECHO GENERADOR DEL DAÑO Y EL NEXO CAUSAL

A juicio de la parte actora, el hecho generador del daño corresponde a la expedición de la resolución No.007 del 13 de abril de 2015, por medio de la cual el liquidador de la EPS Humana Vivir S.A., realizó la prelación de créditos, el cual dejó en quinto lugar las obligaciones contraídas con la demandante, las cuales fueron reconocidas en dicho acto administrativo por valor de \$73.696.700 (ver hoja 183 del archivo anexo de la demanda).



Mediante Resolución No.015 de 11 de abril de 2016, el liquidador de la EPS Humana Vivir declaró el desequilibrio financiero de la entidad y la imposibilidad de cumplir con las obligaciones y finalmente mediante Resolución No.018 de 31 de mayo de 2016 fue declarada la terminación de la existencia legal.

Teniendo en cuenta que las mencionadas resoluciones obran en el expediente en el cuaderno de anexos de la demanda, se encuentra demostrado el hecho generador del daño, al tiempo que se trató de un hecho que no fue materia de controversia.

Por lo anterior se tiene que, si bien está demostrado el hecho que se enuncia como dañoso, no se encuentra probada el nexo causal, teniendo en cuenta que la parte demandante Grupo Cuidar S.A.S., en virtud de lo reglado en el Artículo 293 del Decreto 663 de 1993, estaba sometida a las normas del derecho privado, a sabiendas de que en un proceso de liquidación de la entidad debería hacerse la prelación de créditos y el pago gradual de los pasivos, siendo esta una carga que debía soportar tal como lo estipula la normatividad citada.

"Naturaleza y objeto del proceso. El proceso de liquidación forzosa administrativa de una entidad vigilada por la Superintendencia Bancaria es un proceso concursal y universal, tiene por finalidad esencial la pronta realización de los activos y el pago gradual y rápido del pasivo externo a cargo de la respectiva entidad hasta la concurrencia de sus activos, preservando la igualdad entre los acreedores sin perjuicio de las disposiciones legales que confieren privilegios de exclusión y preferencia a determinada clase de créditos"

(...)

La realización de activos y de los demás actos de gestión se regirán por las normas del derecho privado aplicables por la naturaleza del asunto¹.

Con respecto a la antijuridicidad del daño, se debe traer a colación lo dicho por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca respecto a un caso similar en donde se advirtió sobre el particular:

"3.5.1.1- La fuente de la obligación de soportar el no pago de sus acreencias, para los titulares de créditos reconocidos en proceso de liquidación forzosa, encuentra en la ley, es así que el artículo 293 del Decreto-ley 663 de 1993, define el proceso de liquidación, como un proceso concursal y universal, que tiene por finalidad esencial, la pronta realización de los activos y el pago gradual y rápido del pasivo externo a cargo de la respectiva entidad, y advierte que el pago se realizará hasta la concurrencia de sus activos, debiendo preservar la igualdad entre los acreedores, salvo que se trate de créditos que confieren privilegios de exclusión o categoricen como preferentes por la ley, y armoniza el artículo 300 Ibidem, como quiera que reitera respecto de estos últimos, que en caso de liquidación, los créditos serán pagados siguiendo las reglas de prelación previstas por la ley, e igual prescriben los artículos 294 y siguientes del Código Civil²".

En Sentencia de 15 de octubre de 2020, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca expresó que:

"Entonces, se reitera que la fuente de la obligación de soportar el no pago de las acreencias que fueron reconocidas a favor de la fundación demandante por parte del Agente liquidador de la EPS Humana Vivir dentro del proceso de la liquidación"

¹ Artículo 293 Decreto 663 de 1993

² Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Tercera, Subsección C, M.P. María Cristina Quintero Facundo, Radicado: 250002336000-2016-01604-00, Sentencia del 20 de febrero de 2019



forzosa se encuentra establecida en la ley (Decreto ley 663 de 1993) donde se define el proceso de liquidación, su finalidad, entre otras situaciones, advirtiéndose que el pago de los pasivos se realizará hasta la concurrencia de sus activos, y conforme a la prelación prevista por la ley, por esto, agotados los activos de la EPS Humana Vivir, no es antijurídico, el hecho del no pago de los créditos que reconocidos dentro del proceso liquidatorio quedaron insolutos, caso de la acreencia de la aquí accionante, que por cuantía de \$534.939.514 y \$ 272.507 corresponde al valor reconocido en el proceso liquidatorio de EPS Humana Vivir³”

Así las cosas, no se encuentra probado el nexo causal, pues la carga que debió soportar el demandante no es diferente a la misma que tuvieron los demás acreedores que se encontraron en el quinto lugar de la prelación de crédito, que también tenían obligaciones pendientes por pagar y fueron afectados por la liquidación de la EPS Humana Vivir S.A.

