

OFICINA DE APOYO
JUZGADO ADMINISTRATIVO

Bogotá, 14 de mayo de 2019

Señora
JUEZ SESENTA Y UNO (61) ADMINISTRATIVO DE BOGOTÁ
Sección Tercera
E. S. D.

2019 MAY 14 AM 11:30

CORRESPONDENCIA
RECIBIDA

Medio de control: Reparación Directa

Radicado: 11001-33-43-061-2017-00085-00

Demandante: Unión Temporal Finsema – Salud Social IPS

Demandados: Nación - Ministerio de Salud y Protección Social y Otros

Asunto: Escrito de contestación de la demanda y proposición de excepciones previas

CARLOS ALBERTO URIBE SANDOVAL, mayor de edad, domiciliado y residente en la ciudad de Bucaramanga, identificado con la cédula de ciudadanía N° 1.100.952.853 expedida en San Gil – Santander, abogado en ejercicio con tarjeta profesional de abogado N° 266.446 del C. S. de la J., obrando en calidad de apoderado del señor **FERNANDO HERNÁNDEZ VÉLEZ**, mayor de edad, domiciliado en la ciudad de Bogotá D.C., identificado con la cédula de ciudadanía número 4.612.426 expedida en la ciudad de Popayán – Cauca, abogado en ejercicio, con tarjeta profesional N° 158.327 expedida por el Consejo Superior de la Judicatura, actuado en calidad de EX – AGENTE LIQUIDADOR del PROGRAMA DE ENTIDAD PROMOTORA DE SALUD DEL RÉGIMEN CONTRIBUTIVO EPS Y EL PROGRAMA DE ENTIDAD PROMOTORA DE SALUD DEL RÉGIMEN SUBSIDIADO EPSS DE LA SOCIEDAD SOLIDARIA DE SALUD SOLSALUD EPS S.A. HOY LIQUIDADADA identificada con el NIT N° 804.001.273-5, en ejercicio de mis facultades legales, respetuosamente y encontrándome dentro del término procesal señalado en la ley me dirijo a usted, con fundamento en el artículo 175 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, para contestar la demanda e interponer excepciones previas, dentro del proceso de la referencia, en los siguientes términos:

- **Excepciones previas:** Páginas 11 a 56 del presente documento.
- **Contestación de la demanda:** Páginas 56 a 75 del presente documento

Para una mayor claridad de nuestra exposición, los hechos, afirmaciones y referencias realizadas dentro de este documento, señalarán el número de folio al cual corresponde el anexo que soporta la afirmación realizada así: (Ver Fls. XX – XX) o (Ver Fl. XX)

I. OPORTUNIDAD PARA INTERPONER EXCEPCIONES PREVIAS Y CONTESTAR LA DEMANDA

Mediante Auto de fecha veinticinco (25) de julio de 2017, el Juzgado Sesenta y Uno Administrativo de Bogotá – Sección Tercera, admitió el medio de control de la referencia. Dicha providencia fue notificada por “estado” el día veintiséis (26) de julio de 2017.

El veinticuatro (24) de agosto de 2018, allegué poder especial de representación que me otorgó el señor FERNANDO HERNÁNDEZ VÉLEZ (parte demandada), y ese mismo día, es decir 24 de agosto de 2018, interpuso recurso de reposición en contra del auto admisorio de la demanda.

Teniendo en cuenta que, la notificación personal se surtió el día veinticuatro (24) de agosto de 2018, a partir del día siguiente se cuenta con el término de 25 días establecidos en el Artículo 612 de la Ley de la ley 1564 de 2012 que modificó el Artículo 199 de la Ley 1437 de 2011, más el término de 30 días que confiere el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo para contestar la demanda.

No obstante a lo antes escrito, es necesario tener en cuenta la suspensión de términos por la interposición del recurso de reposición, es decir, se tiene que el conteo de términos mencionado con anterioridad se empieza a contar a partir del 23 de febrero de 2019, fecha en la cual quedó ejecutoriado el auto que resolvió el recurso interpuesto.

En ese orden de ideas, la fecha para contestar la demanda se cumpliría el veintiuno (21) de mayo de 2019; poniendo de presente la fecha en la que interpongo el presente escrito se puede concluir que, me encuentro dentro del término legal para ejercer el derecho de defensa de mi representado.

Señora Juez, la “intervención forzosa administrativa para liquidar” una entidad, es un régimen especialísimo, que implica la ejecución de actividades tendientes a lograr una liquidación rápida y progresiva. El Agente Especial Liquidador designado para llevar a cabo el proceso liquidatorio debe ceñirse al marco normativo que corresponde y su actuación debe ser analizada dentro de este contexto. En sentido negativo, no sería apropiado analizar la labor del Agente Especial Liquidador y del proceso de intervención forzosa administrativa para liquidar, aplicando la normatividad que regiría a una entidad en desarrollo normal de su objeto social.

Por tanto, solicitamos respetuosamente, realizar el análisis de la legalidad de las actuaciones de quien en su momento fungió como Agente Especial Liquidador de la extinta Solsalud Liquidada y de los actos administrativos por él proferidos dentro del contexto propio de la normatividad que rige la intervención forzosa administrativa para liquidar.

II. RÉGIMEN JURÍDICO APLICABLE AL PROCESO DE LIQUIDATORIO DE SOLSALUD EPS S.A.

El procedimiento aplicado por la Superintendencia Nacional de Salud en materia de procesos de intervención forzosa administrativa, para administrar o liquidar las entidades vigiladas, hasta tanto no se disponga algo diferente en la reglamentación que el gobierno nacional lleve a cabo a la Ley 1438 de 2011, es el previsto en el Decreto Ley 663 de 1993 “Estatuto Orgánico del Sistema Financiero”, modificado a su vez por la Ley 510 de 1999 y lo dispuesto en el Decreto 2555 de 2010.

Debido a la situación advertida por la Superintendencia de Salud, respecto a la inestabilidad económica de SOLSALUD EPS S.A., y los inconvenientes que generó a sus afiliados en la prestación de servicios de salud, la entidad ordenó mediante Resolución 735 de 6 de mayo

de 2013 la toma de posesión de bienes haberes y Negocios y la Intervención Forzosa Administrativa con fines de liquidación, es por tanto que el proceso de intervención forzosa administrativa tiene un procedimiento establecido en la Ley, como se detalla a continuación:

«DECRETO 1015 DE 24 DE MAYO DE 2002

Publicado en el *Diario Oficial* No. 44.814 del 28-05-2002

Por el cual se reglamenta parcialmente el artículo 68 de la Ley 715 de 2001.

(...)

Artículo 1º. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 68 de la Ley 715 de 2001, la Superintendencia Nacional de Salud aplicará en los procesos de intervención forzosa administrativa, para administrar o para liquidar las entidades vigiladas que cumplan funciones de explotación u operación de monopolios rentísticos cedidos al sector salud, Empresas Promotoras de Salud e Instituciones Prestadoras de Salud de cualquier naturaleza, así como en los de intervención técnica y administrativa de las Direcciones Territoriales de Salud, las normas de procedimiento previstas en el artículo 116 del Decreto-ley 663 de 1993, la Ley 510 de 1999, el Decreto 2418 de 1999 y demás disposiciones que lo modifican y desarrollan.

(...)

DECRETO 3023 DE 11 DE DICIEMBRE DE 2002

«Por el cual se reglamentan parcialmente los artículos 230 de la Ley 100 de 1993 y 68 de la Ley 715 de 2001.

Artículo 1º. La Superintendencia Nacional de Salud, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 68 de la Ley 715 de 2001, podrá en todo tiempo ejercer la intervención forzosa administrativa para la liquidación total de un ramo o programa del régimen subsidiado o contributivo en las Entidades Promotoras de Salud y Administradoras del Régimen Subsidiado, cualquiera sea su naturaleza, de conformidad con la evaluación previa, el grado y la causa de la falta, anomalía e ineficiencia en la prestación de los servicios de salud.

Para tales efectos, la Superintendencia Nacional de Salud aplicará las normas de procedimiento previstas en el Decreto-ley 663 de 1993, la Ley 510 de 1999 y el Decreto 2418 de 1999 y demás disposiciones que lo modifican y desarrollan.

(...)

Con fundamento en lo anterior, la Superintendencia Nacional de Salud, mediante Resolución 735 del 6 de Mayo de 2013, ordenó la toma de posesión inmediata de los bienes, haberes y negocios y la intervención Forzosa Administrativa para Liquidar el PROGRAMA DE ENTIDAD PROMOTORA DE SALUD DEL RÉGIMEN CONTRIBUTIVO EPS Y EL PROGRAMA DE ENTIDAD PROMOTORA DE SALUD DEL RÉGIMEN SUBSIDIADO EPSS DE LA SOCIEDAD SOLIDARIA DE SALUD SOLSALUD EPS S.A., identificada con el NIT: 804.001.273-5, resolviendo:

(...)

ARTICULO QUINTO: El Agente Especial Liquidador Interventor, que designe la Superintendencia Nacional de Salud, ejercerá las funciones propias de su cargo de acuerdo con lo previsto en las normas del Sistema General de Seguridad Social, Estatuto Orgánico del Sistema Financiero y demás normas que le sean aplicables. Para el efecto, podrá solicitar que se decreten y practiquen las medidas necesarias para dar cumplimiento a la toma de posesión. Así mismo, ejercerá las funciones de representante legal del PROGRAMA DE ENTIDAD

PROMOTORA DE SALUD DEL RÉGIMEN CONTRIBUTIVO EPS Y EL PROGRAMA DE ENTIDAD PROMOTORA DE SALUD DEL RÉGIMEN SUBSIDIADO EPSS DE LA SOCIEDAD SOLIDARIA DE SALUD SOLSALUD EPS S.A.

(...)

Con fundamento en las normas anteriormente transcritas, queda plenamente demostrado que al proceso de intervención forzosa administrativa decretada por la Superintendencia Nacional de Salud a SOLSALUD EPS S.A., por mandato legal se le deben aplicar las disposiciones contenidas en la Resolución 735 del 6 de Mayo de 2013 expedida por la Superintendencia Nacional de Salud, el Estatuto Orgánico del Sistema Financiero y en el Decreto 2555 de 2010.

«DECRETO 663 DE 1993

(Abril 2 de 1993)

Diario Oficial No. 40.820, del 5 de abril de 1993

<ESTATUTO ORGANICO DEL SISTEMA FINANCIERO>

"Por medio del cual se actualiza el Estatuto Orgánico del Sistema Financiero y se modifica su titulación y numeración"

(...)

f) La suspensión de pagos de las obligaciones causadas hasta el momento de la toma de posesión, cuando así lo disponga la Superintendencia Bancaria, en el acto de toma de posesión. En el evento en que inicialmente no se hayan suspendido los pagos, la Superintendencia Bancaria en el momento en que lo considere conveniente, podrá decretar dicha suspensión. En tal caso los pagos se realizarán durante el proceso de liquidación, si ésta se dispone, o dentro del proceso destinado a restablecer la entidad para que pueda desarrollar su objeto social de acuerdo con el programa que adopte el Fondo de Garantías de Instituciones Financieras o se acuerde con los acreedores. No obstante, la nómina continuará pagándose normalmente, en la medida en que los recursos de la entidad lo permitan;

(...)

h) El que todos los depositantes y los acreedores, incluidos los garantizados, quedarán sujetos a las medidas que se adopten para la toma de posesión, por lo cual para ejercer sus derechos y hacer efectivo cualquier tipo de garantía de que dispongan frente a la entidad intervenida, deberán hacerlo dentro del proceso de toma de posesión y de conformidad con las disposiciones que lo rigen. En relación con los créditos con garantías reales se tendrá en cuenta la preferencia que les corresponde, según sea el caso, esto es, de segundo grado si son garantías muebles y de tercer grado si son inmuebles.

(...)

CAPITULO II. TOMA DE POSESIÓN

«ARTICULO 291. PRINCIPIOS QUE RIGEN LA TOMA DE POSESIÓN <Artículo modificado por el artículo 24 de la Ley 510 de 1999. El nuevo texto es el siguiente:>

Corresponde al Presidente de la República, en ejercicio de las funciones que le otorga el numeral 25 del artículo 189 de la Constitución Política, señalar la forma como se desarrollará el proceso de toma de posesión, y en particular la forma como se procederá a liquidar los activos de la entidad, a realizar los actos necesarios para colocarla en condiciones de desarrollar su objeto social o a realizar los actos necesarios para obtener mejores condiciones para el pago total o parcial de las acreencias de los ahorradores, depositantes e inversionistas; la forma y oportunidad en la cual se deben presentar los créditos o reclamaciones; las sumas que se pueden cancelar como gastos de administración; la forma como se reconocerán y pagarán los créditos, se decidirán las objeciones, se restituirán los bienes que no deban formar

parte de la masa, y en general, los actos que en desarrollo de la toma de posesión se pueden o se deben realizar.

Dichas facultades las ejercerá el Presidente de la República con sujeción a los principios y criterios fijados en el artículo 46 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero y a las siguientes reglas generales:

(...)

14. A los procesos de toma de posesión se aplicará lo previsto en los artículos 103 y 104 de la Ley 222 de 1995 y para tal efecto se entenderá que cuando dichas disposiciones hacen referencia al concordato se refieren a la toma de posesión. El agente especial podrá poner fin a los contratos existentes al momento de la toma de posesión si los mismos no son necesarios para la administración o liquidación.

(...)

20. Las medidas que se adopten tomarán en cuenta la necesidad de proteger los activos de la entidad y evitar su pérdida de valor.

(...)

ARTICULO 293. NATURALEZA Y NORMAS APLICABLES DE LA LIQUIDACIÓN FORZOSA ADMINISTRATIVA.

1. 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.

(...)

ARTICULO 295. RÉGIMEN APLICABLE AL LIQUIDADOR Y AL CONTRALOR

(...)

9. Facultades y deberes del liquidador. El liquidador designado por el Director del Fondo de Garantías de Instituciones Financieras tendrá la guarda y administración de los bienes que se encuentren en poder de la intervenida, de la masa de la liquidación o excluidos de ella y, además, los siguientes deberes y facultades:

a. Actuar como representante legal de la intervenida;

b. Ejecutar los actos que tiendan a facilitar la preparación y realización de una liquidación rápida y progresiva;

c. Adelantar durante todo el curso de la liquidación el recaudo de los dineros y la recuperación de los activos que por cualquier concepto deban ingresar a la masa de la liquidación, para lo cual podrá ofrecer incentivos por la denuncia de la existencia y entrega de tales activos;

d. Administrar la masa de la liquidación con las responsabilidades de un secuestre judicial;

(...)

«DECRETO 2555 DE 15 de julio de 2010
Publicado en el Diario Oficial No. 47.771 de 15 de julio de 2010

Por el cual se recogen y reexpiden las normas en materia del sector financiero, asegurador y del mercado de valores y se dictan otras disposiciones.

(...)

PARTE 9
PROCEDIMIENTOS DE LIQUIDACIÓN
LIBRO 1
DISPOSICIONES GENERALES DE PROCEDIMIENTOS DE TOMA DE POSESIÓN Y DE
LIQUIDACIÓN FORZOSA ADMINISTRATIVA
TÍTULO 1
NORMAS GENERALES SOBRE TOMA DE POSESIÓN
CAPÍTULO 1
MEDIDAS Y EFECTOS

Artículo 9.1.1.2.4 Funciones del agente especial.

Corresponde al agente especial la administración general de los negocios de la entidad intervenida. Las actividades del agente especial están orientadas por la defensa del interés público, la estabilidad del sector financiero, y la protección de los acreedores y depositantes de la entidad intervenida. El agente especial tendrá los siguientes deberes y facultades:

(...)

4. Adelantar el recaudo de los dineros y la recuperación de los activos que por cualquier concepto deban ingresar a la entidad intervenida, para lo cual podrá ofrecer incentivos por la denuncia de la existencia y entrega de tales activos.

(...)

12. Las demás derivadas de su carácter de administrador y representante legal de la entidad.

(...)»

Lo anterior demuestra que, las normas aplicadas al proceso de intervención forzosa administrativa decretada por la Superintendencia Nacional de Salud a SOLSALUD EPS S.A., por mandato legal y las disposiciones contenidas en la Resolución 735 del 6 de Mayo de 2013 expedida por la Superintendencia Nacional de Salud, son el Estatuto Orgánico del Sistema Financiero y en el Decreto 2555 de 2010 y demás normas que le son concordantes y complementarias que se encuentren vigentes, por tanto se deben seguir los lineamientos que están dispuestos para el tipo de proceso en el cual se encuentra SOLSALUD EPS S.A. EN LIQUIDACIÓN.

Se puede concluir que conforme a lo dispuesto en los decretos 1015 del 24 de mayo de 2002 y 3023 del 11 de diciembre de 2002, el proceso de intervención forzosa administrativa para liquidar la empresa SOLSALUD EPS S.A. EN LIQUIDACIÓN, le son aplicables las disposiciones contenidas en el Estatuto Orgánico del Sistema Financiero, el Decreto 2555 de 2010 y la Resolución 735 del 6 de mayo de 2013 expedida por la Superintendencia Nacional de Salud.

Ahora bien, advertimos que a la fecha de presentación de este escrito, se expidió el artículo 68 de la Ley 1753 de 2015 "Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 "Todos por un nuevo país" y el artículo 12 de la Ley 1797 de 2016 "Por la cual se dictan disposiciones que regulan la operación del Sistema General de Seguridad Social en Salud y se dictan otras disposiciones", normas que integran el marco normativo de intervención forzosa administrativa para liquidar EPS o IPS.

III. EXCEPCIONES PREVIAS

Para una mayor claridad para el Despacho, en este capítulo, respetuosamente, propondremos las excepciones previas que a nuestro concepto se encuentran probadas dentro del procedimiento y que se exponen en el siguiente orden:

Breves consideraciones acerca de las excepciones

- Pronunciamiento del Tribunal Administrativo de Santander: en la audiencia inicial se debe decidir la falta de legitimación en la causa.

3.1. PRIMERA EXCEPCIÓN PREVIA CADUCIDAD DE LAS ACCIONES CONTRA EL LIQUIDADOR: Término de dos (2) meses contados desde la última rendición de cuentas para que los acreedores interpongan acción contra el Agente Especial Liquidador.

Traslado de la rendición final de cuentas del proceso liquidatorio de SOLSALUD EPS S.A.

3.2. SEGUNDA EXCEPCIÓN PREVIA: INEXISTENCIA DEL DEMANDADO: Falta de legitimidad en la causa por pasiva – aplicación al precedente jurisprudencial

3.2.1. INEXISTENCIA DEL DEMANDADO - FALTA DE LEGITIMIDAD EN LA CAUSA POR PASIVA: La decisión sobre su prosperidad o rechazo se tomará en la audiencia inicial.

3.2.2. Imposibilidad del demandante de probar la existencia jurídica del demandado. Inexistencia de la demandada SOLSALUD EPS S.A. y/o FERNANDO HERNÁNDEZ VÉLEZ.

3.2.3. La culminación del trámite del proceso liquidatorio se realizó conforme al régimen jurídico aplicable a la intervención forzosa administrativa para liquidar entidades promotoras de salud –EPS-, en Colombia, es decir, conforme a lo dispuesto por el Decreto 663 de 1993 “Estatuto Orgánico del Sistema Financiero” y el Decreto 2555 de 2010.

3.2.3.1. El procedimiento liquidatorio, sus etapas y sus actos se encuentran en firme y ejecutoriados

3.2.3.2. Publicidad de la extinción de la persona jurídica SOLSALUD EPS S.A.

3.2.4. La declaratoria de desequilibrio financiero del proceso liquidatorio por parte del agente especial liquidador

3.2.4.1. Las sociedades anónimas únicamente responden hasta la concurrencia de sus activos.

3.2.4.2. Imposibilidad de pago de los créditos fiscales, parafiscales y quinta clase reclamados de manera oportuna y reconocidos en el proceso liquidatorio; de los créditos fiscales, parafiscales y quinta clase reclamados de manera extemporánea y reconocidos en el proceso liquidatorio e imposibilidad para constituir reserva de ningún tipo de condena por concepto de procesos en contra de SOLSALUD EPS S.A. EN LIQUIDACIÓN por el agotamiento total de sus activos disponibles.

- 3.2.5. La imposibilidad material de adelantar más actividades con fundamento en la no disponibilidad de recursos para sufragar gastos administrativos del proceso liquidatorio.
- 3.2.6. La persona jurídica SOLSALUD EPS S.A. se encuentra extinta: diferencia entre disolución, en liquidación y liquidada
- 3.2.6.1. Precedentes judiciales y administrativos acerca de la terminación de la existencia jurídica de SOLSALUD EPS S.A. (Ahora liquidada)
- 3.3. TERCERA EXCEPCIÓN PREVIA INCAPACIDAD O INDEBIDA REPRESENTACIÓN DEL DEMANDADO.
- 3.4. CUARTA EXCEPCIÓN PREVIA DE INEPTA DEMANDA POR INDEBIDA ESCOGENCIA DEL MEDIO DE CONTROL.
- 3.5. QUINTA EXCEPCIÓN PREVIA FALTA DE JURISDICCIÓN. LA JURISDICCIÓN CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA NO CONOCE DE LAS ACCIONES CONTRA EL AGENTE ESPECIAL LIQUIDADOR
- 3.5.1. Naturaleza de la acción contra el liquidador en procesos de intervención forzosa administrativa para liquidar
- 3.5.2. Agente especial liquidador en procesos de intervención forzosa administrativa: auxiliar de la justicia que ejerce funciones públicas transitorias
- 3.5.2.1. Caducidad de la acción en contra del agente especial liquidador
- 3.5.3. Conclusión.
- 3.6. EXCEPCIÓN GENÉRICA O INNOMINADA

Breves consideraciones acerca de las excepciones

La Ley 1437 de 2011 no establece cuales son las excepciones previas y de mérito que pueden invocarse dentro del procedimiento. En este sentido, nos atenderemos a lo dispuesto en el artículo 306 de dicho estatuto procesal:

(...)

Artículo 306. Aspectos no regulados. En los aspectos no contemplados en este Código se seguirá el Código de Procedimiento Civil en lo que sea compatible con la naturaleza de los procesos y actuaciones que correspondan a la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.

(...)

En consecuencia, debe entenderse que en la actualidad, la remisión realizada hace referencia al Código General del Proceso, el cual establece que:

(...)

Artículo 100. Excepciones previas. Salvo disposición en contrario, el demandado podrá proponer las siguientes excepciones previas dentro del término de traslado de la demanda:

(...)

3. Inexistencia del demandante o del demandado.

4. Incapacidad o indebida representación del demandante o del demandado.

(...)

7. Habérsele dado a la demanda el trámite de un proceso diferente al que corresponde.

(...)

Artículo 278. Clases de providencias. Las providencias del juez pueden ser autos o sentencias.

Son sentencias las que deciden sobre las pretensiones de la demanda, las excepciones de mérito, cualquiera que fuere la instancia en que se pronuncien, las que deciden el incidente de liquidación de perjuicios, y las que resuelven los recursos de casación y revisión. Son autos todas las demás providencias.

En cualquier estado del proceso, el juez deberá dictar sentencia anticipada, total o parcial, en los siguientes eventos:

1. Cuando las partes o sus apoderados de común acuerdo lo soliciten, sea por iniciativa propia o por sugerencia del juez.
2. Cuando no hubiere pruebas por practicar.
3. Cuando se encuentre probada la cosa juzgada, la transacción, la caducidad, la prescripción extintiva y la carencia de legitimación en la causa.

(...)

- **PRECEDENTE DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE SANTANDER:**
En la audiencia inicial se debe decidir la falta de legitimación en la causa por la Inexistencia de la entidad demandada

Señora Juez, pongo de presente el pronunciamiento del Tribunal Administrativo de Santander en Audiencia Inicial que se llevó a cabo el 23 de mayo de 2017¹, mediante el cual se desvinculó a SOLSALUD EPS y a FERNANDO HERNÁNDEZ VÉLEZ del proceso, en el cual se consideró:

(...)

AUTO 2: Decide excepciones previas: i) Declarar de oficio la excepción contenida en el artículo Art.100.3 del Código General del Proceso, denominada "inexistencia del demandado", respecto de SOLSALUD EPS SA, en virtud de la Resolución 004964 del 06 de junio de 2014, proferida por el Agente Especial Liquidador en la que resuelve declarar terminada la existencia legal de la Sociedad Solidaria de Salud Solsalud EPS SA en liquidación con domicilio en la ciudad de Bucaramanga, acto que fue inscrito en el registro mercantil de la Cámara de Comercio de Bucaramanga, prueba que se decreta y recauda a los folios 613 a 614 del expediente.

(...)

Lo anterior tiene como precepto normativo el numeral 3 del artículo 100 de la ley 1564 de 2012 que establece lo siguiente:

¹ Tribunal Administrativo de Santander. Demandante: Clínica Chicamocha, Demandado Solsalud EPS. Exp. No. 68001233300020150014400 M.P. Dra. SOLANGE BLANCO VILLAMIZAR

(...)

Artículo 100. Excepciones previas. Salvo disposición en contrario, el demandado podrá proponer las siguientes excepciones previas dentro del término de traslado de la demanda:

1. Falta de jurisdicción o de competencia.

2. Compromiso o cláusula compromisoria.

3. Inexistencia del demandante o del demandado.

4. Incapacidad o indebida representación del demandante o del demandado.

(...) (Negrilla y subrayado fuera de texto)

3.1. PRIMERA EXCEPCIÓN PREVIA: CADUCIDAD DE LAS ACCIONES CONTRA EL LIQUIDADOR: Término de dos (2) meses contados desde la última rendición de cuentas para que los acreedores interpongan acción contra el Agente Especial Liquidador

La caducidad en reiteradas oportunidades ha sido definida como la extinción del derecho a la acción por el transcurso del tiempo. El legislador ha establecido un término fatal para que se inicien las acciones correspondientes, vencido el cual, no podrán incoarse.

La Ley 1437 de 2011, Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo dispone:

(...)

Artículo 180. Audiencia inicial. Vencido el término de traslado de la demanda o de la de reconvencción según el caso, el Juez o Magistrado Ponente, convocará a una audiencia que se sujetará a las siguientes reglas:

(...)

6. Decisión de excepciones previas. El Juez o Magistrado Ponente, de oficio o a petición de parte, resolverá sobre las excepciones previas y las de cosa juzgada, caducidad, transacción, conciliación, falta de legitimación en la causa y prescripción extintiva.

Si alguna de ellas prospera, el Juez o Magistrado Ponente dará por terminado el proceso, cuando a ello haya lugar. Igualmente, lo dará por terminado cuando en la misma audiencia advierta el incumplimiento de requisitos de procedibilidad.

El auto que decida sobre las excepciones será susceptible del recurso de apelación o del de súplica, según el caso.

(...)

La responsabilidad del liquidador no es indeterminada en el tiempo. La ley prevé que habrá acción en contra del liquidador durante dos (2) meses, contados desde la última rendición de cuentas, vencido este plazo no se podrá interponer acción de responsabilidad en su contra por los actos, hechos, o contratos que correspondan, al período por el cual rindió cuentas.

La caducidad en reiteradas oportunidades ha sido definida como la extinción del derecho a la acción por el transcurso del tiempo. El legislador ha establecido un término fatal para que se inicien las acciones correspondientes, vencido el cual, no podrán incoarse.

La Corte Constitucional en sentencia T-433 de junio 24 de 1992, se pronunció sobre la institución de la Caducidad de la siguiente forma:

"(...)

Consiste la caducidad en el fenómeno procesal de declarar extinguida la acción por no incoarse ante la jurisdicción competente dentro del término perentorio establecido por el ordenamiento jurídico para ello. Opera la caducidad ipso iure, vale decir, que el juez puede y debe decretarla oficiosamente cuando verifique el hecho objetivo de la inactividad del actor en el lapso consagrado en la ley para iniciar la acción. Este plazo no se suspende, ni se interrumpe, ya que se inspira en razones de orden público, lo cual si ocurre tratándose de la prescripción civil, medio éste de extinguir las acciones de esta clase"

"(...)"

Posteriormente, en sentencia C-394 de 2002, señaló al respecto:

"(...)

La caducidad es una institución jurídica procesal a través de la cual, el legislador, en uso de su potestad de configuración normativa, limita en el tiempo el derecho que tiene toda persona de acceder a la jurisdicción con el fin de obtener pronta y cumplida justicia. Su fundamento se halla en la necesidad por parte del conglomerado social de obtener seguridad jurídica, para evitar la paralización del tráfico jurídico.

En esta medida, la caducidad no concede derechos subjetivos, sino que por el contrario apunta a la protección de un interés general.

"(...)"

Como se observa, la caducidad se constituye como un requisito de procedibilidad que impide el ejercicio de la respectiva acción e impone al juzgador la obligación de decretarla oficiosamente, cuando se percate de su ocurrencia; y, finalmente, por su naturaleza pública no puede ser objeto de suspensión, interrupción o renuncia.

La Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Civil, en sentencia de diciembre 5 de 1974, precisó lo siguiente:

"(...)

La prescripción no puede ser declarada de oficio, al paso que la caducidad sí; aquella es un medio de defensa que la ley brinda al demandado, luego puede proponerse cuando se ha conformado la relación procesal, en cambio en ésta sucede todo lo contrario; opera ipso jure porque sería inadmisibile que vencido el plazo señalado por la ley para el ejercicio de la acción o del recurso, sin embargo se oiga al promotor de una o del otro. A lo cual cabe agregar en esta oportunidad, que el artículo 85 del C de P. C., en su penúltimo inciso faculta al juez para declarar inadmisibile la demanda... 'en los procesos que existe término legal de caducidad para intentarla...'

La prescripción es renunciabile (arts 2514 y 2515 del C.C.), al paso que la caducidad establecida en la ley no lo es 'lo cual se explica por la naturaleza de orden público que en esta última tiene el término preestablecido por la ley positiva para la realización del acto jurídico'

Por regla general los términos de prescripción admiten suspensión y pueden ser interrumpidos, mientras que los plazos de caducidad no comportan la posibilidad de ser ampliados por medio

de la suspensión y deben ser cumplidos rigurosamente so pena de que el derecho o la acción se extinga de modo irrevocable.

La prescripción corre desde que la obligación se hace exigible (art. 2535. inc 2º C.C.), lo cual implica siempre la existencia de una obligación que extinguir; en cambio la caducidad por el transcurso del tiempo no lo supone necesariamente, porque el plazo preijado por la ley solo indica el límite de tiempo dentro del cual puede válidamente expresarse la voluntad inclinada a producir el efecto del derecho previsto.

(...)"

Por su parte, el Consejo de Estado, en sentencia 1911 de octubre 25 de 1991, sobre este tópico, se pronunció en los siguientes términos:

"(...)

1. La prescripción debe ser propuesta o alegada por la parte que desea liberarse de la prestación que se le enrostra, esto es, que no puede ser declarada de oficio por el juez; (art. 2735 C.C. y 306 C.P.P).

La caducidad debe ser declarada de oficio por el juez, bien rechazando desde el comienzo de la actuación procesal la demanda, o, al menos al momento de pergeñar la sentencia; es decir, se trata de un asunto que opera por mandato de la ley y que no requiere alegación de parte; (arts. 85 y 304 C.P.C).

La prescripción puede renunciarse por el interesado, de manera tácita o expresa, claro está, una vez se hubiere consolidado o tipificado, por ser institución de derecho privado y de interés particular; (arts. 15, 16, 2514 y 2515 C.C.).

La caducidad está regida por normas de derecho imperativo, forma parte del derecho público de la Nación y está de por medio el orden público y, por ello, no admite ningún tipo de disponibilidad, lo que la hace incensurable.

La prescripción admite suspensión y puede ser interrumpida natural o civilmente; la caducidad no permite estas modalidades ni hace posible la ampliación de los plazos señalados imperativamente por la ley para el ejercicio de las acciones. De allí que los procesalistas digan que los términos precisados para el ejercicio de las acciones son fatales.

La prescripción se va gestando el día en que se hizo exigible la prestación debida y al cabo del último día del plazo señalado en la ley se consolida o estructura; la caducidad se presenta cuando llegado el extremo máximo del plazo legal para el ejercicio de la acción, ésta no se ha llevado a cabo por su titular, es decir, no se va estructurando, día a día, sino que se encuentra por la omisión en el ejercicio de la acción.

La caducidad opera contra todas las personas, por su consagración objetiva para realizar el derecho subjetivo de la acción sin miramiento alguno sobre la calidad de los sujetos titulares de la misma; la prescripción, en algunas circunstancias, no corre con respecto a ciertas personas, habida consideración de su calidad o incapacidad.

(Negrilla y subrayado fuera de texto)

(...)"

Como se ha mencionado, el régimen jurídico aplicable a la intervención forzosa administrativa para liquidar el PROGRAMA DE ENTIDAD PROMOTORA DE SALUD DEL RÉGIMEN CONTRIBUTIVO E.P.S. Y EL PROGRAMA DE ENTIDAD PROMOTORA DE SALUD DEL RÉGIMEN SUBSIDIADO E.P.S.S. DE LA SOCIEDAD SOLIDARIA DE SALUD SOLSALUD E.P.S. S.A., identificada con el NIT: 804.001.273-5, conforme a lo dispuesto en el artículo 1 del Decreto N° 1015 de 24 de mayo de 2002 y en el artículo 1 del Decreto 3023 del 11 de diciembre de 2002, es el previsto en la Resolución N° 735 del 6 de mayo de 2013, expedida por la Superintendencia Nacional de Salud, en el Decreto Ley 663 de 1993 (Estatuto Orgánico del Sistema Financiero), modificado a su vez por la Ley 510 de 1999 y lo dispuesto en el Decreto 2555 de 2010 y las disposiciones que las modifiquen, sustituyan, complementen, adicionen o reglamenten y cuando estas normas, hacen referencia a la Superintendencia Financiera de Colombia se debe entender que dicha referencia se hace a la Superintendencia Nacional de Salud.

El Estatuto Orgánico del Sistema Financiero establece el plazo perentorio de dos (2) meses contados a partir de la Rendición final de cuentas realizada por el Liquidador, para que los acreedores ejerzan acción contra el mismo.

El Decreto 663 de 1993 "Estatuto Orgánico del Sistema Financiero" reza:

DECRETO 663 DE 1993

(Abril 02)

Modificado por el Decreto Nacional 2359 de 1993, Modificado por el Decreto Nacional 1577 de 2002, Modificado por los Decretos Nacionales 206, 288 de 2004

Por medio del cual se actualiza el Estatuto Orgánico del Sistema Financiero y se modifica su titulación y numeración.

(...)

Artículo 297º.- Rendición de Cuentas.

«1. Deber y oportunidad de la rendición de cuentas. El liquidador deberá rendir cuentas comprobadas de su gestión mediante una exposición razonada y detallada de los actos de gestión de los negocios, bienes y haberes de la entidad intervenida, y del pago de las acreencias y la restitución de bienes y sumas excluidas de la masa de la liquidación.

Las cuentas se presentarán a los acreedores reconocidos en el proceso liquidatorio cuando el liquidador se separe del cargo y al cierre de cada año calendario, y en cada caso comprenderá únicamente la gestión realizada entre la última rendición de cuentas y la que presenta.

Una vez verificada por la Junta de Acreedores según lo dispuesto en este numeral se dará traslado a los acreedores por un término de dos meses, plazo dentro del cual un número de acreedores que represente como mínimo el cincuenta por ciento de las acreencias reconocidas podrán iniciar acción judicial de responsabilidad contra el liquidador. Vencido este plazo no se podrá interponer acción de responsabilidad en su contra por los actos, hechos, o contratos que correspondan, al período por el cual rindió cuentas. La entidad en liquidación podrá intentar acciones de responsabilidad contra el liquidador dentro de los tres (3) meses siguientes a su retiro. Texto subrayado, declarado INEXEQUIBLE por la Corte Constitucional mediante Sentencia C- 248 de 1994. (Negrillas fuera de texto)

El liquidador rendirá cuentas a los accionistas una vez cancelado el pasivo externo y únicamente sobre el último período. Los accionistas tendrán acción contra el liquidador dentro del plazo de dos (2) meses posteriores a su presentación. Texto subrayado, declarado INEXEQUIBLE por la Corte Constitucional mediante Sentencia C- 248 de 1994.

(...)»

Mediante el documento "RENDICIÓN FINAL DE CUENTAS DEL PROCESO LIQUIDATORIO DEL PROGRAMA DE ENTIDAD PROMOTORA DE SALUD DEL RÉGIMEN CONTRIBUTIVO EPS Y EL PROGRAMA DE ENTIDAD PROMOTORA DE SALUD DEL RÉGIMEN SUBSIDIADO EPSS DE LA SOCIEDAD SOLIDARIA DE SALUD SOLSALUD EPS S.A. 6 DE MAYO DE 2013 AL 6 DE JUNIO DE 2014", el Agente Especial Liquidador de la entidad rindió cuentas de su gestión. Dicho documento fue puesto en traslado común de los acreedores mediante aviso publicado en el Diario la República el día 10 de junio de 2014. Durante el término de dos meses, es decir, desde el día 10 de junio de 2014 y hasta el día 11 de agosto de 2014, no hubo objeción, comentario u oposición alguna a dicha rendición de cuentas por parte de las autoridades competentes, tampoco de los acreedores del proceso liquidatorio, como tampoco de terceros interesados en el mismo y por tanto la misma quedó en firme.

Por lo anteriormente expuesto se concluye, sin asomo de duda, que las acciones interpuestas contra el Agente Especial Liquidador vencieron el día 11 de agosto de 2014. Mediante el documento "RENDICIÓN FINAL DE CUENTAS DEL PROCESO LIQUIDATORIO DEL PROGRAMA DE ENTIDAD PROMOTORA DE SALUD DEL RÉGIMEN CONTRIBUTIVO EPS Y EL PROGRAMA DE ENTIDAD PROMOTORA DE SALUD DEL RÉGIMEN SUBSIDIADO EPSS DE LA SOCIEDAD SOLIDARIA DE SALUD SOLSALUD EPS S.A. 6 DE MAYO DE 2013 AL 6 DE JUNIO DE 2014", el Agente Especial Liquidador de la entidad rindió cuentas de sus gestión. Dicho documento fue puesto en traslado común de los acreedores mediante aviso publicado en el Diario la República el día 10 de junio de 2014.

Consecuencia de lo anterior, cualquier acción que desde el día 12 de agosto de 2014 y con posterioridad, se intente contra FERNANDO HERNÁNDEZ VÉLEZ, identificado con la Cédula de Ciudadanía No. 4.612.426 de Popayán, ex - Agente Especial Liquidador de Solsalud EPS S.A., Sociedad Mercantil, que se identificó con el NIT 804.001.273-5, se encuentra caducada y así debe ser declarado por el Tribunal de conocimiento.

3.1.1. TRASLADO DE LA RENDICIÓN FINAL DE CUENTAS DEL PROCESO LIQUIDATORIO DE SOLSALUD EPS S.A.

Mediante el documento "RENDICIÓN FINAL DE CUENTAS DEL PROCESO LIQUIDATORIO DEL PROGRAMA DE ENTIDAD PROMOTORA DE SALUD DEL RÉGIMEN CONTRIBUTIVO EPS Y EL PROGRAMA DE ENTIDAD PROMOTORA DE SALUD DEL RÉGIMEN SUBSIDIADO EPSS DE LA SOCIEDAD SOLIDARIA DE SALUD SOLSALUD EPS S.A. 6 DE MAYO DE 2013 AL 6 DE JUNIO DE 2014" (Ver Fls. 659 - 1112), el Agente Especial Liquidador de la entidad rindió cuentas de su gestión.

Dicho documento fue puesto en traslado común de los acreedores mediante aviso publicado en el Diario la República el día 10 de junio de 2014. (Ver Fls. 554 – 994)

Durante el término de dos meses, es decir desde el día 10 de junio de 2014 y hasta el día 11 de agosto de 2014, no hubo objeción, comentario u oposición alguna a dicha rendición de cuentas por parte de las autoridades competentes, tampoco de los acreedores del proceso liquidatorio, como tampoco de terceros interesados en el mismo.

El Aviso por el cual se puso en traslado el informe final de SOLSALUD EPS S.A., expresó:

(...)

Conforme a lo dispuesto por el literal g) del numeral 9 del artículo 295 y en el artículo 297 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero, EL AGENTE ESPECIAL LIQUIDADOR DEL PROGRAMA DE ENTIDAD PROMOTORA DE SALUD DEL RÉGIMEN CONTRIBUTIVO E.P.S. Y EL PROGRAMA DE ENTIDAD PROMOTORA DE SALUD DEL RÉGIMEN SUBSIDIADO E.P.S.S. DE LA SOCIEDAD SOLIDARIA DE SALUD SOLSALUD E.P.S. S.A. EN LIQUIDACIÓN, identificada con el NIT: 804.001.273-5, con domicilio en la ciudad de Bucaramanga, informa que la rendición final de cuentas del proceso liquidatorio de fecha 6 de junio de 2014, queda en traslado a los interesados por un término de dos meses, contados desde el 10 de junio de 2014 hasta el 11 de agosto de 2014, el informe final y sus respectivos anexos podrán ser consultados en la Carrera 26 No. 30-70 de la Ciudad de Bucaramanga, Departamento de Santander.

(...)

de SOLSALUD EPS S.A., y como lo advertimos, el mismo no fue objeto de objeción, reclamación o recurso alguno y por tanto, cualquier acción se encuentra caducada. (Ver Fls. 554 - 994)

3.2. SEGUNDA EXCEPCIÓN PREVIA: INEXISTENCIA DEL DEMANDADO: Falta de legitimidad en la causa por pasiva - aplicación al precedente jurisprudencial

Señora Juez, para resolver la presente excepción es necesario acudir a una de las fuentes del derecho administrativo como lo es la Jurisprudencia; con la expedición del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, ésta adquirió una categoría en la que su observancia sirve como fundamento para la resolución de procesos que cuenten con los mismos presupuestos fácticos. Debido a esto, es que cito las recientes jurisprudencias del Honorable Consejo de Estado y de **Honorable Tribunal Administrativo de Cundinamarca – Sección Tercera – Subsección C** con relación al tema que nos interesa.

Es así, que **en reciente pronunciamiento (proceso adelantado bajo el mismo medio de control del presente proceso) de fecha 20 de febrero de 2019, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca – Sección Tercera – Subsección C**, dentro del proceso identificado con el radicado No. 25000-23-36-000-2016-01736-00, Magistrado Ponente: Dr. José Elver Muñoz Barrera, Demandante: Salud Darien Ips, se pronunció frente a inexistencia del demandado de la siguiente forma:

“Con fundamento en lo anterior, y en consideración a que la presente demanda de reparación directa fue presentada por SALUD DARIEN E.P.S. el pasado **26 de agosto de 2016** (fl. 47, c.1) para el Despacho es claro que resulta improcedente admitir el medio de control de reparación directa en contra del señor Luis Fernando Hernández Vélez, como quiera que los actos y/o hechos causados por los agentes liquidadores de sociedades **ya extintas** en sus labores de intervención, se encuentran limitados a la existencia legal de la Entidad en proceso de liquidación, de manera que tras su extinción, es imposible que aquella sea parte en un proceso, y por contera, el Agente Especial Liquidador designado para esta, quien termina su labor y su capacidad jurídica para actuar, una vez desaparece la Entidad a intervenir.

Lo anterior, máxime cuando se tiene que, de conformidad con el artículo 140 del C.P.A.C.A., el medio de control de reparación directa busca la declaratoria de responsabilidad de los agentes del Estado por los daños antijurídicos ocasionados en razón de una **acción, omisión u operación administrativa**. Finalidad que no se corresponde con el régimen de responsabilidad del agente liquidador, como quiera que según lo dispuesto en el Estatuto Orgánico del Sistema Financiero, aquel **solo responde por los perjuicios que por dolo o culpa grave causen a la entidad en liquidación o a los acreedores**.

(...)

Así las cosas, se encuentran argumentos normativos y jurisprudenciales para encontrar fundado el recurso de reposición interpuesto por el apoderado judicial del señor Luis Fernando Hernández Vélez, por lo que se repondrá el auto admisorio de la demanda proferido por este Despacho el pasado 24 de agosto de 2017, conforme los argumentos expuesto supra.” (Subrayado fuera de texto)

Señora Juez, poniendo de presente el aparte citado de la decisión del Honorable Tribunal, se puede observar fácilmente o se pudo acreditar la extinción de la sociedad SOLSALUD EPS SA, y por consiguiente la cesación de las labores transitorias de su agente especial liquidador el Dr. Fernando Hernández Vélez, razón por la cual debe ser declarada la prosperidad de la presente excepción.