7.5 SOBRE EL DAÑO

Si bien en principio del daño deviene en antijurídico en tanto tendría su origen en un incumplimiento contractual, no se demostró que este sea atribuible a las ahora demandadas a título de garantes de la obligación en tanto eran terceros respecto de la relación comercial entre las sociedades involucradas, así como tampoco se demostró que el mencionado incumplimiento fuera derivado de la acción activa u omisiva de las autoridades.

7.6 CONCLUSIÓN

En el presente caso se resuelve el problema jurídico en el sentido de no tener por probada la configuración de los elementos que estructuran la responsabilidad patrimonial del Estado.

En cuanto a la ocurrencia del hecho dañoso entendido este como la intervención de la sociedad HUMANA VIVIR S.A. ENTIDAD PROMOTORA DE SALUD DEL RÉGIMEN CONTRIBUTIVO Y ENTIDAD PROMOTORA DE LA SALUD DEL RÉGIMEN SUBSIDIADO, no se cuestiona la legalidad del acto mediante el cual se ordenó, lo cual sería materia de un medio de control de simple nulidad.

No se demostró que el liquidador en cumplimiento de sus funciones haya incurrido en alguna conducta que pueda ser considerada como falla del servicio, al tiempo que debe tenerse en cuenta de que se trata de un particular cuya responsabilidad puede controvertirse en otro escenario procesal.

La causa del daño habría sido el incumplimiento de sus obligaciones contractuales por parte de un particular, sujeto pleno de capacidad para adquirir y responder por sus actos, de forma que habría sido necesario demostrar el nexo causal en virtud del cual las autoridades accionadas, en su calidad de terceros respecto de los actos del particular, fuera la causa del resultado.

Tampoco se demostró que la Superintendencia en virtud de sus facultades de inspección, vigilancia y control, se hubiera abstenido de intervenir a pesar de la existencia de una causal legal para el efecto de forma que el resultado pudiera ser evitado.

7.7 CONDENA EN COSTAS

Conforme a lo dispuesto en el artículo 188 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, se condenará en costas a la parte demandante, para lo cual se fijan como agencias en derecho el 3% del total de las sumas pretendidas en la demanda

³ Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Tercera, Subsección C, M.P. José Élvor Muñoz Barrera. Radicado: 25000-23-36-000-2018-000582, Sentencia de 15 de octubre de 2020



y se liquidaran por la Secretaría. Para lo anterior se dará aplicación a lo establecido en el Acuerdo No. PSAA16-10554 de 5 de agosto de 2016, el cual establece las tarifas de agencias en derecho.

8. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Sesenta Administrativo del Circuito de Bogotá D.C., administrando Justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

FALLA

PRIMERO: Denegar las pretensiones de la demanda.

SEGUNDO: Condenar en costas a la parte demandante. Líquidense por Secretaría. Se fijan las agencias en derecho en suma equivalente al tres por ciento (3%) del valor de las pretensiones de la demanda.

TERCERO: Para efecto de notificaciones, términos y comunicaciones, dese aplicación a lo previsto en los acuerdos PCSJA20-11517, PCSJA20-11518, PCSJA20-11519, PCSJA20-11521, PCSJA20-11526, PCSJA20-11527, PCSJA20-11528, PCSJA20-11529, PCSJA20-11532, PCSJA20-11546, PCSJA20-11549, PCSJA20-11556 y PCSJA20-11567 del 5 de junio de 2020, expedidos por el Consejo Superior de la Judicatura, y el Decreto Legislativo 806 del 4 de junio de 2020.

CUARTO: Se recuerda a las partes que para dar trámite a la recepción de memoriales y de correspondencia, es indispensable seguir las siguientes indicaciones:

1. Enviar la solicitud a la dirección de correo electrónico correscanbta@cendoj.ramajudicial.gov.co
1. Incluir los siguientes datos:
 - Juzgado al que se dirige el memorial
 - Número completo de radicación (23 dígitos)
 - Nombres completos de las partes del proceso
 - Asunto del memorial (Oficio, demanda, contestación, recurso, etc.)
 - Documento anexo (máximo 5000 kb). Si el anexo supera este tamaño, deberá incluirse el enlace compartió del drive del usuario, lo cual queda sometido a su responsabilidad. Formato PDF – OCR.
2. El incumplimiento de estos requisitos implicará la devolución del correo al iniciador del mensaje y no se le impartirá trámite.

QUINTO: Para el examen físico del expediente se podrá solicitar cita a través de la dirección de correo electrónico jadmin60bta@notificacionesrj.gov.co, previa justificación de las razones para el efecto y autorización del titular del mismo, en los términos del aviso que se incluirá con el mensaje de datos mediante el cual se notifique esta providencia.

NOTIFÍQUESE Y CUMPLASE

ALEJANDRO BONILLA ALDANA
Juez



TQ

Firmado Por:

Alejandro Bonilla Aldana
Juez Circuito
60
Juzgado Administrativo
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:

3d55c8199b042b3d6405aa4a875ce724c533c50c8c87b397b328df97d474dfae

Documento generado en 11/08/2021 05:26:07 PM

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