Ahora bien, debo citar los autos proferidos por la máxima Corporación de lo contencioso administrativo – Sección Primera, mediante los cuales corrigieron su posición respecto a las consecuencias procesales generadas por la inexistencia jurídica de SOLSALUD EPS S.A., en los siguientes términos:

AUTO DE FECHA 20 DE SEPTIEMBRE DE 2018: dentro del expediente radicado No. 68001233300020140047101, Demandante: Nación – Registraduría Nacional del Estado Civil, contra Solsalud EPS liquidada, Consejero Ponente: JULIO ROBERTO PIZA RODRÍGUEZ, Sala de lo Contencioso Administrativo – Sección Cuarta; en donde resolvió “Confirmar la decisión del Tribunal Administrativo de Santander, tomada en audiencia inicial realizada el día 28 de abril de 2015, de declarar probada la excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva y ordenar la terminación del proceso.” Argumentando lo siguiente:

“Sobre este particular, la Sección Cuarta en otra oportunidad, se refirió a la falta de legitimación en la causa por pasiva de la sociedad Solsalud EPS liquidada, así (auto del 28 de septiembre de 2016, exp. 22359, CP: Martha Teresa Briceño de Valencia):

Revisado el memorial allegado por la sociedad Legal Strategy se observa el certificado de existencia y representación legal de SOLSALUD, del cual se destaca:

“(…) MEDIANTE RESOLUCIÓN NO. 004964 DEL 6 DE JUNIO DE 2014, PROFERIDA POR EL AGENTE ESPECIAL LIQUIDADOR SE RESUELVE DECLARAR TERMINADA LA EXISTENCIA LEGAL DE LA SOCIEDAD SOLIDARIA DE SALUD SOLSALUD EPS S.A EN LIQUIDACIÓN CON DOMICILIO EN BUCARAMANGA, IDENTIFICADA CON NIT. 804001273-5 Y CONSECUENTEMENTE LA CANCELACION DE LAS MATRÍCULAS MERCANTILES DE LAS SUCURSALES Y/O AGENCIAS DE LA SOCIEDAD SOLIDARIA DE SALUD SOLSALUD EPS S.A. EN LIQUIDACIÓN. ARTÍCULO SEGUNDO: ORDENAR LA INSCRIPCIÓN DE ESTA RESOLUCIÓN EN EL REGISTRO MERCANTIL DE LA CÁMARA DE COMERCIO DE BUCARAMANGA, LA CANCELACIÓN DE LA MATRÍCULA, LA CANCELACIÓN DEL REGISTRO CON (sic) AGENTE ESPECIAL LIQUIDADOR DE FERNANDO HERNÁNDEZ VÉLEZ Y LA INSERCIÓN EN EL CERTIFICADO DE EXISTENCIA Y REPRESENTACIÓN LEGAL DEL SIGUIENTE TEXTO: CONFORME A LO DISPUESTO EN LA RESOLUCIÓN No. 4964 DEL 6 DE JUNIO DE 2014 EXPEDIDA POR SOLSALUD EPS S.A. SE ENCUENTRA LIQUIDADADA, POR LO CUAL, A PARTIR DE LA FECHA DE ESTE REGISTRO NINGÚN JUEZ DE LA REPÚBLICA PUEDE ADMITIR DEMANDA EN CONTRA DE LA EXTINTA SOCIEDAD AL CONFIGURARSE LA FALTA DE LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA POR ACTIVA (…)”

(…)

En atención a lo anterior, es claro que SOLSALUD EPS S.A. en liquidación no goza de capacidad jurídica para hacer parte de este litigio, en la medida en que el proceso liquidatorio ya finalizó, tal y como consta en el certificado de existencia y representación.

(…)

En ese orden de ideas, no cabe duda de que SOLSALUD, el agente especial liquidador de SOLSALUD y LEGAL STRATEGY no tienen capacidad judicial para actuar en el presente

proceso, porque SOLSALUD dejó de existir tal como se probó con el certificado de existencia y representación, expedido por la Cámara de Comercio de Bucaramanga; igualmente finiquitaron las funciones otorgadas a su agente liquidador. Significa, entonces, que estos sujetos no se encuentran legitimados en la causa por pasiva. (Negrilla, tamaño y subrayado fuera de texto)

De conformidad con lo expuesto, se encuentra que al estar acreditada la extinción de la sociedad demandada y al no haber sido procedente la constitución de un encargo para recuperar la cartera después de la terminación de la existencia jurídica de Solsalud, es preciso confirmar la decisión del Tribunal sobre la procedencia de la excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva y la terminación del proceso.”

En AUTO DE FECHA 19 DE JULIO DE 2018, dentro del Expediente radicado No. 68001233300020150014402, Demandante: Clínica Chicamocha EPS S.A., contra Solsalud E.P.S. S.A. Liquidada y Superintendencia Nacional de Salud, Consejero Ponente: OSWALDO GIRALDO LÓPEZ – Sección Primera: (Fls. 288 – 297).

“En consideración a lo anterior, la Sala advierte que el auto de 23 de mayo de 2017, en tanto dio por terminado el proceso respecto de SOLSALUD E.P.S. S.A., se encuentra ajustado al ordenamiento jurídico toda vez que, de conformidad con la Resolución 004964 de 6 de junio de 2014, expedida por el Agente Especial Liquidador, la entidad se encuentra extinta.

En ese orden, **no hay lugar a ordenar la continuación de un proceso en contra de quien no tiene capacidad para ser parte dentro de un proceso judicial ni, por consiguiente, posibilidad alguna de defenderse, como lo pretende la parte demandante, pues el hecho de que su personería jurídica se encuentre extinta le impide,** como se destacó en la providencia en cita, ser titular de derechos y obligaciones procesales y por ende, asumir una eventual condena al restablecimiento del derecho solicitado. (Negrilla, subrayado y tamaño fuera de texto)

En consecuencia la Sala dejará en firme la decisión en ese aspecto.”

AUTO PROFERIDO EL DÍA 25 DE ENERO DE 2018, dentro del Expediente 68001233300020150032001, Clínica Chicamocha S.A., contra Solsalud E.P.S. S.A. Liquidada y Superintendencia Nacional de Salud, Magistrado Ponente: ROBERTO AUGUSTO SERRATO VALDÉS.

“(…)

Lo anterior quiere indicar que SOLSALUD E.P.S. S.A. (LIQUIDADA) no tiene la aptitud jurídica para ser sujeto de relaciones jurídicas y, en consecuencia, no puede ser titular de derechos y obligaciones procesales, ni asumir las cargas y responsabilidades que se desprendan del proceso, **como podría ser una eventual condena al restablecimiento del derecho solicitado por el demandante.** Nótese cómo el artículo 53 del CGP² reconoce la capacidad de las personas jurídicas para ser parte dentro de los procesos judiciales, partiendo del supuesto de que ellas existan.

² Como lo indica el artículo 53 del Código General del Proceso, son partes en un proceso judicial «[...] 1. Las personas naturales y jurídicas [...]».

Esta Sala, entonces, modificará la tesis expuesta en los autos de 28 de enero y 2 de junio de 2016, por cuanto, como lo ha indicado esta Corporación, no es posible que una persona jurídica extinta, lo que le impide ser sujeto de derechos y obligaciones, pueda ser parte en un proceso judicial y estima, en consecuencia, que la decisión de 7 de julio de 2015, consistente en rechazar la demanda presentada por la **CLÍNICA CHICAMOCHA S.A.** frente a **SOLSALUD E.P.S. S.A. (LIQUIDADADA)**, se encuentra ajustada al ordenamiento jurídico.”

AUTO PROFERIDO EL DÍA 25 DE ENERO DE 2018, dentro del Expediente 68001233300020150018101, Fundación Cardiovascular del Oriente Colombiano, contra Solsalud E.P.S. S.A. Liquidada y Superintendencia Nacional de Salud. Magistrado Ponente: ROBERTO AUGUSTO SERRATO VALDÉS.

“Sin embargo, dichas consideraciones no pueden desconocer el hecho consistente en que la liquidación de una sociedad como **SOLSALUD E.P.S. S.A.** persigue «[...] mediante la realización de una cadena de actos complejos, la conclusión de las actividades pendientes al tiempo de la disolución, la realización de los activos sociales, el pago del pasivo externo, la repartición del remanente de dinero o bienes entre los socios y la extinción de la persona jurídica-sociedad [...]»³ y que **SOLSALUD E.P.S. S.A. (LIQUIDADADA)**, precisamente, luego del desarrollo de su proceso de liquidación, se extinguió, conforme se acredita del contenido del Oficio 2-2015-066650 de 2 de julio de 2015, expedido por el Director de Medidas Especiales para Entidades Administradoras de Planes de Beneficios de la Superintendencia Nacional de Salud, señor Walter Romero Álvarez (folios 1123-1125, Cuaderno Principal 2)⁴.

Lo anterior quiere indicar que **SOLSALUD E.P.S. S.A. (LIQUIDADADA)** no tiene la aptitud jurídica para ser sujeto de relaciones jurídicas y, en consecuencia, no puede ser titular de derechos y obligaciones procesales, ni asumir las cargas y responsabilidades que se desprendan del proceso, como podría ser una eventual condena al restablecimiento del derecho solicitado por el demandante. Nótese como el artículo 53 del CGP⁵ reconoce la capacidad de las personas jurídicas para ser parte dentro de los procesos judiciales, partiendo del supuesto de que ellas existan.

Esta Sala, entonces, modificará la tesis expuesta en los autos de 28 de enero y 2 de junio de 2016, por cuanto, como lo ha indicado esta Corporación, no es posible que una persona jurídica extinta, esto es, lo que le impide ser sujeto de derechos y obligaciones pueda ser parte en un proceso judicial y estima, en consecuencia, que la decisión de 6 de agosto de 2015, consistente en rechazar la demanda presentada por la **FUNDACIÓN CARDIOVASCULAR DEL ORIENTE COLOMBIANO** frente a **SOLSALUD E.P.S. S.A. (LIQUIDADADA)**, se encuentra ajustada al ordenamiento jurídico.”

³ REYES VILLAMIZAR, Francisco. Derecho Societario – Tomo II, Bogotá: Editorial Temis S.A.: 2002. Página 304.

⁴ En dicho documento se indicó: «[...] El liquidador en cumplimiento de los lineamientos de la Circular Única de la Superintendencia Nacional de Salud, así como del Decreto 663 de 1993 y decreto 2555 de 2010 presentó los informes de gestión e informe final del proceso liquidatorio [...] El doctor Fernando Hernández Vélez Liquidador, en el documento Rendición Final de Cuentas del Proceso Liquidatorio de Solsalud EPS S.A., del 6 de mayo de 2013 al 6 de junio de 2014, informó las siguientes actuaciones: [...] Mediante Resolución 004964 del 6 de junio de 2014, declaró terminada la existencia legal de Solsalud EPS S.A. en Liquidación, identificada con el Nit. 804.001.273-5, aviso publicado en el Diario El Espectador el 9 de junio de 2014 y en la página web de Solsalud Liquidada [...] De conformidad con lo anterior, el Agente Liquidador suscribió contratos de mandato para procesos o situaciones jurídicas no definidas, de acuerdo con las facultades referidas en cada uno de los mismos, sin que se hubiese determinado la existencia de un sucesor procesal de la extinta SOLSALUD EPS, que asuma las obligaciones adquiridas por esa entidad [...]».

⁵ Como lo indica el artículo 53 del Código General del Proceso, son partes en un proceso judicial «[...] 1. Las personas naturales y jurídicas [...]».

Con base en los apartes jurisprudenciales antes transcritos de obligatorio observancia y que deben ser usados como directriz para resolver la excepción propuesta, con la terminación del proceso para el señor Fernando Hernández Vélez Ex Agente Especial Liquidador.

3.2.1. INEXISTENCIA DEL DEMANDADO - FALTA DE LEGITIMIDAD EN LA CAUSA POR PASIVA: La decisión sobre su prosperidad o rechazo se tomará en la audiencia inicial

Señora Juez, en primer lugar, se dedicarán unas breves líneas para esbozar que la Sección Primera del Consejo de Estado ha sostenido que, la inexistencia del demandado y la consecuente falta de legitimidad en la causa por pasiva, no es una causal de rechazo de plano de la demanda, sino que dicha situación debe ser analizada y decidida en la oportunidad procesal correspondiente, es decir, en la Audiencia Inicial de que trata el artículo 180 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

En los términos del numeral 6 del artículo 180 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, el Juez o Magistrado Ponente, de oficio o a petición de parte, resolverá sobre las excepciones previas como la correspondiente a la inexistencia del demandado - falta de legitimación en la causa entre otras, y si alguna de ellas prospera, dará por terminado el proceso, cuando a ello haya lugar.

LEY 1437 DE 2011

(Enero 18)

Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo

(...)

Artículo 180. Audiencia inicial. Vencido el término de traslado de la demanda o de la de reconvenición según el caso, el Juez o Magistrado Ponente, convocará a una audiencia que se sujetará a las siguientes reglas:

(...)

6. Decisión de excepciones previas. El Juez o Magistrado Ponente, de oficio o a petición de parte, resolverá sobre las excepciones previas y las de cosa juzgada, caducidad, transacción, conciliación, falta de legitimación en la causa y prescripción extintiva.

Si excepcionalmente se requiere la práctica de pruebas, se suspenderá la audiencia, hasta por el término de diez (10) días, con el fin de recaudarlas. Al reanudar la audiencia se decidirá sobre tales excepciones.

Si alguna de ellas prospera, el Juez o Magistrado Ponente dará por terminado el proceso, cuando a ello haya lugar. Igualmente, lo dará por terminado cuando en la misma audiencia advierta el incumplimiento de requisitos de procedibilidad.

El auto que decida sobre las excepciones será susceptible del recurso de apelación o del de súplica, según el caso.

(...)

Esta línea ha sido ratificada en reciente jurisprudencia de la Sección Primera del Consejo de Estado en los siguientes términos:

Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera. Consejero Ponente: Hernando Sánchez Sánchez. Bogotá, Treinta (30) de Junio de dos mil diecisiete (2017). Radicación número: 11001031500020160344201. Actora: Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales – Dian. Demandado: Sección Cuarta Consejo de Estado

(...)

Por su parte, la Sección Tercera, Subsección A, mediante sentencia de 13 de julio de 2016 radicación 68001-23-33-000-2015-00144-01 (55205) (M. P. Carlos Alberto Zambrano Barrera), actora Clínica Chicamocha EPS S.A. contra la Superintendencia Nacional de Salud y contra SOLSALUD EPS S.A., revocó el auto de 26 de mayo de 2015 proferido por el Tribunal Administrativo de Santander que rechazó la demanda y devolvió el expediente para que dicha corporación decidiera sobre la admisión de la demanda, al advertir en forma enfática, que la falta de legitimación en la causa por pasiva, no es causal de rechazo de la demanda. El fallo citado expuso las siguientes consideraciones:

[...]

La legitimación en la causa, en términos generales, hace referencia a la relación sustancial que debe existir entre las partes en el proceso y el interés sustancial del litigio, de tal manera que aquella persona a quien se le exige la obligación es a quien habilita la ley para actuar procesalmente.

Al respecto, esta Corporación se ha manifestado en los siguientes términos:

“Constituye postura sólidamente decantada por la jurisprudencia de esta Sala aquella consistente en excluir la figura de la falta de legitimación en la causa de las excepciones de fondo que puedan formularse dentro del proceso, comoquiera que éstas, a diferencia de aquélla, enervan la pretensión procesal en su contenido, pues tienen la potencialidad de extinguir, parcial o totalmente, la súplica elevada por el actor, en tanto que la legitimación en la causa constituye una condición anterior y necesaria, entre otras, para dictar sentencia de mérito favorable al demandante o al demandado⁶.

“Clarificado, entonces, en relación con la naturaleza jurídica de la noción de legitimación en la causa, que la misma no es constitutiva de excepción de fondo sino que se trata de un presupuesto necesario para proferir sentencia de mérito favorable ora a las pretensiones del demandante, bien a las excepciones propuestas por el demandado, resulta menester señalar, adicionalmente, que se ha diferenciado entre la legitimación de hecho y la legitimación material en la causa⁷. La primera se refiere a la relación procesal que se establece entre el demandante y el demandado por intermedio de la pretensión procesal, es decir, se trata de una relación jurídica nacida de la atribución de una conducta en la demanda y de la notificación del libelo inicial al demandado, de manera que quien cita a otro y le endilga la conducta, actuación u omisión que dan lugar a que se incoe la acción, está legitimado de hecho por activa y aquél a quien se cita y se le atribuye la referida acción u omisión, resulta legitimado de hecho y por pasiva, después de la notificación del auto admisorio de la demanda.

“Por su parte, la legitimación material en la causa alude a la participación real de las personas en el hecho que origina la presentación de la demanda, independientemente de que dichas personas no hayan demandado o que hayan sido

⁶ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, sentencia del 22 de noviembre de 2001, Consejera Ponente: María Elena Giraldo Gómez, expediente No. 13356.

⁷ Ver, por ejemplo: Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, sentencia de 15 de junio de 2000, Consejera Ponente: María Elena Giraldo Gómez (expediente No. 10.171) y Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, sentencia del 28 de abril de 2005, Consejero ponente: Germán Rodríguez Villamizar (expediente 14178).

demandadas⁸. De ahí que la falta de legitimación material en la causa, por activa o por pasiva, no enerve la pretensión procesal en su contenido (...)”⁹.

De lo anterior se concluye que está legitimado en la causa por activa quien tiene la vocación para reclamar la titularidad de un derecho otorgado por la ley y, específicamente, cuando se interponen demandas en ejercicio del medio de control de reparación directa, quien demuestre en el proceso su condición de perjudicado con la acción u omisión que produjo el daño que se reclama con la demanda.

La falta de legitimación en la causa no constituye una excepción que pueda enervar las pretensiones de la demanda, sino que configura un presupuesto anterior y necesario para que se pueda proferir sentencia, en el entendido de que, si no se encuentra demostrada tal legitimación, el juez no puede acceder a las pretensiones.

Ahora bien, la falta de legitimación en la causa no es causal de rechazo de la demanda, comoquiera que de conformidad con el artículo 169 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo la demanda será rechazada cuando haya operado la caducidad de la acción impetrada, cuando habiendo sido inadmitida no haya sido subsanada en la oportunidad prevista, o cuando el asunto no sea susceptible de control judicial. Por su parte, determinar la existencia de dicha excepción es algo que, según el numeral 6 del artículo 180 de la misma codificación, debe hacerse en la audiencia inicial o en la sentencia, de acuerdo al artículo 187 del citado cuerpo normativo, argumento que de entrada lleva a revocar el auto apelado. [...]”.

Según los apartes transcritos, fue enfática la Sección Tercera en afirmar que la falta de legitimación en la causa no constituye una excepción que pueda llegar a enervar las pretensiones de la demanda, y que el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo CPACA no establece como causal para rechazar la demanda, la falta de legitimación en la causa. (Negrillas fuera de texto)

(...)

En consecuencia, Señora Juez, la excepción de la falta de legitimación en la causa por pasiva de los demandados SOLSALUD EPS S.A. (Extinta, liquidada y cancelada su personería jurídica) y de Fernando Hernández Vélez (Ex Agente Especial Liquidador) debe ser analizada, considerada y decidida en la Audiencia inicial de la cual trata el artículo 180 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

En la contestación de la demanda, el demandado propondrá la excepciones que considere deben ser declaradas por el Despacho de conocimiento, y de las cuales se correrá traslado a la parte demandante¹⁰. Ahora bien, **en la Audiencia inicial, el Despacho, de oficio o a petición de parte, resolverá sobre las excepciones previas** y las de cosa juzgada, caducidad, transacción, conciliación, **falta de legitimación en la causa** y prescripción extintiva; **si alguna de ellas**

⁸ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, sentencia del 31 de octubre 2007 (expediente 13.503). M.P. Mauricio Fajardo Gómez.

⁹ Sentencia proferida el 6 de julio de 2006 por la Sección Tercera del Consejo de Estado (expediente 28835), M.P. Mauricio Fajardo Gómez.

¹⁰ Artículo 175. Contestación de la demanda. Durante el término de traslado, el demandado tendrá la facultad de contestar la demanda mediante escrito, que contendrá:

1. El nombre del demandado, su domicilio y el de su representante o apoderado, en caso de no comparecer por sí mismo.
2. Un pronunciamiento sobre las pretensiones y los hechos de la demanda.

3. Las excepciones.

(...)

Parágrafo 2°. Cuando se formulen excepciones se correrá traslado de las mismas por secretaría, sin necesidad de auto que lo ordene, por el término de tres (3) días.

(...)

prospera, el Juez o Magistrado Ponente dará por terminado el proceso, cuando a ello haya lugar¹¹.

Es necesario mencionar que, en los aspectos no contemplados en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo se seguirá el Código de Procedimiento Civil en cuanto al régimen probatorio y lo que sea compatible con la naturaleza de los procesos y actuaciones que correspondan a la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo¹². Sobre el particular, debe entenderse que, la remisión realizada al Código de Procedimiento Civil, debe realizarse al Código General del Proceso; en este sentido, la jurisprudencia ha sido pacífica al reconocer que:

CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCIÓN TERCERA SUBSECCIÓN C, Consejero ponente: ENRIQUE GIL BOTERO Bogotá D.C., seis (6) de agosto de dos mil catorce (2014). Radicación: 88001-23-33-000-2014-00003-01 (50.408) Demandante: Sociedad Bemor S.A.S Demandado: Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina:

(...)

De modo que, todos aquellos aspectos no regulados en el CPACA iniciados con posterioridad al 1º de enero de 2014 ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo deberán resolverse a la luz de las normas del Código General del Proceso.

(...)

3. Ahora bien, -de conformidad con la regla de vigencia del Código General del Proceso definida en el auto de unificación, la remisión normativa del artículo 306 del CPACA, a partir del 1º de enero de 2014, corresponde a las normas del aludido Código y no a las del Código de Procedimiento Civil.

(...)

Continuando con nuestra argumentación, el Código General del Proceso establece:

(...)

Artículo 85. Prueba de la existencia, representación legal o calidad en que actúan las partes. La prueba de la existencia y representación de las personas jurídicas de derecho privado solo podrá exigirse cuando dicha información no conste en las bases de datos de las entidades públicas y privadas que tengan a su cargo el deber de certificarla. Cuando la información esté disponible por este medio, no será necesario certificado alguno.

¹¹ Artículo 180. Audiencia inicial. Vencido el término de traslado de la demanda o de la de reconvenición según el caso, el Juez o Magistrado Ponente, convocará a una audiencia que se sujetará a las siguientes reglas:

(...)

5. Saneamiento. El juez deberá decidir, de oficio o a petición de parte, sobre los vicios que se hayan presentado y adoptará las medidas de saneamiento necesarias para evitar sentencias inhibitorias.

6. Decisión de excepciones previas. El Juez o Magistrado Ponente, de oficio o a petición de parte, resolverá sobre las excepciones previas y las de cosa juzgada, caducidad, transacción, conciliación, falta de legitimación en la causa y prescripción extintiva.

Si excepcionalmente se requiere la práctica de pruebas, se suspenderá la audiencia, hasta por el término de diez (10) días, con el fin de recaudarla. Al reanudar la audiencia se decidirá sobre tales excepciones.

Si alguna de ellas prospera, el Juez o Magistrado Ponente dará por terminado el proceso, cuando a ello haya lugar. Igualmente, lo dará por terminado cuando en la misma audiencia advierta el incumplimiento de requisitos de procedibilidad.

El auto que decida sobre las excepciones, será susceptible del recurso de apelación o del de súplica, según el caso.

¹² (...) Artículo 211. Régimen probatorio. En los procesos que se adelanten ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, en lo que no esté expresamente regulado en este Código, se aplicarán en materia probatoria las normas del Código de Procedimiento Civil. (...)

Artículo 306. Aspectos no regulados. En los aspectos no contemplados en este Código se seguirá el Código de Procedimiento Civil en lo que sea compatible con la naturaleza de los procesos y actuaciones que correspondan a la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.

En los demás casos, con la demanda se deberá aportar la prueba de la existencia y representación legal del demandante y del demandado, de su constitución y administración, cuando se trate de patrimonios autónomos, o de la calidad de heredero, cónyuge, compañero permanente, curador de bienes, albacea o administrador de comunidad o de patrimonio autónomo en la que intervendrán dentro del proceso.

Cuando en la demanda se exprese que no es posible acreditar las anteriores circunstancias, se procederá así:

(...)

2. Cuando se conozca el nombre del representante legal del demandado, el juez le ordenará a este, con las previsiones del inciso siguiente, que al contestar la demanda allegue las pruebas respectivas. Si no lo hiciere o guardare silencio, se continuará con el proceso. Si no tiene la representación, pero sabe quién es el verdadero representante, deberá informarlo al juez. También deberá informar sobre la inexistencia de la persona jurídica convocada si se le ha requerido como representante de ella.

(...)

Cuando la persona requerida afirme que no tiene la representación ni conoce quién la tenga, el juez requerirá al demandante para que en el término de cinco (5) días señale quién la tiene, so pena de rechazo de la demanda.

3. Cuando en el proceso no se demuestre la existencia de la persona jurídica o del patrimonio autónomo demandado, se pondrá fin a la actuación.

(...)

A su vez, el mismo estatuto procesal (Código General del Proceso) reza:

(...)

Excepciones Previas

Artículo 100. Excepciones previas. Salvo disposición en contrario, el demandado podrá proponer las siguientes excepciones previas dentro del término de traslado de la demanda:

1. Falta de jurisdicción o de competencia.
2. Compromiso o cláusula compromisoria.
3. Inexistencia del demandante o del demandado.
4. Incapacidad o indebida representación del demandante o del demandado.

(...)

Corolario de lo expuesto, respetuosamente solicitamos al Despacho que en la Audiencia inicial de que trata el artículo 180 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, declare la prosperidad de la excepción denominada "INEXISTENCIA DEL DEMANDADO: Falta de legitimación en la causa por pasiva", tanto de SOLSALUD EPS S.A. (extinta, liquidada y cancelada su personería jurídica) así como de FERNANDO HERNÁNDEZ VÉLEZ (EX AGENTE ESPECIAL LIQUIDADOR DE SOLSALUD EPS S.A.) en tanto que sus funciones y calidad de Agente Especial Liquidador subsistió hasta la fecha de extinción de la persona jurídica SOLSALUD EPS S.A., esto es hasta el 6 de junio de 2014, de conformidad con los hechos y pruebas que se expondrán en este documento.

Lo anterior, con la finalidad de evitar la posible nulidad del procedimiento, en los términos de los artículos 207¹³ y 208¹⁴ del Código de Procedimiento Administrativo y de lo contencioso Administrativo.

3.2.2. Imposibilidad del demandante de probar la existencia jurídica del demandado al momento de interposición del medio de control. Inexistencia de la demandada SOLSALUD EPS S.A.

Amplio desarrollo jurisprudencial y doctrinal ha tenido el tema de la legitimación en la causa o “la capacidad para ser parte en un procedimiento”. Sobre el particular, ahondaremos propiamente en el tema de la legitimación por pasiva –por ser en este procedimiento la demandada una sociedad liquidada y extinta, es decir INEXISTENTE, como lo es SOLSALUD EPS S.A. En el caso concreto, la ausencia de legitimación por pasiva se encuentra demostrada ya que SOLSALUD EPS S.A., se encuentra liquidada y extinta su personería jurídica conforme lo demuestra el certificado de existencia y representación legal expedido por la Cámara de Comercio de Bucaramanga. (Ver Fls. 510 y 513)

En este caso, el proceso liquidatorio de SOLSALUD EPS S.A., finalizó el día 6 de junio de 2014, mediante la expedición del Acto Administrativo Resolución 4964 de fecha 6 de junio de 2014, proferida por el Agente Especial Liquidador (Ver Fls. 328 – 355), la cual fue publicada en el diario LA REPÚBLICA¹⁵ (Ver Fl. 327) y en la página web de la entidad¹⁶ (Ver Fl. 514).

La Resolución 4964 de fecha 6 de junio de 2014 (Ver Fls. 328 – 355), tiene como fundamento: i) la culminación del trámite del proceso liquidatorio conforme al régimen jurídico aplicable a la intervención forzosa administrativa para liquidar Entidades Promotoras de Salud –EPS- en Colombia, es decir, conforme a lo dispuesto por los Decretos 663 de 1993 “Estatuto Orgánico del Sistema Financiero” y el Decreto 2555 de 2010, ii) la declaratoria de desequilibrio financiero del proceso liquidatorio por parte del Agente Especial Liquidador, iii) la imposibilidad material de adelantar más actividades con fundamento en la no disponibilidad de recursos para sufragar gastos administrativos del proceso liquidatorio. La parte resolutoria de la referenciada Resolución dispuso:

(...)

RESUELVE:

ARTÍCULO PRIMERO: Declarar terminada la existencia legal de la SOCIEDAD SOLIDARIA DE SALUD SOLSALUD EPS S.A. EN LIQUIDACIÓN, con domicilio en Bucaramanga, identificada con el NIT: 804.001.273-5, y consecuentemente, la cancelación de las matriculas mercantiles de las Sucursales y/o Agencias de la SOCIEDAD SOLIDARIA DE SALUD SOLSALUD EPS S.A. EN LIQUIDACIÓN, identificada con el NIT: 804.001.273-5.

¹³ Artículo 207. Control de legalidad. Agotada cada etapa del proceso, el juez ejercerá el control de legalidad para sanear los vicios que acarreen nulidades, los cuales, salvo que se trate de hechos nuevos, no se podrán alegar en las etapas siguientes.

¹⁴ Artículo 208. Nulidades. Serán causales de nulidad en todos los procesos las señaladas en el Código de Procedimiento Civil y se tramitarán como incidente.

¹⁵ Se publicó en el diario LA REPÚBLICA el día 9 de junio de 2014, página 6.

¹⁶ Se publicó en la Página web de la entidad el día 9 de junio de 2014.

ARTÍCULO SEGUNDO: Ordenar la inscripción de esta resolución en el Registro Mercantil de la Cámara de Comercio de Bucaramanga, la cancelación de la Matrícula Mercantil, la cancelación del registro como Agente Especial Liquidador de Fernando Hernández Vélez y la inserción en el certificado de existencia y representación legal del siguiente texto:

(Conforme a lo dispuesto en la Resolución N° 4964 de 6 de junio de 2014 expedida por el Agente Especial Liquidador, la SOCIEDAD SOLIDARIA DE SALUD SOLSALUD EPS S.A. se encuentra liquidada, por lo cual, a partir de la fecha de este registro ningún juez de la república puede admitir demanda en contra de la extinta sociedad al configurarse la falta de legitimación por activa.)

(...)

En condiciones normales, el demandado debe dar contestación de la demanda y proponer las excepciones que considere a lugar. Sin embargo, como ya lo hemos manifestado, SOLSALUD EPS S.A., se encuentra liquidada y extinta su personería jurídica y por tanto ya no existen ni instalaciones, ni personal, ni equipos pues ya feneció.

Su señoría, evidenciada la situación que **SOLSALUD YA NO EXISTE**, y que **el señor Fernando Hernández Vélez ya no ostenta la calidad de Agente Especial liquidador y con la finalidad de evitar un desgaste innecesario a la administración de justicia**, manifiesto que, SOLSALUD EPS S.A., se encuentra liquidada y extinta su personería tal y como se constata en el certificado de existencia y representación legal expedido por la Cámara de Comercio de Bucaramanga, **por tanto se configura la ausencia de legitimación por pasiva en este procedimiento y, en este sentido, debe el Despacho proceder a declarar prospera esta excepción.**

Para la admisión de la demanda, el demandante debe acreditar la existencia y representación legal de la entidad que demanda, sin embargo, en este caso, dicha situación es imposible de acreditar ya que a la fecha de interposición de la demanda la sociedad se encontraba extinta.

El artículo 166 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo reza:

(...)

Artículo 166. Anexos de la demanda. A la demanda deberá acompañarse:

(...)

4. La prueba de la existencia y representación en el caso de las personas jurídicas de derecho privado. Cuando se trate de personas de derecho público que intervengan en el proceso, la prueba de su existencia y representación, salvo en relación con la Nación, los departamentos y los municipios y las demás entidades creadas por la Constitución y la ley.

(...)

Para la fecha de presentación de la demanda, UNIÓN TEMPORAL FINSEMA – SALUD SOCIAL IPS debió aportar el certificado de existencia y representación legal de SOLSALUD EPS S.A., y en el mismo debe evidenciarse que la sociedad se encuentra liquidada y extinta su personería jurídica.

3.2.3. LA CULMINACIÓN DEL TRÁMITE DEL PROCESO LIQUIDATORIO SE REALIZÓ CONFORME AL RÉGIMEN JURÍDICO APLICABLE A LA INTERVENCIÓN FORZOSA ADMINISTRATIVA PARA LIQUIDAR ENTIDADES PROMOTORAS DE SALUD -EPS-, EN COLOMBIA, ES DECIR, CONFORME A LO DISPUESTO POR LOS DECRETOS 663 DE 1993 "ESTATUTO ORGÁNICO DEL SISTEMA FINANCIERO" Y EL DECRETO 2555 DE 2010

3.2.3.1. EL PROCEDIMIENTO LIQUIDATORIO, SUS ETAPAS Y SUS ACTOS SE ENCUENTRAN EN FIRME Y EJECUTORIADOS

Señora Juez, el procedimiento liquidatorio en sí mismo se encuentra en firme y ejecutoriado, es decir, el trámite del mismo se ha realizado de conformidad con las normas que rigen la intervención forzosa administrativa para liquidar; tan es así, que ninguna de las etapas del proceso liquidatorio ha sido demandada por parte del Ministerio de Salud y Protección Social o ningún otro acreedor o interesado en el proceso liquidatorio de SOLSALUD EPS S.A. (Ahora Liquidada)

Reiteramos que, el régimen jurídico aplicable para a la intervención forzosa administrativa para liquidar SOLSALUD EPS S.A. (Ahora LIQUIDADADA), esto es, conforme a lo dispuesto en el artículo 1 del Decreto N° 1015 de 24 de mayo de 2002 y en el artículo 1 del Decreto 3023 del 11 de diciembre de 2002, es el previsto en la Resolución N° 735 del 6 de mayo de 2013, expedida por la Superintendencia Nacional de Salud, en el Decreto Ley 663 de 1993 (Estatuto Orgánico del Sistema Financiero), modificado a su vez por la Ley 510 de 1999 y lo dispuesto en el Decreto 2555 de 2010 y las disposiciones que las modifiquen, sustituyan, complementen, adicionen o reglamenten.

Advertimos que a la fecha de presentación de este escrito, se expidió el artículo 68 de la Ley 1753 de 2015 "*Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 "Todos por un nuevo país"*" y el artículo 12 de la Ley 1797 de 2016 "*Por la cual se dictan disposiciones que regulan la operación del Sistema General de Seguridad Social en Salud y se dictan otras disposiciones*", normas que integran el marco normativo de intervención forzosa administrativa para liquidar EPS o IPS en la actualidad y que no eran aplicables (vigencia de la ley en el tiempo) al proceso liquidatorio de SOLSALUD EPS S.A.

3.2.3.2. PUBLICIDAD DE LA EXTINCIÓN DE LA PERSONA JURÍDICA SOLSALUD EPS S.A.

Como se ha reiterado en este escrito, la Resolución N° 4964 de fecha 6 de junio de 2014 (Ver Fls. 328 – 355) fue publicada en el diario LA REPÚBLICA¹⁷ y en la página web de la

¹⁷ Se publicó en el diario LA REPÚBLICA el día 9 de junio de 2014, página 6.

entidad¹⁸ (Ver Fl. 514). Ahora bien, con el fin de garantizar el principio de publicidad dentro de la actuación administrativa, el Agente Especial Liquidador informó a los acreedores, a los interesados y a los Despachos judiciales del país acerca de la extinción de SOLSALUD EPS S.A., entre otros a través de los siguientes comunicados:

- En cuanto a la Resolución 4964 de fecha 6 de junio de 2014, la notificación de la misma se realizó en los siguientes términos:

(...)

ARTÍCULO TERCERO: *Notificar la presente Resolución en la forma prevista en el artículo 73 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo mediante la publicación, por una sola vez, de la parte resolutive en un diario de amplia circulación nacional y en la web institucional www.solsalud.com.co.*

ARTÍCULO CUARTO: *Contra esta Resolución NO procede ningún recurso conforme lo señalado en el inciso 2 del numeral 2 del artículo 295 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero.*

(...)

Lo anterior con fundamento en lo establecido en el artículo 9.1.3.6.6 del Decreto 2555 de 2010, reza:

DECRETO 2555 DE 2010

(Julio 15)

Por el cual se recogen y reexpiden las normas en materia del sector financiero, asegurador y del mercado de valores y se dictan otras disposiciones

(...)

Artículo 9.1.3.6.6 Terminación del proceso.

El proceso de liquidación forzosa administrativa terminará cuando la resolución por la cual se declare terminada la existencia legal de una institución financiera en liquidación, luego de publicarse por una sola vez en un diario de amplia circulación nacional, quede en firme y sea inscrita en el registro mercantil.

(...)

Otros documentos que dan fe de la publicidad de la terminación del proceso liquidatorio es:

CIRCULAR SACUNC14-161 de fecha Lunes 1 de septiembre de 2014, proferida por el presidente de la Sala Administrativa del consejo Superior de la Judicatura, por el cual se remitió el memorando informativo INOJ14-1028, suscrito por el Dr. Raúl Orlando Pachón Cañón, Magistrado Auxiliar (E) de la oficina de Coordinación de Asuntos Internacionales y Asesoría Jurídica de la Rama Judicial en el cual informa que mediante oficio Radicado con N° 000013197 del 28 de julio de 2014, el Dr. Fernando Hernández Vélez, Agente Especial Liquidador de SOLSALUD comunicó la terminación de la existencia legal de SOLSALUD EPS S.A., y aporta copia de la Resolución 3802 de fecha 5 de junio de 2014.

¹⁸ Se publicó en la Página web de la entidad el día 9 de junio de 2014.

A su vez, mediante memorando 20161E0082922 de 2016 emitido por la Contraloría General de la República, dicha autoridad manifestó:

(...)

Por lo anterior, se considera que la existencia de una persona jurídica se extingue ante la liquidación de la misma, sin que sea posible aplicar la figura de la sucesión procesal como ocurre con las personas naturales.

Así las cosas, solicito su colaboración identificando las actuaciones fiscales que se estén tramitando en las Direcciones y Gerencias Departamentales Colegiadas para que se emitan las correspondientes decisiones, desvinculando a la citada EPS de los procesos en curso y/o abstenerse de tramitar o admitir negocios con los que se tenga como presunto responsable fiscal a la extinta sociedad y/o Fernando Hernández Vélez, en calidad de agente liquidador de la misma.

(...)

3.2.4. LA DECLARATORIA DE DESEQUILIBRIO FINANCIERO DEL PROCESO LIQUIDATORIO POR PARTE DEL AGENTE ESPECIAL LIQUIDADOR

SOLSALUD EPS S.A. LIQUIDADADA sólo contó con dinero suficiente para sufragar los créditos de primera clase de primer orden "Créditos laborales" de la prelación de créditos legal establecida en el Código Civil Colombiano dentro del proceso liquidatorio. Así las cosas, se declaró como créditos insolutos por insuficiencia de recursos los créditos reconocidos en el proceso liquidatorio como créditos de primera clase – segundo orden y Quinta clase "Quirografarios"¹⁹.

Así las cosas, el cierre definitivo y extinción de la persona jurídica SOLSALUD EPS S.A., es la consecuencia lógica de haber agotado los recursos propios con los cuales las sociedades anónimas responden por sus obligaciones y por tanto haberse declarado "el desequilibrio financiero". Los actos administrativos en los cuales se declaró el desequilibrio financiero no fueron objeto de recurso alguno y tampoco de control ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, es decir, se encuentran en firme y gozan de presunción de legalidad.

Las razones que sustentaron la declaratoria de desequilibrio financiero del proceso liquidatorio se detallan de la siguiente manera:

El domingo 18 de mayo de 2014, en la página 41 del diario EL ESPECTADOR, al igual que en la página web www.solsalud.com.co, se publicó el siguiente aviso:

(...)

SOLSALUD E.P.S S.A. EN LIQUIDACIÓN
NIT: 804.001.273-5

¹⁹

El Agente Especial Liquidador del PROGRAMA DE ENTIDAD PROMOTORA DE SALUD DEL RÉGIMEN CONTRIBUTIVO E.P.S Y EL PROGRAMA DE ENTIDAD PROMOTORA DE SALUD DEL RÉGIMEN SUBSIDIADO E.P.S.S DE LA SOCIEDAD SOLIDARIA DE SALUD SOLSALUD E.P.S S.A., en cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 9.1.3.6.2, en el inciso segundo del literal b) del artículo 9.1.3.6.3 y en el artículo 9.1.3.6.4 del Decreto 2555 de 2010

INFORMA A LOS INTERESADOS:

En cumplimiento del artículo 9.1.3.3.2 del Decreto 2555 de 2010 se adoptó la Resolución N° 154 de fecha de 24 de septiembre 2013, "POR MEDIO DE LA CUAL SE ACEPTA EL INVENTARIO Y AVALUÓ DE LOS BIENES MUEBLES E INMUEBLES DE PROPIEDAD DE LA SOCIEDAD SOLIDARIA DE SALUD SOLSALUD EPS S.A., identificada con el NIT: 804.001.273-5", publicada en el diario EL ESPECTADOR el día 26 de septiembre de 2013 y en la página web de la entidad, aceptándose el inventario y avaluó de los bienes muebles por valor de OCHOCIENTOS TREINTA Y CINCO MILLONES NOVECIENTOS VEINTIUN MIL PESOS MONEDA LEGAL COLOMBIANA (\$835.921.000) e inmuebles por valor CUATRO MIL TRESCIENTOS CINCO MILLONES NOVECIENTOS SETENTA Y CINCO MIL SETECIENTOS SESENTA Y CUATRO PESOS MONEDA LEGAL COLOMBIANA (\$4.305.975.764) de SOLSALUD EPS S.A. EN LIQUIDACIÓN. Con posterioridad, mediante la Resolución N° 858 del 3 de febrero de 2014, publicada en el diario EL ESPECTADOR el domingo 9 de febrero de 2014 y en la página web de la entidad, el Agente Especial Liquidador ordenó la baja definitiva de los bienes muebles de los inventarios de la SOCIEDAD SOLIDARIA DE SALUD SOLSALUD EPS S.A. EN LIQUIDACIÓN que presentan un estado de obsolescencia y son inservibles para la entidad por valor de CIENTO TREINTA Y NUEVE MILLONES DOSCIENTOS VEINTIDÓS MIL PESOS MONEDA LEGAL COLOMBIANA (\$139.222.000). El total de activos disponibles de SOLSALUD EPS S.A. EN LIQUIDACIÓN asciende a la suma de CINCO MIL DOS MILLONES SEISCIENTOS SETENTA Y CUATRO MIL SETECIENTOS SESENTA Y CUATRO PESOS MONEDA LEGAL COLOMBIANA (\$5.002.674.764), activos comprometidos para el pago de los gastos necesarios para adelantar el proceso liquidatorio, en el pago de las obligaciones laborales oportunamente reclamadas conforme a lo dispuesto en la Resolución N° 000863 de 2 de abril de 2014²⁰ y en las reservas necesarias para la conservación del archivo de la intervenida, por lo cual, no será posible pagar los créditos fiscales, parafiscales y quinta clase reclamados de manera oportuna y reconocidos en el proceso liquidatorio y en igual sentido para pagar los créditos fiscales, parafiscales y quinta clase reclamados de manera extemporánea y reconocidos en el proceso liquidatorio, como tampoco será posible pagar o constituir reserva de ningún tipo de condena por concepto de procesos judiciales ordinarios en contra de SOLSALUD EPS S.A. por el agotamiento total de sus activos, configurándose un desequilibrio económico entre los activos y los pasivos de la intervenida.

Que el literal h) del numeral 9 del artículo 295 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero establece como deber del liquidador el de efectuar todos los gastos que a su juicio sean necesarios para la conservación de los archivos de la intervenida y en igual sentido el numeral 8 del artículo 301 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero establece que será responsabilidad del liquidador constituir, con recursos de la intervenida, el fondo requerido para atender los gastos de conservación, guarda y destrucción de los archivos. La destinación de recursos de la liquidación para estos efectos, se hará con prioridad sobre cualquier otro gasto o pago de la intervenida.

Para dar cumplimiento a las disposiciones legales, se encomendará la atención de situaciones jurídicas no definidas a un tercero especializado: LEGAL STRATEGY S.A.S, quien se identifica con el NIT 900.723.961-0, única y exclusivamente para la administración, venta o dación en pago de los inmuebles de propiedad de SOLSALUD EPS S.A. EN LIQUIDACION que permitan constituir, con dichos recursos, el fondo requerido para atender los gastos de conservación,

²⁰ Resolución N° 000863 de 2 de abril de 2014 "POR LA CUAL SE DETERMINAN, CALIFICAN Y GRADÚAN ACREENCIAS LABORALES A13 OPORTUNAMENTE PRESENTADAS CON CARGO A LA MASA LIQUIDATORIA DE LA SOCIEDAD SOLIDARIA DE SALUD SOLSALUD E.P.S. S.A. EN LIQUIDACIÓN" publicada en el Diario EL ESPECTADOR el día 6 de abril de 2014 en la página 43, al igual que en la web www.solsalud.com.co, conforme consta en la certificación que reposa en el archivo de la entidad, contra la cual no se interpuso ningún recurso quedando por tanto en firme.

guarda y destrucción de los archivos, proceso contratado con la empresa Sistemas & Archivos Limitada (SIAR LTDA).

Con fundamento en lo anterior se ordena la publicación de esta aviso en un diario de amplia circulación nacional y se da un traslado común a todos los interesados por un término de cinco (5) días hábiles contados desde el diecinueve (19) de mayo de 2014 hasta el veintitrés (23) de Mayo de 2014, para que cualquier interesado objete las decisiones adoptadas. Una vez vencido el término de objeciones las decisiones adoptadas quedarán en firme y su ejecución será de manera inmediata.

Dado en Bucaramanga., el 16 de mayo de 2014.

(...)

Una vez vencido el término para presentar objeciones, ningún interesado presentó objeciones a las decisiones adoptadas como tampoco a la declaratoria de desequilibrio financiero del proceso liquidatorio de SOLSALUD EPS S.A. EN LIQUIDACIÓN.

Al no interponerse ninguna objeción, quedó en firme la declaratoria de desequilibrio financiero del proceso de liquidación forzosa administrativa de la SOCIEDAD SOLIDARIA DE SALUD SOLSALUD E.P.S. S.A. EN LIQUIDACIÓN, identificada con el NIT: 804.001.273-5, al ascender el total de activos disponibles de SOLSALUD EPS S.A. EN LIQUIDACIÓN a la suma de CINCO MIL DOS MILLONES SEISCIENTOS SETENTA Y CUATRO MIL SETECIENTOS SESENTA Y CUATRO PESOS MONEDA LEGAL COLOMBIANA (\$5.002.674.764), activos comprometidos para el pago de los gastos necesarios para adelantar el proceso liquidatorio, en el pago de las obligaciones laborales oportunamente reclamadas conforme a lo dispuesto en la Resolución N° 000863 de 2 de abril de 2014²¹ y en las reservas necesarias para la conservación del archivo de la intervenida, por lo cual, no será posible pagar los créditos fiscales, parafiscales y quinta clase reclamados de manera oportuna y reconocidos en el proceso liquidatorio y en igual sentido para pagar los créditos fiscales, parafiscales y quinta clase reclamados de manera extemporánea y reconocidos en el proceso liquidatorio, como tampoco será posible pagar o constituir reserva de ningún tipo de condena por concepto de procesos judiciales ordinarios en contra de SOLSALUD EPS S.A., por el agotamiento total de sus activos.

3.2.4.1. LAS SOCIEDADES ANÓNIMAS ÚNICAMENTE RESPONDEN HASTA LA CONCURRENCIA DE SUS ACTIVOS.

SOLSALUD EPS S.A., fue una Entidad Promotora de Salud constituida como sociedad anónima, creada por organizaciones sociales, instituciones de salud y educación, fondos de empleados, cooperativas y entidades sin ánimo de lucro, legalizada por escritura pública N° 4288 en la Notaría 06 del Círculo de Bucaramanga y aprobada por Resolución 0478 del 23 de Abril de 1996 de la Superintendencia Nacional de Salud, para la Administración del Régimen Contributivo y mediante Resolución 1155 del 17 de Septiembre de 1997, para la

²¹ Resolución N° 000863 de 2 de abril de 2014 "POR LA CUAL SE DETERMINAN, CALIFICAN Y GRADÚAN ACREENCIAS LABORALES A13 OPORTUNAMENTE PRESENTADAS CON CARGO A LA MASA LIQUIDATORIA DE LA SOCIEDAD SOLIDARIA DE SALUD SOLSALUD E.P.S. S.A. EN LIQUIDACIÓN" publicada en el Diario EL ESPECTADOR el día 6 de abril de 2014 en la página 43, al igual que en la web www.solsalud.com.co, conforme consta en la certificación que reposa en el archivo de la entidad, contra la cual no se interpuso ningún recurso quedando por tanto en firme.

Administración del Régimen Subsidiado; vigilada por la Superintendencia Nacional de Salud – SUPERSALUD – conforme consta en el certificado de existencia y representación legal expedido por la Cámara de Comercio de la ciudad de Bucaramanga.

El artículo 252 del Código de Comercio, dispone:

(...)

ARTÍCULO 252. IMPROCEDENCIA DE ACCIÓN DE TERCERO CONTRA SOCIOS POR SUS OBLIGACIONES SOCIALES EN SOCIEDAD ANÓNIMA. En las sociedades por acciones no habrá acción de los terceros contra los socios por las obligaciones sociales. Estas acciones sólo podrán ejercitarse contra los liquidadores y únicamente hasta concurrencia de los activos sociales recibidos por ellos.

(...)

La Superintendencia de Sociedades mediante oficio N° 220-35969 de 13 de julio de 2005, manifestó:

(...)

Es preciso observar que tanto en la sociedad anónima como en la sociedad de responsabilidad limitada, los socios responden hasta por el valor de sus aportes, (...) por lo que en ningún caso los socios comprometen una responsabilidad indefinida o ilimitada.

La mencionada regla, se extiende durante toda la vida de la sociedad, lo que incluye el término que dure la liquidación de sus negocios sociales; así lo confirma el artículo 252 del Código de Comercio, en el que se expresa lo siguiente: "En las sociedades por acciones no habrá acción de los terceros contra los socios por obligaciones sociales. Estas acciones sólo podrán ejercitarse contra los liquidadores y únicamente hasta concurrencia de los activos sociales recibidos por ellos.

A ese propósito es pertinente remitirse a la sentencia de la Corte Constitucional C-865 de 2004, del 7 de septiembre de 2004, en la que esta alta corporación advierte que en las sociedades que se catalogan como de personas, como las de responsabilidad limitada, la Ley laboral y Tributaria, ha establecido la solidaridad de los socios con la sociedad para el pago de éstas obligaciones.

En uno de sus apartes, la referida sentencia trae a colación aquella distinguida bajo el número C-210 de 2000, en la que en torno al tema tributario, la Corte expresa lo siguiente:

"Esta Corporación estima que el tratamiento diferencial que establece el artículo 794 del Estatuto Tributario, en el sentido de excluir de responsabilidad solidaria a los accionistas de las sociedades anónimas o asimiladas y a las cooperativas- salvo en lo relacionado con la cooperados que hayan ejercido la administración o gestión de la entidad- quienes también responden solidariamente, se justifica como quiera que la responsabilidad solidaria de los socios por los impuestos de la sociedad, solo es aplicable a determinados tipos de agrupaciones societarias, en donde la característica personal es un elemento relevante, como quiera que, el vínculo intuitu personae, es la característica esencial de las sociedades colectivas, de responsabilidad limitada e inclusive de las asociaciones de carácter colectivo, en las que es posible identificar una relación de gestión; evento que no ocurre con las sociedades anónimas o por acciones, en donde el factor intuitu personae se desdibuja, a tal punto que la gran mayoría de accionistas virtualmente se encuentran separados de la dirección o administración de la compañía, conforme a las propias reglas del Código de comercio e inclusive de sus propios estatutos fundacionales."

(...)

Con fundamento en lo anterior, SOLSALUD EPS S.A. (Ahora LIQUIDADA) respondió hasta la concurrencia de sus activos valorados en la suma de CINCO MIL DOS MILLONES SEISCIENTOS SETENTA Y CUATRO MIL SETECIENTOS SESENTA Y CUATRO PESOS MONEDA LEGAL COLOMBIANA (\$5.002.674.764), activos comprometidos para el pago de los gastos necesarios para adelantar el proceso liquidatorio, en el pago de las obligaciones laborales oportunamente reclamadas conforme a lo dispuesto en la Resolución N° 000863 de 2 de abril de 2014 y en las reservas necesarias para la conservación del archivo de la intervenida, por lo cual, no fue posible pagar los créditos fiscales, parafiscales y quinta clase reclamados de manera oportuna y reconocidos en el proceso liquidatorio y en igual sentido para pagar los créditos fiscales, parafiscales y quinta clase reclamados de manera extemporánea y reconocidos en el proceso liquidatorio, como tampoco fue posible pagar o constituir reserva de ningún tipo de condena por concepto de procesos judiciales ordinarios en contra de SOLSALUD EPS S.A., por el agotamiento total de sus activos.

3.2.4.2. IMPOSIBILIDAD DE PAGO DE LOS CRÉDITOS FISCALES, PARAFISCALES Y QUINTA CLASE RECLAMADOS DE MANERA OPORTUNA Y RECONOCIDOS EN EL PROCESO LIQUIDATORIO; DE LOS CRÉDITOS FISCALES, PARAFISCALES Y QUINTA CLASE RECLAMADOS DE MANERA EXTEMPORÁNEA Y RECONOCIDOS EN EL PROCESO LIQUIDATORIO E IMPOSIBILIDAD PARA CONSTITUIR RESERVA DE NINGÚN TIPO DE CONDENA POR CONCEPTO DE PROCESOS EN CONTRA DE SOLSALUD EPS S.A. EN LIQUIDACIÓN POR EL AGOTAMIENTO TOTAL DE SUS ACTIVOS DISPONIBLES.

Mediante la Resolución N° 3802 de 5 de junio de 2014 (Ver Fls. 432 - 518) "POR LA CUAL EL AGENTE ESPECIAL LIQUIDADOR SE PRONUNCIA EN RELACIÓN CON LAS RECLAMACIONES EXTEMPORÁNEAS Y EN RELACIÓN CON LOS PROCESOS ORDINARIOS, DE EJECUCIÓN, FISCALES Y/O SANCIONATORIOS QUE CURSAN O LLEGAREN A NOTIFICARSE EN CONTRA DE SOLSALUD E.P.S. S.A. EN LIQUIDACIÓN, identificada con el NIT: 804.001.273-5.", la cual fue publicada en el diario LA REPÚBLICA el domingo 8 de junio de 2014 (Ver Fl. 431), al igual que en la web: www.solsalud.com.co (Ver Fl. 244), se estableció:

(...)

RESUELVE:

ARTÍCULO PRIMERO. DECLARAR como insolutos, los créditos fiscales, parafiscales y quinta clase reclamados de manera oportuna y reconocidos mediante acto administrativo en el proceso liquidatorio, por las razones expuestas en la parte motiva de la presente Resolución, en especial por el agotamiento total de los activos disponibles de SOLSALUD EPS S.A. EN LIQUIDACIÓN.

ARTÍCULO SEGUNDO: RECHAZAR TOTALMENTE las obligaciones litigiosas enlistadas a título enunciativo en el capítulo séptimo de la presente Resolución y **DECLARAR** la imposibilidad material y financiera de SOLSALUD EPS S.A. EN LIQUIDACIÓN de constituir la reserva técnica y económica que dispone el artículo 9.1.3.5.10 del Decreto 2555 de 2010 por las

razones expuestas en la parte motiva de la presente Resolución y en consecuencia, en caso de producirse cualquier tipo de condena por concepto de procesos judiciales ordinarios, declarativos, de ejecución, ejecutivos, de responsabilidad fiscal y/o sancionatorios en contra de SOLSALUD EPS S.A. EN LIQUIDACIÓN no será posible efectuar el pago de la eventual condena como tampoco atender la eventual solicitud futura del demandante de revocar el presente acto administrativo para proceder a su inclusión entre las acreencias aceptadas, por el agotamiento total de los activos disponibles de SOLSALUD EPS S.A. EN LIQUIDACIÓN.

ARTÍCULO TERCERO: RECHAZAR TOTALMENTE los créditos reclamados de manera extemporánea, enlistados en el capítulo octavo de la presente Resolución conforme a lo dispuesto en el artículo 9.1.3.2.7 del Decreto 2555 de 2010 y en el parágrafo del artículo 9.1.3.2.4 del Decreto 2555 de 2010.

ARTÍCULO CUARTO: ORDENAR la depuración y castigo contable en la contabilidad de SOLSALUD EPS S.A. EN LIQUIDACIÓN de todas aquellas obligaciones en contra de la intervenida que no fueron reclamadas de manera oportuna ni de manera extemporánea y que se encuentran registradas en los estados financieros, conforme a lo dispuesto en el parágrafo del artículo 9.1.3.2.4 del Decreto 2555 de 2010 y en la Resolución N° 000026 del 1 de Octubre de 2013.

(...)

Al haber quedado en firme la declaratoria de desequilibrio financiero del proceso de liquidación forzosa administrativa de la SOCIEDAD SOLIDARIA DE SALUD SOLSALUD E.P.S. S.A. EN LIQUIDACIÓN, identificada con el NIT: 804.001.273-5, al ascender el total de activos disponibles de SOLSALUD EPS S.A. EN LIQUIDACIÓN a la suma de CINCO MIL DOS MILLONES SEISCIENTOS SETENTA Y CUATRO MIL SETECIENTOS SESENTA Y CUATRO PESOS MONEDA LEGAL COLOMBIANA (\$5.002.674.764), activos comprometidos para el pago de los gastos necesarios para adelantar el proceso liquidatorio, en el pago de las obligaciones laborales oportunamente reclamadas conforme a lo dispuesto en la Resolución N° 000863 de 2 de abril de 2014 y en las reservas necesarias para la conservación del archivo de la intervenida, por lo cual, no será posible pagar los créditos fiscales, parafiscales y quinta clase reclamados de manera oportuna y reconocidos en el proceso liquidatorio y en igual sentido para pagar los créditos fiscales, parafiscales y quinta clase reclamados de manera extemporánea y reconocidos en el proceso liquidatorio, como tampoco será posible pagar o constituir reserva de ningún tipo de condena por concepto de procesos judiciales ordinarios en contra de SOLSALUD EPS S.A., por el agotamiento total de sus activos.

Con la expedición y publicación de la Resolución N° 3802 de 5 de junio de 2014 (Ver Fls. 246 – 325), quedó en firme la imposibilidad (declaratoria de créditos insolutos) para pagar los créditos fiscales, parafiscales y quinta clase reclamados de manera oportuna y reconocidos en el proceso liquidatorio y en igual sentido para pagar los créditos fiscales, parafiscales y quinta clase reclamados de manera extemporánea y reconocidos en el proceso liquidatorio, como tampoco será posible pagar o constituir reserva de ningún tipo de condena por concepto de cualquier tipo de procesos en contra de SOLSALUD EPS S.A. EN LIQUIDACIÓN por el agotamiento total de sus activos disponibles.

Ahora bien, con fundamento en la declaratoria de desequilibrio financiero, se expidió la Resolución 4964 de 6 de junio de 2014 (Ver Fls. 328 – 355), por la cual se da por finalizado el proceso liquidatorio y se declara extinta la entidad. El acto administrativo

4964 de 6 de junio de 2014, su expedición y notificación gozan de un fundamento constitucional y legal razonable, con observancia de los derechos fundamentales de los administrados, en especial, del respeto al debido proceso legal, garantías judiciales, recurso judicial efectivo y en últimas del derecho fundamental de acceso a la justicia.

Su señoría, dado que se encuentra en firme la Resolución 3802 por la cual se declara el desequilibrio financiero del proceso liquidatorio de SOLSALUD EPS S.A., y que se declaró como insoluto el pago de los créditos fiscales y parafiscales reconocidos dentro del proceso liquidatorio, por la ausencia de activos disponibles para sufragarlos.

Es preciso mencionar al Despacho que, en la práctica, si se llegaren a acceder a las pretensiones de la demanda dentro del presente medio de control, se tendría el siguiente escenario:

- No existe disponibilidad de activos para sufragar los créditos fiscales ni parafiscales.
- No existe subrogatario, sucesor procesal, mandatario o figura similar que asuma la responsabilidad de pago de los créditos insolutos de la extinta SOLSALUD EPS S.A.
- No existe reserva de ningún tipo para solventar las condenas por concepto de cualquier tipo de procesos en contra de SOLSALUD EPS S.A. EN LIQUIDACIÓN por el agotamiento total de sus activos disponibles.

3.2.5. LA IMPOSIBILIDAD MATERIAL DE ADELANTAR MÁS ACTIVIDADES CON FUNDAMENTO EN LA NO DISPONIBILIDAD DE RECURSOS PARA SUFRAGAR GASTOS ADMINISTRATIVOS DEL PROCESO LIQUIDATORIO.

Ahora bien, señora Juez, una entidad sin dinero suficiente para sufragar sus gastos de administración, sin desarrollar su objeto social y por tanto sin flujo de ingresos en el tiempo ¿Cómo puede funcionar?, acaso ¿estamos ante una imposibilidad material de cumplir con obligaciones?

A nuestro parecer, la respuesta a los anteriores interrogantes se resume en que se configuró una imposibilidad material para continuar con la existencia de la persona jurídica SOLSALUD EPS S.A., ya que no existe viabilidad de la entidad.

(...)

3. Concepción legal y doctrinario de la excepción denominada inexistencia del demandado – extinción de persona jurídica – sociedad comercial y empresas unipersonales.

El estatuto de procedimiento civil, contempla herramientas de defensa judicial para el demandado, entre ellas, las excepciones previas y de mérito. El legislador previó dentro de las previas, la denominada "inexistencia del demandante o demandada", como lo dispone el numeral 4º del artículo 97 de la mencionada preceptiva adjetiva.

Si bien, esta figura no fue conceptualizada a través de normas, la doctrina más destacada, se ha encargado de estudiarla y desarrollar.

En efecto, el doctrinante PEDRO PABLO CARDONA ALEANO²², ha sostenido:

“Se relaciona con el presupuesto procesal de capacidad para ser parte en los casos en que el demandante o demandado no tienen la calidad propiamente dicha de sujeto de derecho, porque no existe o porque no tiene vida. Se presenta en los casos en que se demanda o es demandada una persona natural que ha fallecido o se demanda a una persona jurídica que no existe o en nombre de ella se presenta una demanda. En el evento, por ejemplo, de haberse demandado a una persona natural que ha fallecido, lógicamente sus herederos pueden proponer la citada excepción previa, así como también debería proponerse en el caso de demandarse a una persona jurídica inexistente, que no tiene personería jurídica, o a una sociedad que está totalmente liquidada”.

Este Despacho, tomando la mencionada doctrina como criterio auxiliar o supletorio de derecho, estima, que para el caso que sea demandada una sociedad comercial, y ésta alega como medio exceptivo su inexistencia, por cuando se ha sido total e íntegramente liquidada, deberá demostrar tal supuesto a través de los medios probatorios para ello, verbigracia, adjuntando el auto de la Superintendencia de Sociedades, que aprueba la respectiva liquidación, o en su efecto, el certificado de existencia y representación, donde indique la finalización de dicho proceso (Artículo 28 C de Co.).

En ese escenario, se advierte que una persona jurídica –sociedad comercial o empresa unipersonal-, se extingue o desaparece, cuando se ha cumplido a cabalidad, tanto el proceso de disolución – afectación al objeto social de la empresa-, como el proceso de liquidación – afectación al patrimonio -, luego entonces, es necesario agotarse, íntegramente, esos dos supuestos, para que una persona jurídica se entienda extinguida.

Ahora bien, la mera disolución de la persona jurídica, no extingue su capacidad jurídica, en razón a que la disolución, solo afecta el objeto social de aquélla, es decir, incumbe o tiene injerencia en el giro normal de los negocios que efectuaba y para la cual fue constituida. Lo que si altera jurídicamente la capacidad de la persona jurídica, es la terminación efectiva de su proceso de liquidación, entendida por el ordenamiento comercial, como un efecto posterior a la disolución, que dicho sea de paso, en ese proceso aún conserva su capacidad jurídica, para cierto tipo de actos que tenga relación con su liquidación, pues, así lo dispone el artículo 222 del Código de Comercio, en los siguientes términos:

“ARTÍCULO 222. EFECTOS POSTERIORES A LA LIQUIDACIÓN DE LA SOCIEDAD. Disuelta la sociedad se procederá de inmediato a su liquidación. En consecuencia, no podrá iniciar nuevas operaciones en desarrollo de su objeto y conservará su capacidad jurídica únicamente para los actos necesarios a la inmediata liquidación. Cualquier operación o acto ajeno a este fin, salvo los autorizados expresamente por la Ley, hará responsables frente a la sociedad, a los asociados y a terceros, en forma ilimitada y solidaria, al liquidador, y al revisor fiscal que no se hubiere opuesto”.

Asimismo, en ese proceso de liquidación es designado un liquidador de la persona jurídica, quien funge la administración y representación legal de esa persona, precisamente para atender las actuaciones propias que en ese procedimiento prevé, cuyas funciones están consagradas en el artículo 238 del estatuto comercial.

(...)

Conforme lo expuesto, se colige, que para la efectiva extinción de la capacidad jurídica de las sociedades comerciales o empresas unipersonales, se requiere dos supuestos sine qua non, a saber, disolución y su consecuente liquidación, por lo que ha falta de agotarse este último, no

²² Obra MANUAL DE DERECHO PROCESAL CIVIL, tomo I, Parte general, editorial LEYER, quinta edición, página 448.

puede entenderse que se ha extinguido, pues, precisamente, como ya se acotó, aún esta etapa tiene capacidad para actuar en ciertos casos²³.

(...)

DECRETO 410 DE 1971

(Marzo 27)

Por el cual se expide el Código de Comercio

EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA,

en ejercicio de las facultades extraordinarias que le confiere el numeral 15 del artículo 20 de la Ley 16 de 1968, y cumplido el requisito allí establecido,

ARTÍCULO 28. PERSONAS, ACTOS Y DOCUMENTOS QUE DEBEN INSCRIBIRSE EN EL REGISTRO MERCANTIL. Deberán inscribirse en el registro mercantil:

(...)

9) La constitución, adiciones o reformas estatutarias y la liquidación de sociedades comerciales, así como la designación de representantes legales y liquidadores, y su remoción. Las compañías vigiladas por la Superintendencia de Sociedades deberán cumplir, además de la formalidad del registro, los requisitos previstos en las disposiciones legales que regulan dicha vigilancia, y

(...)

Se pone de presente su señoría que, en el certificado de existencia y representación legal expedido por la Cámara de Comercio de Bucaramanga. (Ver Fls. 510 y 513) se encuentra registrada la resolución 4964 de fecha 6 de junio de 2014 que declaró la terminación de la existencia jurídica de SOLSALUD EPS S.A., y adicionalmente se consagra la finalización del cargo de Fernando Hernández Vélez, como Agente especial Liquidador de la entidad.

3.2.6. LA PERSONA JURÍDICA SOLSALUD EPS S.A. SE ENCUENTRA EXTINTA: Diferencia entre disolución, en liquidación y liquidada

Sobre el particular, bástenos poner de presente algunos pronunciamientos de los Altos Tribunales que esclarecen las diferencias entre los estados de “disolución”, “en liquidación” y “liquidada” en la cual se puede encontrar una entidad, en este caso la extinta sociedad comercial SOLSALUD EPS S.A.

CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCION PRIMERA. Consejera ponente: OLGA INES NAVARRETE BARRERO. SÍNTESIS. EFECTOS DEL TRÁMITE LIQUIDATORIO. DISOLUCIÓN DE LA PERSONA JURÍDICA Y RESTRICCIÓN A SU CAPACIDAD JURÍDICA. Santa Fe de Bogotá, D.C., veinticinco de febrero del dos mil. Radicación número: 5475. Actor: COMERCIAL INTERNACIONAL Y CIA. S.A., INVERSIONES FACORE Y COMPAÑÍA S. EN C. Y OTROS. Referencia: ACCION DE NULIDAD

(...)

²³ TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE SUCRE Oralidad. Sincelajo Sucre, dieciséis (16) de octubre de dos mil trece (2013). MAGISTRADO PONENTE: RUFO ARTURO CARVAJAL ARGOTY. RADICACION: 70-001-33-33-006-2012-00118-01. DEMANDANTE: NANCY ESTHER CHAMORRO MONTES Y OTROS. DEMANDADO: DEPARTAMENTO DE SUCRE - NUEVA E. P.S. Y OTRO. MEDIO DE CONTROL: REPARACIÓN DIRECTA

En cuanto concierne a la distinción entre disolución y extinción de la sociedad, la doctrina se ha pronunciado así:

"CONSECUENCIAS INMEDIATAS DE LA DISOLUCION

"La disolución es el principio del fin de la sociedad, vale decir, el punto de partida para su extinción. De ahí que disolución y extinción no sean conceptos equivalentes. Y no es rigurosamente cierto que la disolución signifique la destrucción del vínculo social o la desaparición de la sociedad, pues esta continúa viviendo hasta cuando se perfecciona la liquidación de su patrimonio.

"Es verdad, la disolución implica un cercenamiento de su capacidad jurídica porque cesa la vida activa y se inicia una fase en donde la finalidad primordial es pagar el pasivo externo para luego distribuir el acervo neto; y a lo largo de esa fase la sociedad 'conservará su capacidad jurídica únicamente para los actos necesarios a la inmediata liquidación', como imperativamente manda el artículo 222 del Código. Pero la sociedad disuelta no pierde su personalidad jurídica, la cual subsiste durante todo el período de liquidación del patrimonio social. Por consiguiente, el ordenamiento mercantil acogió la teoría de la identidad, llamada también de la supervivencia de la sociedad.

"...

"La disolución tiene la virtud de cambiar la función activa del patrimonio social en una función eminentemente pasiva que consiste en cubrir primero el pasivo externo y luego el pasivo interno de la sociedad. Pero esa mutación no implica que desaparezca automáticamente la personalidad jurídica, sino que subsiste hasta cuando el liquidador protocoliza el acta final y sus anexos en una notaría del domicilio social y la correspondiente escritura es inscrita en el registro mercantil. Obviamente, estas formalidades son precedidas de la aprobación tanto de las cuentas del liquidador como del acta de distribución del remanente, por parte de la junta de socios o de la asamblea de accionistas.

"De lo expuesto se infiere que la disolución determina la pérdida de la capacidad del ente social para iniciar nuevas operaciones en desarrollo de su finalidad económica, pero en ningún caso para desatar los vínculos de la sociedad con los terceros y asociados" (las negrillas no son del texto).²⁴

Que la disolución y la extinción corresponden a fenómenos que no son coetáneos, sino que se suceden correspondiendo al desarrollo de las etapas de un proceso, ha sido explicación ofrecida por la doctrina, así:

"Para comenzar, es importante señalar que fundamentalmente son tres las etapas que deben agotarse para llegar a la desaparición de una sociedad, como sujeto capaz de adquirir derechos y contraer obligaciones

"La primera consiste en la disolución, aquel estado especial al que llegan las personas jurídicas cuando, en virtud de la voluntad de los asociados, del acaecimiento de causales especiales de orden estatutario, por disposición legal expresa o por orden de autoridad competente, no pueden seguir desarrollando su objeto social. Esta etapa debe formalizarse mediante el cumplimiento de los requisitos legales correspondientes, de acuerdo con la causal que da lugar a ella.

"La segunda etapa es la liquidación propiamente dicha, o sea, el conjunto de actos mediante los cuales se realizan los activos de la compañía y se paga el pasivo externo e interno a su cargo.

²⁴ NARVÁEZ GARCIA, José Ignacio. *Teoría General de las Sociedades*. Ed. Doctrina y Ley. 7ª edición 1.996, pág. 335 y 336

"La tercera y última etapa es la de extinción; es decir, el cumplimiento de los trámites legales necesarios para que la sociedad deje de existir frente a terceros y frente a socios"²⁵

(...)

Por su parte, la Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Civil, en sentencia de 21 de julio de 1995, Magistrado Ponente: Dr. Rafael Romero Sierra, expediente núm. 4722, sostuvo:

" (...)

1. Las personas jurídicas, como las naturales, nacen y mueren; he ahí los extremos dentro de los cuales se considera que están dotadas de personalidad jurídica. En general, unas y otras gozan de los mismos atributos. Para no mencionar aquí sino lo necesario, todas ellas, mientras vivan, tienen cuando menos la capacidad de goce, es decir, son sujetos con aptitud para ser titulares de derechos. Tórnase irrecusable, entonces, la afirmación de que también tienen aptitud para ser sujetos del proceso.

"Ahora bien; el punto que concierne a esta litis es el de la extinción de las personas; y al paso que él no suscita mayor dificultad en tratándose de las naturales, ya respecto de las jurídicas se presta a controversia.

"Así, a diferencia de las personas naturales, las sociedades comerciales deben saber cuándo perecen; la duración de su vida no puede estar en el limbo; la ley exige, por el contrario, que se conozca cuándo ocurrirá su extinción; más aún: que se sepa desde su propio nacimiento -y no aproximadamente sino con toda certeza-, comoquiera que entre los requisitos que enuncia para su constitución está el de que se exprese "La duración precisa de la sociedad" (art. 110, numeral 9, del Código de Comercio).

"Porque ello es así, y porque además la ley enlista expresamente como causal de disolución el hecho del "vencimiento del término previsto para su duración" (art. 218 numeral 1, in fine), se creyó en un momento dado que la sociedad quedaba literalmente extinguida allí mismo; pensábase, ciertamente, que fenecía de un solo golpe, pues el significado mismo de "disolver", así lo indicaba. Criterio que, sin embargo, no satisfacía del todo, porque entonces quedaba sin explicar, entre otras cosas, cómo aun después se notaba la existencia de los órganos de la sociedad; ¿que sólo era para efectos de liquidarse? Convenido; pero lo evidente es que seguían operando. Y no explicaba, asimismo, que fuera la propia ley la que la mirase con personalidad jurídica, señalando que, a despecho de su disolución, "conservará capacidad jurídica" (Art. 222 del mismo Código), aunque fuere únicamente para los actos necesarios a su inmediata liquidación; y qué pensarse en relación con el deber que tiene el liquidador de "continuar y concluir las operaciones sociales pendientes al tiempo de la disolución" (Art. 232 ejusdem).

"Fue preciso, así, admitir que tras la disolución, la sociedad entraba en un período de supervivencia; que la disolución no era el propio fin de la persona jurídica, sino apenas el comienzo del fin, desde luego que se la veía entrar en una especie de letargo, porque evidentemente se producía una alteración profunda en su trasiego vital, en particular porque, agotado su objeto social, ya no disponía de una capacidad vigorosa sino restringida; simplemente vivía para morir, esto es, para liquidarse. Entendióse entonces que la verdadera y propia extinción de la sociedad ocurría a partir de la liquidación total de la misma.

"Criterio que prohibió esta Corporación al sostener desde hace largo tiempo que la liquidación de la sociedad "es un estado legal de su existencia" (XLII, 614)", y que "en tanto que la liquidación no haya concluido, el ser moral, la sociedad, subsiste activa y pasivamente, para

²⁵ CANTILLO VASQUEZ, Ignacio y MUJICA RODRÍGUEZ, María Esperanza. *Procesos de Disolución y Liquidación de Sociedades Comerciales*. Ed. Legis 1.999, pag. 54

los terceros y para los asociados" (XLV, 760). Y al aseverar en otra ocasión más fresca, que "la disolución no se confunde con la extinción de la sociedad, puesto que ésta indudablemente continúa con vida jurídica como tal, así sea únicamente para finalizar las operaciones en curso y alcanzar la meta de su liquidación" (Cas. Civ., sent. de 23 de junio de 1982).

"Siendo que una sociedad en liquidación, aunque disuelta, sobrevive, despréndese como corolario que de ella no puede predicarse la inexistencia. Está dotada aun de personalidad jurídica y, por ende, perfectamente susceptible de ser un sujeto procesal. Puede demandar y ser demandada" (el resaltado es de la Sala).

(...)"

Así mismo, en pronunciamiento del 20 de octubre de 1995, expediente núm. 4353, Magistrado Ponente: Dr. Héctor Marín Naranjo, también la Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Civil, consideró:

"Verificada alguna de las causales previstas en la ley o en los estatutos correspondientes sobreviene la disolución de la sociedad, por cuya virtud se abre paso el proceso liquidatorio que conduce a la extinción de su personería jurídica y a la definitiva expiración del contrato que le dio origen.

"En consecuencia, la disolución no entraña la extinción de la personería jurídica del ente social, la cual subsiste -aun cuando recortada- en la misma fase con miras a mantener la autonomía patrimonial que, a su vez, es el soporte del trámite liquidatorio. Supervive, pues, la persona jurídica con un fin transformado, encaminado ahora exclusivamente a ejecutar las gestiones propias de la fase liquidatoria que habrá de extinguirla de manera definitiva. Así mismo, el derecho de los socios a la repartición alicuota de los beneficios se convierte en el derecho a recibir una cuota del capital, una vez satisfecho el pasivo externo.

"Ha dicho al respecto la Corte que: "...la disolución no se confunde con la extinción de la sociedad, puesto que ésta indudablemente continúa con vida jurídica como tal, así sea únicamente para finalizar las operaciones en curso y alcanzar la meta de su liquidación, como se desprende del texto del artículo 222 del Código de Comercio; ya que de otra manera no se pondrían a salvo los derechos de terceros puesto que los socios tendrían campo abierto para sustraer sus aportes de la masa social, con burla de las barreras que la ley ha impuesto para la cesión del interés social..." (Cas. Junio 23 de 1982).

"Si las cosas son como se han puesto de presente, resulta obvio inferir que los socios siguen atados por las reglas acordadas en el contrato genitor, mientras que en el tráfico jurídico la sociedad mantiene la autonomía patrimonial propia de las personas jurídicas, que la legítima, aun cuando con capacidad restringida a los actos propios de la liquidación -que es de todas formas un aspecto propio de su existencia-, para ejercer todas las acciones de las cuales es titular, destinadas a conformar la masa social.

"El artículo 222 del Código de Comercio consagra esta capacidad recortada de la sociedad, mientras que el artículo 237 ibídem, dispone que el liquidador debe elaborar el inventario del patrimonio social que ha de servir de base para la liquidación. Así mismo, el numeral 6 del artículo 238 le impone al liquidador el deber de conservar el patrimonio social, por lo cual, naturalmente, está facultado para emprender las acciones judiciales que sean pertinentes y en el numeral 1o., se le autoriza para continuar y concluir las operaciones sociales pendientes. Finalmente, el artículo 241 ejusdem dispone que no puede adjudicarse suma alguna a los asociados mientras no se hubiese pagado el pasivo externo.

"Por tanto, las gestiones que adelanta el liquidador son emprendidas en nombre de la sociedad, la cual, por no haber expirado mantiene su individualidad jurídica en frente de sus socios quienes tienen la calidad de acreedores del remanente que deja la cancelación del pasivo externo social, calidad que de ninguna manera los faculta para sustituir al ente societario y

pedir para si las indemnizaciones que a aquella le correspondan" (las negrillas no son del texto).

En este caso, señora Juez, SOLSALUD EPS S.A., se encuentra "**EXTINTA**", "LIQUIDADADA", "CANCELADA SU PERSONERÍA JURÍDICA" y por tanto no es un sujeto de derechos y obligaciones en la actualidad ni al momento de presentación de la demanda.

3.2.6.1. PRECEDENTES JUDICIALES Y ADMINISTRATIVOS ACERCA DE LA TERMINACIÓN DE LA EXISTENCIA JURÍDICA DE SOLSALUD EPS S.A. (AHORA LIQUIDADADA)

En relación con la excepción previa "Inexistencia del demandado" que se ha venido invocando a lo largo del presente documento y en las diferentes respuestas entregadas en virtud de los requerimientos que se han realizado por parte de los despachos judiciales; se cuenta en la actualidad con pronunciamientos judiciales que han reconocido la extinción de la sociedad en virtud de la expedición de la Resolución 4964 de 2014 y el correspondiente registro en el certificado de existencia y representación legal de SOLSALUD EPS S.A.

Ahora, teniendo en cuenta que mediante la Resolución 4964 de 2014, se declaró terminada la existencia legal de la EPS, se tiene que respecto de las obligaciones que se encontraban a cargo de la extinta SOLSALUD, la Superintendencia Nacional de Salud mediante Resolución N° 001731 de 09 de Septiembre de 2014, resolvió Recurso de Apelación interpuesto por el Representante Legal de la EPS SOLSALUD S.A., en contra de la Resolución N° 4-2010-002497 del 20 de septiembre de 2010, mediante la cual se sancionó a la EPS SOLSALUD S.A., con multa equivalente a diez (10) salarios mínimos legales vigentes, argumentado en que la EPS realizó una reforma parcial de los estatutos omitiendo solicitar la autorización de la Superintendencia Nacional de Salud para la capitalización, manifestando igualmente, que SOLSALUD EPS S.A., que pese a como se manifestó, no se actuó de buena fe, toda vez que se estaba en estado consiente de ignorar la ilicitud de la conducta desplegada objeto de sanción por parte de la Superintendencia Nacional de Salud. Así las cosas, el recurso de apelación fue resuelto favorablemente y en consecuencia se revocó la Resolución N° 4-2010-002497 de 20 de Septiembre de 2010, mediante la cual se interpuso la sanción a la extinta SOLSALUD.

Con el fin de demostrar y reiterar la manifestación de falta de legitimación por pasiva en virtud de la expedición de la Resolución 4964 de 6 de Junio de 2014; la Superintendencia Nacional de Salud como entidad encargada de la vigilancia, inspección y control de las entidades vinculadas con el sistema general de seguridad social en salud, como consecuencia de la investigación administrativa iniciada en contra de SOLSALUD EPS S.A., hoy liquidada, respecto de la mora en el pago de cuentas con mora superior a 30 días; profirió la Resolución N° 00031 del 15 de Enero de 2015, mediante la cual declara el cierre de la investigación.

En este sentido la Superintendencia Nacional de Salud manifiesta como argumento central para proferir su pronunciamiento, que SOLSALUD EPS S.A., actualmente carece de personería jurídica y por tal razón no puede ser sujeto procesable; sustentando su

planteamiento en la expedición de la Resolución 4964 de 2014 y su materialización mediante la cancelación de las matrículas mercantiles en la cámara de comercio de Bucaramanga; evitando de esta manera proferir decisiones inhibitorias por falta de obstáculos formales, que para el caso concreto es la extinción de la sociedad tal como se demuestra con el certificado de existencia y representación legal.

En el mismo sentido, en relación con la falta de legitimación por pasiva que se ha invocado a lo largo de todos los documentos, comunicaciones expedidas y en las diferentes respuestas entregadas en virtud de los requerimientos que se han realizado por parte de los despachos judiciales; se tiene igualmente, que ya el aparato judicial se ha manifestado al respecto utilizando como argumento único la extinción de la sociedad de conformidad con la expedición de la Resolución 4964 de 2014 y prueba de ello, el correspondiente registro de existencia y representación legal.

Así las cosas, se tiene que el Tribunal Administrativo de Santander, mediante providencia de fecha 26 de Mayo de 2015, radicado 68001233300020150014400, Magistrada Ponente Dra. Solange Blanco Villamizar, manifestó:

(...)

Con base en lo anterior, es claro que el aspecto subjetivo de la relación jurídico procesal deviene de la capacidad que se le atribuye a las personas que entran en la Litis, de manera que si cualquiera de estas no gozan de dicha capacidad, no puede ser parte del proceso.

En este sentido, considera la Sala que en el presente caso no se debió admitir la demanda, como quiera que la Sociedad Solsalud EPS S.A ya se encuentra liquidada y cancelada su matrícula mercantil, aunado a que en el certificado de existencia y representación se estableció que a partir de dicho registro ningún Juez de la Republica puede admitir demanda contra la extinta sociedad pues se configura la falta de legitimación, en este caso por pasiva.

Ahora bien, se resalta que los efectos extintivos de la sociedad, si bien se extienden a su liquidador.. Quien cesa en sus funciones, este no puede representarla ni actuar en nombre de ella en los procesos judiciales, luego hay lugar al rechazo de la demanda.

(...)

En ese orden de ideas y ante la inexistencia de la persona jurídica de una de la demandadas (Solsalud E.P.S S.A liquidada) y como quiera que los actos acusados no fueron proferidos por la Superintendencia Nacional de Salud, si no por el Agente Especial Liquidador de Solsalud E.P.S S.A liquidada, considera la sala que se estructura la falta de legitimación en la causa por pasiva respecto de las demandadas, razón por la cual la Sala rechazara la demanda, dejándose sin efectos el auto por medio del cual se había admitido la misma.

(...)

Igualmente, se tiene que la misma Corporación, el día 28 de Abril de 2015, en desarrollo de la audiencia inicial de que trata el artículo 180 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, dentro del expediente radicado 68001233300020140047100, Magistrado Ponente Dr. Milciades Rodríguez Quintero, en virtud del medio de control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho iniciado por la Registradora Nacional del Estado Civil en contra de la extinta sociedad; se procedió a decidir la excepción previa de FALTA DE LEGITIMACION EN LA CASUA POR PASIVA, planteada por el Agente Especial Liquidador de SOLSALUD EPS SA

LIQUIDADADA; previo requerimiento que le hiciera el Despacho en razón a definir el procedimiento a seguir con relación a las situaciones jurídicas no definidas de la Sociedad liquidada; evidenciando que el ente judicial se pronunció argumentando que efectivamente se configura la falta de legitimación por pasiva y la cual sustentó de la siguiente manera:

(...)

Es claro para la Sala que no resulta procedente tramitar el proceso de la referencia, pues la entidad demandada no está en la capacidad de concurrir como parte, y además, se tiene que el acto demandado fue derogado por el mismo Agente Liquidador con la expedición de la Resolución No. 003209 del 27 de Mayo de 2014. En consecuencia se declarara LA FALTA DE LEGITIMACION EN LA CAUSA POR PASIVA de SOLSALUD EPS S.A LIQUIDADADA y se dará por terminado el proceso.

(...)

AUTO:

PRIMERO: *DECLARESE la FALTA DE LEGITIMACION EN LA CAUSA POR PASIVA de SOLSALUD EPS S.A LIQUIDADADA, de conformidad con lo expuesto en precedencia.*

SEGUNDO: *En consecuencia DESE por terminado el presente proceso, de conformidad con la parte motiva de este proveído.*

Así mismo, dentro del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, con radicado 68001233300020150035200 iniciado por la ESE HOSPITAL UNIVERSITARIO SAN JORGE DE PEREIRA en contra de SOLSALUD EPS SA LIQUIDADADA, y adelantado en el Tribunal Administrativo de Santander cuyo Magistrado Ponente es el Dr. Milciades Rodríguez Quintero; mediante providencia de fecha 7 de Mayo de 2015, resolvió igualmente declarar la falta de legitimación en la causa por pasiva de SOLSALUD EPS S.A LIQUIDADADA, y en consecuencia rechazar la demanda, y lo fundó en los siguiente términos:

(...)

Es claro que la falta de legitimación en la causa es una figura de derecho procesal, que se refiere a la aptitud para ser parte en un proceso, o en otras palabras, a la capacidad de las partes, de acuerdo a la ley, de formular o controvertir las pretensiones de una demanda; siendo indispensable para tal fin se persona, natural o jurídica, sujeto de derechos y obligaciones.

Así las cosas, no es procedente tramitar un proceso en contra de una entidad liquidada como lo es SOLSALUD EPS S.A; pues no está en capacidad de concurrir como demandado.

(...)

3.3. TERCERA EXCEPCIÓN PREVIA INCAPACIDAD O INDEBIDA REPRESENTACIÓN DEL DEMANDADO

El Código General del Proceso, en el numeral 4 del artículo 100 reza:

LEY 1564 DE 2012

(Julio 12)

Por medio de la cual se expide el Código General del Proceso y se dictan otras disposiciones

Artículo 100. Excepciones previas. Salvo disposición en contrario, el demandado podrá proponer las siguientes excepciones previas dentro del término de traslado de la demanda:

(...)

4. Incapacidad o indebida representación del demandante o del demandado.

(...)

La persona jurídica SOLSALUD EPS S.A., tiene cancelada su personería jurídica desde el día seis (6) de junio de 2014, fecha de expedición de la Resolución 4964, proferida por el Agente Especial Liquidador y la cual se encuentra debidamente registrada en el certificado de existencia y representación legal de la entidad expedido por la Cámara de Comercio.

Así las cosas, desde el día 6 de junio de 2014 SOLSALUD EPS S.A., no es sujeto de derechos y obligaciones y en consecuencia no tiene capacidad para ser parte en el proceso.

En la misma línea, Fernando Hernández Vélez ostentó el cargo de Agente Especial Liquidador hasta el último día de existencia jurídica de la entidad, es decir, hasta el día 6 de junio de 2017. Por tanto, desde dicha fecha no tiene la capacidad para representar legalmente a SOLSALUD EPS S.A.

Sobre esta excepción previa, la jurisprudencia ha considerado:

(...)

Pues bien, el numeral 5° del artículo 97 del Código de Procedimiento Civil consagra, como excepción previa, a incapacidad o indebida representación del demandante o demandado; es decir, que ella se configura cuando una de las partes se encuentra indebidamente representada en el proceso, lo cual es una garantía constitucional de igualdad de las partes en el debate planteado y, además, garantiza el derecho de defensa.

(...)²⁶.

Al respecto se debe manifestar, que de acuerdo a lo expuesto en la providencia fechada el 30 de abril de 2014, emitida por la Sección Cuarta de la Sala Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, dentro del proceso judicial de radicación N° 05001-23-31-000-2007-02998-01(19575), demandante: FABRICA DE PIZZAS DOMINO'S S.A, demandado: DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES -DIAN, se indicó que a partir de la aprobación e inscripción de la cuenta final de liquidación el sujeto mercantil desaparece del mundo jurídico, considerando la sala, que en ese momento la sociedad liquidada pierde la capacidad para actuar y que luego de que ello ocurre no es posible presentar acciones judiciales ante la respectiva jurisdicción en nombre del ente liquidado, dada su efectiva extinción, expresándose lo siguiente:

Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta. Consejera Ponente: Carmen Teresa Ortiz de Rodríguez. Bogotá, D. C., Treinta (30) De Abril de dos mil catorce (2014). Ref.: 05001233100020070299801. Número interno 19575. Fábrica de Pizzas Domino's S. A., contra la DIAN.

²⁶ Tribunal Superior de Bogotá, Sala de Decisión Civil, Bogotá D.C., veintisiete de febrero de dos mil ocho. Aprobado en Sala de 7 de febrero de 2008. Acta de la misma fecha. Magistrado Ponente: Rodolfo Arciniegas Cuadros.

"(...)

Se tiene que la sociedad es una persona jurídica con capacidad para ser sujeto de derechos y obligaciones, y, por consiguiente, para ser parte en un proceso, atributo que conserva hasta tanto se liquide el ente y se apruebe la cuenta final de su liquidación, que es el momento en el cual desaparece o muere la persona jurídica.

Hechas las anteriores precisiones y toda vez que la parte actora, por haber ejercido actividad comercial estaba sometida al régimen probatorio del derecho mercantil, debía acreditar su existencia y representación legal mediante el correspondiente registro expedido por la cámara de comercio, en la que conste, entre otros aspectos, la constancia de que "la sociedad no se halla disuelta" (artículo 117 ibídem).

(...)

Considera la Sala, que al haber desaparecido la sociedad de la vida jurídica, el señor DIEGO ALBERTO LONDOÑO GÓMEZ, quien figura en el certificado de cámara de comercio nombrado como liquidador, no estaba legitimado para representarla, toda vez, se repite, que con el trámite de la disolución y liquidación se extinguió la persona jurídica y por sustracción de materia, carecía de facultad para obrar como representante legal de una entidad que había dejado de existir material y jurídicamente y por tanto, no podía constituir un mandatario que representara "sus intereses.

(...)."

De acuerdo con lo anterior y en oposición a lo señalado por el a quo, se concluye que la sociedad actora no tenía capacidad para ser parte en el presente proceso, en consecuencia se revocará la sentencia y se abstendrá la Sala de proferir fallo de fondo" (Negrillas de la Sala)."

Por supuesto, los efectos extintivos sobre de la sociedad se extienden a su liquidador, quien por consiguiente cesa en sus funciones y no puede representarla ni actuar en nombre de aquella.

"(...).

Sobre el particular es necesario señalar que es función del liquidador proteger no solo el patrimonio de la sociedad en liquidación, prenda general de los acreedores, sino los intereses de los acreedores, sin distinción alguna y en igualdad de condiciones, mediante la realización de los activos para atender en forma ordenada el pago de las obligaciones, con el fin de distribuir y entregar el remanente, si lo hubiere, entre los asociados, momento en el cual se entiende culminado el proceso liquidatorio y en consecuencia cesan las obligaciones y funciones del liquidador"²⁷

(...)

En la misma línea se puede ver:

Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta. Consejera Ponente: Martha Teresa Briceño de Valencia. Bogotá, D.C., Diez (10) de Septiembre de dos mil catorce (2014). Radicación: 05001233100019970002601 [19510]. Actor: Nación - Unidad Administrativa Especial - Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales. Demandado: Corporación Financiera Antioqueña S.A., En Liquidación (Nit. 90.920.012):

(...)

El FOGAFIN informó que "mediante la Resolución N°1 del 2 de febrero de 2000 se declaró la terminación de la existencia legal de la Corporación, acto administrativo debidamente

²⁷ Oficio 220-000324 del 08 de enero de 2013

protocolizado el día 31 de enero de 2000 mediante escritura pública N°215 de la Notaría 20 de Medellín, por lo anterior en la actualidad no existe la Corporación Financiera Antioqueña S.A. ²⁸

Lo anterior se corrobora con el certificado expedido por la Cámara de Comercio del Oriente Antioqueño, del 31 de julio de 2014²⁹, que dice:

"Liquidación: Que por Escritura Pública N°0000215 de Notaría 20 de Medellín del 31 de enero de 2002, inscrita el 18 de junio de 2003, bajo el número 00008881 del Libro IX, se inscribe: la liquidación de la presente persona jurídica.

"Cancelación: Que por Escritura Pública N°0000215 de Notaría 20 de Medellín del 31 de enero de 2002, inscrita el 18 de junio de 2003, bajo el número 00025058 del Libro XV, se inscribe: la cancelación de la matrícula mercantil de la presente persona jurídica".

Estos documentos acreditan que la persona jurídica demandada dejó de existir el 18 de junio de 2003, fecha en que fue inscrita en el registro mercantil la liquidación de la sociedad, la cual fue protocolizada mediante escritura pública del 31 de enero de 2002 de la Notaría 20 de Medellín.

El certificado de la Cámara de Comercio prueba la existencia de las personas jurídicas, al respecto, la Sala se pronunció³⁰, así:

"Legalmente, la persona jurídica societaria existe desde el momento en que se constituye por escritura pública inscrita en el registro mercantil de la Cámara de Comercio con jurisdicción en su lugar de domicilio y de aquel donde funcionan sus sucursales, si es que no pertenecen al mismo distrito de la cámara del domicilio principal, so pena de que el contrato de sociedad no pueda oponerse a terceros (arts. 110 a 112 ibidem).

"Dicha existencia se prueba con la certificación de la Cámara de Comercio del domicilio principal, en la que conste el número, fecha y notaría de la escritura de constitución y de las reformas del contrato, si las hubiere; la fecha y el número de la providencia por la cual se le concedió permiso de funcionamiento, los representantes de la sociedad (art. 117 ejusdem) y, en todo caso, la constancia de que la sociedad no se halla disuelta.

En cuanto a la capacidad de las personas jurídicas para ser parte en el proceso, esta Sección precisó³¹:

"Es necesario distinguir la extinción de la personalidad en sí, es decir, la capacidad jurídica, de la extinción del substrato material (patrimonio social). El término disolución se refiere en forma especial a la extinción de la personalidad, y el vocablo liquidación, a la extinción patrimonio social.

"En este orden de ideas, se tiene que la sociedad es una persona jurídica con capacidad para ser sujeto de derechos y obligaciones, y, por consiguiente, para ser parte en un proceso, atributo que conserva hasta tanto se liquide el ente y se apruebe la cuenta final de su liquidación, que es el momento en el cual desaparece o muere la persona jurídica."

Lo anterior permite afirmar que las personas jurídicas conservan su capacidad procesal mientras existan, es decir, hasta tanto no se haya inscrito en el registro mercantil la escritura pública de liquidación.

²⁸ Cfr. Fl. 284.

²⁹ Documento allegado al expediente con ocasión del "auto para mejor proveer" y puesto en conocimiento de las partes, por auto del 1º de agosto de 2014, notificado por estado de fecha 8 de agosto del año en curso (v. fls. 288 y s.s.).

³⁰ Sentencia del 30 de abril de 2014, Exp. 19575, C.P. Carmen Teresa Ortiz de Rodríguez.

³¹ Sentencia de 11 de junio de 2009, Exp. 16319, C.P. Hugo Fernando Bastidas Bárcenas.

Del recuento inicial y de los elementos de prueba a los que se hizo referencia, la Sala concluye que se adelantó el proceso de liquidación forzosa administrativa contra la Corporación Financiera Antioqueña, en el que, según lo afirmó el FOGAFIN "la entidad canceló el 100% de las acreencias de la No Masa, (y) el 56.5% de las acreencias de la Masa, sin que a la fecha subsistan recursos para realizar pagos adicionales" y que culminó, toda vez que se protocolizó la liquidación de la Corporación, se declaró la terminación de la existencia legal y en el registro mercantil aparece inscrita la liquidación el 18 de junio de 2003 y, con ello, igualmente, acaba la función del liquidador, que en dicho proceso actuó como representante legal de la corporación en la liquidación.

Si bien la persona jurídica demandada estaba representada en el proceso por curador ad litem, al terminar la existencia legal del representado, igualmente, pone fin a las funciones y facultades de la persona que fue designada, toda vez que dicha figura jurídica tiene por finalidad representar a quien debía comparecer pero no concurrió al proceso y garantizar su derecho de defensa.

Dado que en el caso, se tiene la certeza de la inexistencia de la persona jurídica demandada, carece de objeto cualquier pronunciamiento sobre el fondo del asunto.

(...)

Por los argumentos expuestos, respetuosamente solicitamos al Despacho Judicial, declarar la prosperidad de la excepción previa incapacidad o indebida representación del demandante o del demandado.

3.4. CUARTA EXCEPCIÓN PREVIA: INEPTA DEMANDA POR INDEBIDA ESCOGENCIA DEL MEDIO DE CONTROL.

Es necesario y de gran importancia entrar a estudiar la equivocación en la que incurrió el apoderado de la parte demandante, con relación al medio de control utilizado para acudir a la jurisdicción en procura de ejercer los derechos de su poderdante.

Pues bien, a lo largo del proceso se puede observar que la parte demandante busca el resarcimiento de unos perjuicios supuestamente ocasionados por la parte pasiva de la presente Litis, haciendo uso del medio de control de reparación directa, sin tener en cuenta la expedición de los actos administrativos que crearon, modificaron y/o extinguieron derechos a la UNIÓN TEMPORAL FINSEMA – SALUD SOCIAL IPS., es decir, la parte demandante no escogió la vía procesal idónea existiendo actos administrativos como las Resolución No. 001559 de 29 de abril de 2014, por medio de la cual se determinó, calificó y graduó una acreencia presentada con cargo a la masa liquidatoria de la sociedad solidaria de salud SOLSALUD EPS S.A., en liquidación, donde fueron declarados como créditos insolutos los valores reconocidos.

Teniendo de presente lo antes escrito, se puede concluir que estamos frente a la ineptitud de la demanda por indebida escogencia del medio de control en razón a que, el hecho generador de la presente Litis, es el acto administrativo contenido en las Resolución No. 001559 de 29 de abril de 2014; y no estamos frente a un perjuicio ocasionado o derivado de una acción u omisión proveniente de agentes del Estado.

En ese orden de ideas, queda muy claro que el medio de control que tenía que ser invocado era el de nulidad y restablecimiento del derecho y no el de reparación directa ya que siempre mediaron actos administrativos; así lo ha decantado la jurisprudencia del Honorable Consejo de Estado – Sección Tercera – Subsección A, Consejero Ponente Dr. Carlos Alberto Zambrano Barrera, en auto de 11 de abril de 2019, dentro del proceso radicado No. 25000-23-36-000-2016-01506-01 (62.057), en donde se expresó lo siguiente:

“Revisadas las pretensiones junto con los hechos en los que se fundamenta la demanda, se evidencia que lo que se persigue por parte de MULTIPRODUCTOS LTDA. es el pago de los dineros que ésta asegura se le adeudan por concepto del suministro de medicamentos hecho en los regímenes subsidiado y contributivo de salud, deuda que fue reconocida en parte a través de las resoluciones 3371 del 30 de mayo de 2014 y 5512 del 6 de agosto de 2014, por lo cual resulta claro que la acción idónea para buscar el pago de los dineros adeudados al demandante no es la de reparación directa, a la que inicialmente el Tribunal adecuó la acción, sino la de nulidad y restablecimiento del derecho.

Al respecto, esta Corporación se ha manifestado de la siguiente manera:

“La acción de reparación directa, prevista en el artículo 86 del Código Contencioso Administrativo, persigue la indemnización de perjuicios originados en un hecho, omisión, operación administrativa y la ocupación temporal o permanente de un inmueble. Ahora bien, es posible que, de forma excepcional, se demande vía reparación directa la indemnización de perjuicios irrogados o producidos por un acto administrativo legal, es decir, frente al cual no se realiza un juicio o reproche de legalidad.

“*A contrario sensu*, la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, prevista en el artículo 85 del Código Contencioso Administrativo, procura la nulidad de un acto administrativo cuando se considera que este ha lesionado un derecho contenido en una norma jurídica, su consecuente restablecimiento del derecho, así como la indemnización de los perjuicios causados con el acto.

“Las dos acciones comparten una naturaleza indemnizatoria, pero difieren en cuanto a la fuente o causa del daño, lo que genera que exista una distinta formulación de las pretensiones y un término o plazo distinto de caducidad para ejercerlas.

“Entonces, si el daño tuvo origen en un acto administrativo, por regla general³², la acción procedente será la de nulidad y restablecimiento del derecho, mientras que si la fuente del daño consistió en un hecho, omisión u operación administrativa, la responsabilidad de la Administración deberá formularse a través de la acción de reparación directa³³”³⁴ (subrayado fuera del texto). (negrilla y tamaño fuera de texto)

Teniendo en cuenta lo anterior, se observa que Solsalud EPS S.A. en liquidación profirió -a través de su liquidador- unos actos administrativos de contenido

³² La jurisprudencia ha admitido la procedencia de la acción de reparación directa por daños causados por actos administrativos, cuya legalidad no se cuestiona, es decir, cuando el acto administrativo legal ha sido la fuente de los perjuicios reclamados: “Así como puede haber responsabilidad por la conducta irregular de la administración, traducida en hechos materiales cuando el daño sea antijurídico, así podrá darse la responsabilidad de la administración, por el acto administrativo regular o legal, cuando la lesión no nace del desajuste con el ordenamiento sino del rompimiento de la igualdad ante las cargas públicas, faceta del principio de la igualdad ante las cargas públicas, que contempla el artículo 13 de la Carta” (Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia del 17 de junio de 1993, expediente 7.303).

³³ Cfr. Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia del 2 de junio de 1994, rad. 9.589, y sentencia del 27 de abril de 2007, expediente 19.845.

³⁴ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, sentencia del 12 de octubre de 2017, expediente 38.671

particular que resolvieron la situación que ahora se discute³⁵, los cuales, como gozan de presunción de legalidad, deben ser atacados para buscar su nulidad y, a título de restablecimiento del derecho, lograr el pago del dinero que se adeuda.” (Tamaño y negrilla fuera de texto)

Adicionalmente al reciente pronunciamiento de la Máxima Corporación de lo Contencioso Administrativo citado anteriormente, es se debe estudiar el precedente que cito a continuación y que también fue proferido por el Honorable Consejo de Estado, así:

Sala Plena Sección Segunda. Sentencia del 11 de marzo de 2010. Consejero Ponente Dr. Alfonso Vargas Rincón. Rad.: 41001-23-31-000-1998-00792-01(0792-06):

«(...) En esas condiciones, lo procedente es que hubiesen acudido primero ante la entidad demandada para que se pronunciara acerca de la reclamación laboral, agotando de esta forma la vía gubernativa, presupuesto indispensable para acudir ante la jurisdicción contencioso administrativa mediante el ejercicio de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho. No puede olvidarse que la fuente jurídica de las pretensiones procesales, como en este caso, debió provenir de un acto administrativo expreso o ficto y no de un hecho, una omisión, un error judicial, una operación administrativa o de la ocupación temporal o permanente de inmuebles por causa de trabajos públicos. Ahora bien, de observarse alguna irregularidad en la expedición de los actos que resuelven una petición, como por ejemplo una reclamación laboral, el interesado debe alegarla al interponer la acción adecuada invocando una de las causales de nulidad consagradas en el artículo 84 del C.C.A. pues, como se anotó, siempre que el particular se vea afectado por un acto administrativo, la acción procedente será la de nulidad y restablecimiento del derecho y no la de reparación directa, porque la única forma de restablecer el derecho presuntamente desconocido, es la declaratoria de nulidad del acto que contiene la decisión de la administración.» (Lo subrayado fuera de texto)

3.5. CUARTA EXCEPCIÓN PREVIA FALTA DE JURISDICCIÓN. LA JURISDICCIÓN CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA NO CONOCE DE LAS ACCIONES CONTRA EL AGENTE ESPECIAL LIQUIDADOR

3.5.1. NATURALEZA DE LA ACCIÓN CONTRA EL LIQUIDADOR EN PROCESOS DE INTERVENCIÓN FORZOSA ADMINISTRATIVA PARA LIQUIDAR

Sea pues el momento para manifestar que la jurisdicción competente para conocer de las acciones contra el liquidador es la ordinaria – civil. Sobre el particular, el Estatuto Orgánico del Sistema Financiero expresa:

DECRETO 663 DE 1993

(Abril 02)

Modificado por el Decreto Nacional 2359 de 1993, Modificado por el Decreto Nacional 1577 de 2002, Modificado por los Decretos Nacionales 206, 288 de 2004

Por medio del cual se actualiza el Estatuto Orgánico del Sistema Financiero y se modifica su titulación y numeración.

³⁵ Resoluciones 3371 del 30 de mayo de 2014 y 5512 del 6 de agosto siguiente, a través de las cuales se determinó, calificó y graduó una acreencia presentada por parte de MULTIPRODUCTOS LTDA, con cargo a la masa liquidatoria de la SOLSALUD EPS S.A. en liquidación y se resolvió el recurso de reposición, respectivamente.

(...)

Artículo 293°.- *Naturaleza y Normas Aplicables de la Liquidación Forzosa Administrativa.*

(...)

3. *Actos de gestión. Las controversias o litigios que se originen en hechos o actos de gestión del liquidador o en los contratos que celebre, serán resueltas por la jurisdicción ordinaria mediante el procedimiento que en cada caso corresponda, según la naturaleza del litigio.*

(...)

Artículo 295°.- *Régimen Aplicable al Liquidador y al Contralor.*

1. *Naturaleza de las funciones del liquidador. El liquidador designado por el Fondo de Garantías de Instituciones Financieras o por los acreedores reconocidos, ejercerá funciones públicas administrativas transitorias, sin perjuicio de la aplicabilidad de las reglas del derecho privado a los actos de gestión que deba ejecutar durante el proceso de liquidación.*

(...)

6. *Vinculación. El liquidador y el contralor continuarán siendo auxiliares de la justicia y, por tanto, para ningún efecto podrán reputarse trabajadores o empleados de la entidad en liquidación o del Fondo de Garantías de Instituciones Financieras.*

(...)

Por su parte, el Decreto 2555 de 2010 reza:

DECRETO 2555 DE 2010

(JULIO 15 DE 2010)

Por el cual se recogen y reexpiden las normas en materia del sector financiero, asegurador y del mercado de valores y se dictan otras disposiciones.

(...)

Artículo 9.1.1.2.2 *Naturaleza de las funciones del agente especial. De conformidad con el artículo 291 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero, modificado por el artículo 24 de la Ley 510 de 1999, los agentes especiales ejercen funciones públicas transitorias, sin perjuicio de la aplicabilidad, cuando sea el caso, de las reglas de derecho privado a los actos que ejecuten en nombre de la entidad objeto de la toma de posesión.*

(...)

Cuando el proceso liquidatorio es por forzosa, ya que la ha ordenado una autoridad pública competente, la designación del liquidador tiene otras implicaciones ya que está actuando como un auxiliar de la justicia. El artículo 47 del Código General del Proceso y el artículo 8° del Código de Procedimiento Civil, en relación con la calidad de auxiliar de la justicia han establecido:

LEY 1564 DE 2012

(Julio 12)

Por medio de la cual se expide el Código General del Proceso y se dictan otras disposiciones.

(...)

Artículo 47. Naturaleza de los cargos.

Los cargos de auxiliares de la justicia son oficios públicos ocasionales que deben ser desempeñados por personas idóneas, imparciales, de conducta intachable y excelente reputación. Para cada oficio se requerirá idoneidad y experiencia en la respectiva materia y, cuando fuere el caso, garantía de su responsabilidad y cumplimiento. Se exigirá al auxiliar de la justicia tener vigente la licencia, matrícula o tarjeta profesional expedida por el órgano competente que la ley disponga, según la profesión, arte o actividad necesarios en el asunto en que deba actuar, cuando fuere el caso.

Los honorarios respectivos constituyen una equitativa retribución del servicio y no podrán gravar en exceso a quienes acceden a la administración de justicia.

(...)

En virtud de lo anterior, **las acciones que los acreedores y/o los socios de una sociedad sujeto de intervención forzosa administrativa para liquidar una entidad, es de naturaleza civil.**

En esta línea, el Consejo de Estado ha considerado:

CONSEJO DE ESTADO, SALA DE CONSULTA Y SERVICIO CIVIL. Consejero Ponente: LUIS FERNANDO ALVAREZ JARAMILLO. Bogotá, D. C., junio veintitrés (23) de dos mil cinco (2005) Referencia: Radicación: 1.649. Caja de Crédito Agrario Industrial y Minero -En liquidación-. Régimen de contratación. Actos de gestión del liquidador.

(...)

4.2. ACTOS DE GESTIÓN DEL LIQUIDADOR.

El régimen especial aplicable a los actos de gestión está previsto en los artículos 293 y 295 del E.O.S.F, en los siguientes términos:

"Artículo 293.- Naturaleza y normas aplicables de la liquidación forzosa administrativa (...) 2. Normas aplicables.- Los procesos de liquidación forzosa administrativa de entidades vigiladas por la Superintendencia Sanearía serán adelantados por los liquidadores y se regirán en primer término por sus disposiciones especiales.

"En las cuestiones procesales no previstas en tales normas que correspondan a actuaciones orientadas a la expedición de actos administrativos se aplicarán las disposiciones de la parte primera del Código Contencioso Administrativo y los principios de los procedimientos administrativos.

"La realización de activos y de los demás actos de gestión se regirán por las normas de derecho privado aplicables a la naturaleza del asunto. (...)"

"Artículo 295¹⁸ Régimen aplicable al liquidador y al contralor 1 Naturaleza de las funciones del liquidador. El liquidador designado por el Fondo de Garantías de Instituciones Financieras o por los acreedores reconocidos, ejercerá funciones públicas administrativas transitorias, sin perjuicio de la aplicabilidad de las reglas del derecho privado a los actos de gestión que deba ejecutar durante el proceso de liquidación (...)

"3. Actos de gestión. Las controversias o litigios que se originen en hechos o actos de gestión del liquidador o en los contratos que celebre, serán resueltas por la jurisdicción ordinaria mediante el procedimiento que en cada caso corresponda, según la naturaleza

del litigio. (...)»³⁶ (Resalia la Sala).

El artículo transcrito pone en evidencia que existe en la legislación financiera un régimen contractual especial -de derecho privado- aplicable a los contratos que celebre el liquidador de cualquier entidad financiera y del sector asegurador para cumplir con su cometido.

En opinión de esta Sala, la consagración de un régimen de derecho privado aplicable a los actos de gestión que celebre el liquidador obedece a la naturaleza y la finalidad del proceso de liquidación forzosa administrativa, que no es otra que la realización de los activos y el pago del pasivo dentro del término señalado en la disposición que ordene la toma de posesión con fines de liquidación, el cual, como quedó visto, no puede exceder de cuatro (4) años.

El régimen de derecho privado aplicable a los actos de gestión de todas las entidades financieras y del sector asegurador-privadas o de carácter estatal, así concebido, es un instrumento legal que permite adelantar el proceso de liquidación de una entidad en crisis, con los menores traumas y dentro de los parámetros de eficiencia propios del sector al cual pertenece la entidad que se encuentra en esa situación.

La Corte Constitucional al analizar las características de los procesos de liquidación forzosa administrativa, plantea la necesidad de existir entre estos y los instrumentos legales especiales que el legislador ha previsto para cumplir a cabalidad con el objetivo propuesto -la realización de activos y el pago de los pasivos sociales- los cuales, deben permitir la eficacia, la efectividad, la rapidez y la agilidad de la liquidación, en los siguientes términos:

"(...) Sin duda alguna, se trata de una modalidad fluida de control y de resolución de situaciones críticas de contenido económico de especial atención para el Derecho Público, y de extrema gravedad, que no puede dejarse bajo el régimen ordinario de los concursos entre comerciantes, pues, naturalmente, su régimen y debe corresponder a un estatuto legal especial, pero existe una remisión al Código Contencioso Administrativo cuando dice que "Los procesos de liquidación forzosa administrativa de entidades vigiladas por la Superintendencia Bancaria serán adelantados por los liquidadores y se regirán en primer término por sus disposiciones especiales (...)»³⁷

En concepto de la Sala, las normas que rigen el proceso de liquidación forzosa administrativa del E.O.S.F.-Artículos 290 y ss- no pueden aplicarse en forma fraccionada, es decir, entendiendo que el régimen especial solamente rige "la toma de posesión"³⁸ y no los actos y contratos que se generen con ocasión de la liquidación, pues con esta posición se desconoce la existencia del régimen especial que regula la materia.

Solo una interpretación integral y sistemática de las normas que rigen el proceso de liquidación forzosa de las entidades financieras y del sector asegurador de carácter estatal, permite que el liquidador cumpla con la finalidad del proceso de liquidación y se protejan adecuadamente los activos que con el paso del tiempo pueden sufrir un demérito.

La finalidad del proceso de liquidación debe acompañarse de mecanismos legales que tiene el liquidador para cumplir con su misión, si estos mecanismos están previstos en normas especiales, éstas serán las aplicables y no a las contenidas en reglamentos generales.

Ahora bien, el artículo 295 del E.O.S.F.³⁹, al establecer en el numeral 9º las funciones del liquidador, señala que éste se encuentra facultado para realizar todos los actos que tiendan a facilitar la preparación y realización de una liquidación rápida y efectiva, así como las que impliquen la guarda y conservación de los activos durante esta etapa, en los siguientes términos:

³⁶ Corte Constitucional, Sentencia C-248 de 1994.

³⁷ Corte Constitucional, Sentencia 248 de 1994.

³⁸ Solicitud de consulta radicación 1049 de 2005.

³⁹ El artículo 28 de la ley 510 de 1999 modificó el numeral 4 del artículo 295 -Designación del liquidador y del contralor de la

liquidación.

"Artículo 295.- 9). *Facultades y deberes del liquidador. El liquidador designado por el director del Fondo de Garantías de Instituciones Financieras tendrá la guarda y administración de los bienes que se encuentren en poder de la intervenida, de la masa de la liquidación o excluidos de ella y, además, los siguientes deberes y facultades. (. .)*

b) *Ejecutar los actos que tiendan a facilitar la preparación y realización de una liquidación rápida y progresiva;*

c) *Adelantar durante todo el curso de la liquidación el recaudo de los dineros y la recuperación de los activos que por cualquier concepto deban ingresar a la masa de la liquidación, para lo cual podrá ofrecer incentivos por la denuncia de la existencia y entrega de tales activos:*

d) *Administrar la masa de la liquidación con las responsabilidades de un secuestro judicial;*

e) *Velar por la adecuada conservación de los bienes de la intervenida, adoptando las medidas necesarias para mantener los activos en adecuadas condiciones de seguridad física y ejerciendo las acciones judiciales y administrativas requeridas para el efecto, (...)*

h) *Ejecutar todos los actos y efectuar todos los gastos que a su juicio sean necesarios para la conservación de los activos y archivos de la intervenida;*

i) *Celebrar todos los actos y contratos requeridos para el debido desarrollo de la liquidación, incluidos los negocios o encargos fiduciarios que faciliten su adelantamiento, restituir bienes recibidos en prenda, cancelar hipotecas y representar a la entidad en las sociedades en que sea socia o accionista, así como transigir, comprometer, compensar o desistir, judicial o extrajudicialmente, siempre que no se afecte la igualdad de los acreedores de acuerdo con la ley; (...)*

k) *Vender, sin necesidad de que el peritazgo sea judicial, los activos de la entidad intervenida;*

l) *Pagar con los recursos pertenecientes a la intervenida todos los gastos de la liquidación;*

m) *Dar por terminados los contratos de trabajo de empleados cuyo servicio no requiera, y conservar o contratar los que sean necesarios para el debido adelantamiento de la liquidación. (. .)"⁴⁰ (Resalta la Sala).*

En concepto de la Sala, los actos de gestión del liquidador comprenden, en primer término, todos los contratos necesarios y directamente relacionados con las diferentes etapas de la liquidación, entre los cuales, se encuentran: los contratos de prestación de servicios con personas o firmas evaluadoras, los de enajenación de los activos, de mandato con otras instituciones financieras intervenidas, con terceros e incluso con el Fondo de Garantías de Instituciones Financieras, para la realización de actividades relacionadas con la liquidación,⁴¹ los de fiducia, los encargos fiduciarios o los necesarios para "la administración y enajenación de los activos remanentes y para el pago de las obligaciones a cargo de la institución financiera en liquidación"²⁵; así como, los contratos para la defensa legal de los Intereses de la entidad, los cuales, por disposición expresa del legislador se rigen por el derecho privado y están sujetos al control de la jurisdicción ordinaria.

También son actos de gestión, aquellos necesarios para la adecuada administración y conservación de los bienes de la masa, concepto que en opinión de esta Sala, incluye los

⁴⁰ Concordancia. Decreto Reglamentario 2211 de 2004.

⁴¹ Decreto Reglamentario 2211 de 2004. Artículo 50. Reglas sobre activos remanentes, literal b).

contratos que a pesar de no estar directamente vinculados a la liquidación tienen respecto de ésta una relación de medio a fin, pues no se puede garantizar una eficaz gestión del liquidador, si ésta no se acompaña de mecanismos de apoyo que garanticen el funcionamiento administrativo del ente en liquidación hasta su extinción.

Si bien es cierto, antes de la liquidación era posible diferenciar, los contratos comprendidos dentro del giro ordinario de los negocios, de los de funcionamiento propiamente tales, en la etapa de liquidación, todos los actos y contratos deben estar directamente relacionados con la liquidación, con la capacidad jurídica que tiene la entidad durante esta etapa y con los límites temporales fijados para la extinción de la persona jurídica. Solo en ese escenario se explica porque el legislador en el numeral 14) del artículo 291 del E.O.S.F⁴², señala que "el agente especial podrá poner fin a los contratos existentes al momento de la toma de posesión si los mismos no son necesarios para la administración o liquidación."

Resulta pertinente hacer notar, que el decreto reglamentario 2211 de 2004, de conformidad con el numeral 11 del artículo 291 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero modificado por el artículo 24 de la ley 510 de 1999 al tratar el tema de las reglas aplicables a los activos remanentes durante el proceso de liquidación, establece claramente que la contratación que implique labores de administración del ente en liquidación se rige por lo dispuesto en el estatuto, en los siguientes términos:

"Artículo 50.- (...) Cuando, el objeto del contrato recaiga sobre labores de administración, gestión y enajenación de activos y cancelación o pago de los pasivos a cargo de la respectiva institución financiera en liquidación, con independencia de la modalidad contractual que se adopte, el respectivo contrato se sujetará a las reglas previstas en el Estatuto Orgánico del Sistema Financiero, en la ley 510 de 1999, en el presente decreto, en los instructivos del Fondo de Garantías de Instituciones Financieras y a lo dispuesto en los actos administrativos que expida el liquidador." (Negrilla fuera del texto original).

Así las cosas, siguiendo el criterio de la Sala, a propósito del alcance de la expresión contratos conexos con el giro ordinario -1488/03, el análisis jurídico del régimen aplicable a la contratación de este tipo de entidades debe hacerse sobre la base de criterios teleológicos y finalísticos, y no dentro de un marco conceptual estático que impida considerar, en este caso, que el fin del proceso concursal de liquidación forzosa administrativa es la extinción de una entidad en crisis en el menor tiempo posible para proteger el interés colectivo y la confianza en el sistema financiero.

(...)

La Sala responde:

1.- Los actos de gestión del liquidador de la Caja de Crédito Agrario Industrial y Minero -en liquidación- se rigen por el derecho privado y por disposición expresa del legislador están sujetos al control de la jurisdicción ordinaria.

3.5.2. AGENTE ESPECIAL LIQUIDADOR EN PROCESOS DE INTERVENCIÓN FORZOSA ADMINISTRATIVA: Auxiliar de la justicia que ejerce funciones públicas transitorias

Es importante resaltar que el Agente Especial Liquidador de una entidad en intervención forzosa administrativa para liquidar es un Auxiliar de la justicia que ejerce funciones públicas transitorias, es decir, que sus funciones cesarán al término del proceso liquidatorio.

⁴² Modificado por el artículo 24 de la ley 510 de 1999.

Sobre el particular, referenciamos las consideraciones realizadas por el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Segunda, en fallo de fecha diez (10) de marzo de dos mil once (2011), Consejero ponente: Luis Rafael Vergara Quintero, Radicación número: 25000-23-25-000-2003-04425-01(1144-07), Actor: Constanza Yenny Cardoso Medina. Demandado: Gobierno Nacional:

(...) es necesario precisar que por las características que envuelve la condición legal de Auxiliar de la Justicia, la actora no puede alegar válidamente la existencia de vínculo laboral alguno con la Superintendencia Nacional de Salud o con la Caja de Compensación Familiar Campesina intervenida parcialmente ni, mucho menos, el desconocimiento de derechos de estabilidad relativa.

El Estatuto Orgánico Financiero que regía a la demandante puntualiza que por ser los Liquidadores y los Contralores auxiliares de la justicia, no pueden reputarse, para ningún efecto, trabajadores o empleados de la entidad en liquidación o del Fondo de Garantías de Instituciones Financieras, en este caso, de la Superintendencia Nacional de Salud (numeral 6, artículo 295 del decreto 663 de 1993).

Lo anterior, por cuanto dicho Estatuto señala que: (i) los Liquidadores y Contralores ejercen funciones públicas administrativas transitorias⁴³, (ii) pueden ser reemplazados en cualquier momento⁴⁴ y (iii) reciben, como contraprestación por su gestión, honorarios a cargo de la entidad en liquidación⁴⁵.

Estas características, que refuerzan la inexistencia de una relación de contenido laboral administrativo, fueron desarrolladas por la Corporación, así:

"La norma citada, otorga a los agentes especiales la categoría de auxiliares de la justicia; por manera que aún cuando no hace lo mismo respecto de los expertos, auxiliares y consejeros a los que alude, no le cabe duda a la Sala que éstos ostentan el mismo calificativo, o más propiamente el de auxiliares de la administración que es la denominación que el artículo 4° del decreto 1950 de 1973 da a quienes prestan servicios ocasionales, obligatorios o temporales al Estado.

Indudablemente la tarea que debía desarrollar el accionante como auditor externo, no era permanente, puesto que se debía ejecutar temporalmente mientras durara la liquidación de los establecimientos financieros intervenidos, y estaba dirigida a auxiliar al Superintendente Bancario, en la liquidación de los entes tomados en posesión conforme al artículo 4° del decreto 1950 de 1973.

Por otra parte la remuneración no se fijó de acuerdo con las escalas de remuneración de los empleados de la Superintendencia para que pudiera asimilarse a un supernumerario y es más, ni siquiera fue pagada por el erario público, pues conforme a la ley, se ordenó que sus honorarios serían cubiertos con cargo a las entidades en liquidación lo que refuerza que la prestación de sus servicios a la administración no fue de contenido laboral administrativo"⁴⁶.

(...)

⁴³ ARTICULO 295. REGIMEN APLICABLE AL LIQUIDADOR Y AL CONTRALOR.

1. Naturaleza de las funciones del liquidador. El liquidador designado por el Fondo de Garantías de Instituciones Financieras o por los acreedores reconocidos, ejercerá funciones públicas administrativas transitorias, sin perjuicio de la aplicabilidad de las reglas del derecho privado a los actos de gestión que deba ejecutar durante el proceso de liquidación (resaltado y subrayas fuera del texto).

44 4. Designación del liquidador y del contralor de la liquidación. (Numeral modificado por el artículo 28 de la Ley 510 de 1999) El Director del Fondo de Garantías de Instituciones Financieras designará al liquidador y al contralor, quienes podrán ser personas naturales o jurídicas. El liquidador y el contralor podrán ser removidos de sus cargos por el Director del Fondo de Garantías, cuando a juicio de éste deban ser reemplazados (resaltado y subrayas fuera del texto).

⁴⁵ PARAGRAFO. Mientras se establece una tabla de honorarios y primas de gestión, el Director del Fondo de Garantías fijará los honorarios que con cargo a la entidad en liquidación deberán percibir el liquidador y el contralor de la liquidación por su gestión. Las primas de gestión se definirán por la rápida y eficiente labor ejecutada por el liquidador, de conformidad con los parámetros y condiciones que determine el Fondo de Garantías.

Así mismo, se dispondrá que se otorgue caución en favor de la entidad por la cuantía y en la forma que el Fondo de Garantías determine.

⁴⁶ Sentencia de 14 de noviembre de 1995, expediente No. 9513, actor: Luis Eduardo Suárez B., M.P. Dra. Dolly Pedraza de Arenas.

Por lo expuesto en líneas anteriores, el Auxiliar de la justicia "Agente Especial Liquidador" no es indeterminada en el tiempo, ya que dicha función es transitoria y la misma culmina con la terminación del proceso liquidatorio.

3.6. EXCEPCIÓN GENÉRICA O INNOMINADA.

El Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo dispone:

(...).

Artículo 306. Aspectos no regulados. En los aspectos no contemplados en este Código se seguirá el Código de Procedimiento Civil en lo que sea compatible con la naturaleza de los procesos y actuaciones que correspondan a la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.

(...)

Por su parte, el artículo 282 del Código General del Proceso

(...)

Artículo 282. Resolución sobre excepciones. En cualquier tipo de proceso, cuando el juez halle probados los hechos que constituyen una excepción deberá reconocerla oficiosamente en la sentencia, salvo las de prescripción, compensación y nulidad relativa, que deberán alegarse en la contestación de la demanda.

Cuando no se proponga oportunamente la excepción de prescripción extintiva, se entenderá renunciada.

Si el juez encuentra probada una excepción que conduzca a rechazar todas las pretensiones de la demanda, debe abstenerse de examinar las restantes. En este caso si el superior considera infundada aquella excepción resolverá sobre las otras, aunque quien la alegó no haya apelado de la sentencia.

Cuando se proponga la excepción de nulidad o la de simulación del acto o contrato del cual se pretende derivar la relación debatida en el proceso, el juez se pronunciará expresamente en la sentencia sobre tales figuras, siempre que en el proceso sean parte quienes lo fueron en dicho acto o contrato; en caso contrario se limitará a declarar si es o no fundada la excepción.

(...)

En este sentido, el artículo 282 del Código General del Proceso resulta aplicable dentro del presente procedimiento. Fundamenta nuestra afirmación los pronunciamientos que al respecto ha proferido el Consejo de Estado y de los cuales reseñamos el siguiente:

(...)

CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCIÓN TERCERA SUBSECCIÓN C, Consejero ponente: ENRIQUE GIL BOTERO Bogotá D.C., seis (6) de agosto de dos mil catorce (2014). Radicación: 88001-23-33-000-2014-00003-01 (50.408) Demandante: Sociedad Bemor S.A.S Demandado: Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, se afirmó:

De modo que, todos aquellos aspectos no regulados en el CPACA iniciados con posterioridad al 1° de enero de 2014 ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo deberán resolverse a la luz de las normas del Código General del Proceso.

(...)

3. Ahora bien, de conformidad con la regla de vigencia del Código General del Proceso definida en el auto de unificación, la remisión normativa del artículo 306 del CPACA, a partir del 1° de enero de 2014, corresponde a las normas del aludido Código y no a las del Código de Procedimiento Civil.

(...)

IV. CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA: A LAS PRETENSIONES DEL MEDIO DE CONTROL

Señora Juez, con fundamento en el artículo 175 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, procederemos a pronunciarnos en relación con las pretensiones del accionante:

Respetuosamente manifestamos que, **NOS OPONEMOS** a las pretensiones de la demanda, debido a que el Agente Especial Liquidador de una entidad en intervención forzosa administrativa para liquidar es un Auxiliar de la justicia que ejerce **FUNCIONES PÚBLICAS TRANSITORIAS**, es decir, que sus funciones cesaron al término del proceso liquidatorio, argumento suficiente para desvincular y/o absolver de cualquier condena o responsabilidad a mi representado; toda vez que se le está demandando sin contar en la actualidad con legitimación para actuar, por hechos contra los cuales la acción esta caducada y por actuaciones propias del proceso liquidatorio que se adelantaron con sujeción al régimen jurídico aplicable a la intervención forzosa administrativa, el respeto al debido proceso y garantía de los derechos de la demandante.

Se solicita al Despacho tener en cuenta el régimen jurídico aplicable a la intervención forzosa administrativa para liquidar SOLSALUD EPS S.A., para esta contestación que como lo hemos mencionado, conforme a lo dispuesto en el artículo 1 del Decreto N° 1015 de 24 de mayo de 2002 y en el artículo 1 del Decreto 3023 del 11 de diciembre de 2002, es el previsto en la Resolución N° 735 del 6 de mayo de 2013, expedida por la Superintendencia Nacional de Salud, en el Decreto Ley 663 de 1993 (Estatuto Orgánico del Sistema Financiero), modificado a su vez por la Ley 510 de 1999 y lo dispuesto en el Decreto 2555 de 2010 y las disposiciones que las modifiquen, sustituyan, complementen, adicionen o reglamenten y cuando estas normas, hacen referencia a la Superintendencia Financiera de Colombia se debe entender que dicha referencia se hace a la Superintendencia Nacional de Salud.

V. CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA: A LOS HECHOS DEL MEDIO DE CONTROL

El Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo establece:

(...)

Artículo 175. Contestación de la demanda. Durante el término de traslado, el demandado tendrá la facultad de contestar la demanda mediante escrito, que contendrá:

1. El nombre del demandado, su domicilio y el de su representante o apoderado, en caso de no comparecer por sí mismo.

2. Un pronunciamiento sobre las pretensiones y los hechos de la demanda.

(...)

Concordante con lo anterior, procederemos respetuosamente a pronunciamos acerca de los hechos de la demanda:

- 5.1. Al hecho identificado con el número 1. Nos atenemos a lo que resulte probado en el presente hecho.
- 5.2. Al hecho identificado con el número 2. Es cierto. Es de público conocimiento.
- 5.3. Al hecho identificado con el número 3. Es cierto. Es de público conocimiento.
- 5.4. Al hecho identificado con el número 4. Es cierto. Fue de público conocimiento.
- 5.5. Al hecho identificado con el número 5. Es cierto. Fue de público conocimiento.
- 5.6. Al hecho identificado con el número 6. Es cierto. Fue de público conocimiento.
- 5.7. Al hecho identificado con el número 7. Es cierto. Es de público conocimiento.
- 5.8. Al hecho identificado con el número 8. Es cierto. Fue de público conocimiento.
- 5.9. Al hecho identificado con el número 9. Nos atenemos a lo que resulte probado en el presente hecho.
- 5.10. Al hecho identificado con el número 10. Es cierto. Es de público conocimiento.
- 5.11. Al hecho identificado con el número 11. Es cierto. Es de público conocimiento.
- 5.12. Al hecho identificado con el número 12. Es cierto. La Resolución 3802 de fecha 05 de junio de 2014, se encuentra en firme y ejecutoriada y goza de presunción de legalidad.
- 5.13. Al hecho identificado con el número 13. No es un hecho. Se trata de una posición de la parte demandante que califica como irregular una actuación. En todo caso manifestamos que no la compartimos.
- 5.14. Al hecho identificado con el número 14. Es cierto. Fue de público conocimiento.

- 5.15. Al hecho identificado con el número 15. No es un hecho. Se trata de una posición y apreciaciones subjetivas de la parte demandante que se deben probar en la etapa procesal correspondiente, o que deben ser reservados para sus alegatos.
- 5.16. Al hecho identificado con el número 16. Es cierto.
- 5.17. Al hecho identificado con el número 17. Es cierto.
- 5.18. Al hecho identificado con el número 18. No nos consta cuales son las funciones del Ministerio de Salud, sin embargo, de ser necesario para el proceso, la parte demandante debe probar dichas afirmaciones.
- 5.19. Al hecho identificado con el número 19. No es un hecho. Es una afirmación que hace la parte demandante de la interpretación que le hace a un Decreto.
- 5.20. Al hecho identificado con el número 20. Es una afirmación de la parte demandante que debe probarse dentro del proceso.
- 5.21. Al hecho identificado con el número 21. No es un hecho. Es una apreciación subjetiva de la parte demandante que debe ser probada en la etapa procesal correspondiente.
- 5.22. Al hecho identificado con el número 22. No es un hecho. Es una apreciación subjetiva de la parte demandante que debe ser probada en la etapa procesal correspondiente.
- 5.23. Al hecho identificado con el número 23. Es una apreciación subjetiva de la parte demandante que debe ser reservada para la etapa procesal, como los alegatos o la que estime indicada para dicha afirmación.
- 5.24. Al hecho identificado con el número 24. Dicha acreencia fue calificada y graduada y se declararon como insolutos lo valores reconocidos en la Resolución No. 001559 de 2014.

VI. FUNDAMENTOS DE DERECHO QUE SUSTENTAN LA LEGALIDAD Y DEBIDA FUNDAMENTACIÓN DE LAS RESOLUCIONES 3802 Y 4964 DE 2014 PROFERIDAS POR EL AGENTE ESPECIAL LIQUIDADOR DE SOLSALUD EPS S.A. (AHORA LIQUIDADADA)

Sobre el particular, debemos manifestar a los Honorables Magistrados que, la parte considerativa de todas y cada una de las resoluciones objeto del presente medio de control, exponen de manera clara, contundente y completa los fundamentos constitucionales, legales y jurisprudenciales que sustentan la posición del Agente Especial Liquidador al expedir los actos administrativos demandados.

- Resolución N° 3802 de fecha 5 de junio de 2014 (Ver Fls. 246 – 325), la cual fue publicada en el diario LA REPÚBLICA el domingo 8 de junio de 2014 (Ver Fl. 245) y en la página web institucional www.solsalud.com.co, el día 5 de junio de 2014 (Ver Fl.

430). Contra este acto administrativo no procedía recurso alguno. Por lo cual, el término para interponer la acción de nulidad y restablecimiento del derecho empezó a correr el día 9 de junio de 2014 y finalizó el 9 de octubre de 2014.

Conforme a la constancia de ejecutoria de fecha 10 de junio de 2014, el acto Administrativo Resolución 003802 de fecha 5 de junio de 2014, quedó en firme y ejecutoriada el día 9 de junio de 2014 (Ver Fl. 326).

- Resolución N° 4964 de fecha 6 de junio de 2014 (Ver Fls. 328 – 355), la cual fue publicada en el diario LA REPÚBLICA el día 9 de junio de 2014 (Ver Fl. 327) y en la página web de la entidad www.solsalud.com.co (Ver Fl.514). Contra dicho acto no procede recurso alguno. Por lo cual, el término para interponer la acción de nulidad y restablecimiento del derecho empezó a correr el día 10 de junio de 2014 y finalizó el 10 de octubre de 2014.

Conforme a la constancia de ejecutoria de fecha 10 de junio de 2014, el acto Administrativo Resolución 004964 de fecha 6 de junio de 2014, quedó en firme y ejecutoriada el día 11 de junio de 2014 (Ver Fl. 515).

Estatuto orgánico del sistema financiero.

6.1. ACTUAL POSICIÓN DEL MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL FRENTE AL COBRO A ENTIDADES LIQUIDADAS, DIRIGIDO AL UT FOSYGA 2014, SAYP Y LA ADMINISTRADORA DE LOS RECURSOS DEL SISTEMA GENERAL DE SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD

Mediante comunicación Radicado N° 201733100358401 de fecha 27 de febrero de 2017, el Director de Administración de Fondos de la Protección Social del Ministerio de Salud y Protección Social, en respuesta a una solicitud de instrucción sobre el proceso de reintegro de recursos al FOSYGA apropiados o reconocidos sin justa causa, frente a las entidades sobre las cuales se declaró terminada su existencia legal, se manifestó:

(...)

El artículo 3 del Decreto Ley 1281 de 2002 establece:

Artículo 3°. Reintegro de recursos apropiados o reconocidos sin justa causa. Cuando el administrador fiduciario del Fosyga o cualquier entidad o autoridad pública, en el ejercicio de sus competencias o actividades como participante o actor en el flujo de caja, detecte que se presentó apropiación sin justa causa de recursos del sector salud, en los eventos que señale el reglamento, solicitará en forma inmediata las aclaraciones respectivas o su reintegro, el cual procederá a más tardar dentro de los veinte días hábiles siguientes a la comunicación del hecho. Cuando la situación no sea subsanada o aclarada en el plazo señalado se informará de manera inmediata y con las pruebas correspondientes a la Superintendencia Nacional de Salud quien ordenará el reintegro inmediato de los recursos y adelantará las acciones que considere pertinentes.

Cuando la apropiación o reconocimiento a que alude este artículo sea evidenciada por el actor que maneja los recursos, éste deberá reintegrarlos en el momento en que detecte el hecho.

En el evento en que la apropiación o reconocimiento sin justa causa se haya producido a pesar de contarse con las herramientas, información o instrumentos para evitarlo, los recursos deberán reintegrarse junto con los respectivos intereses liquidados a la tasa de interés moratorio establecida para los impuestos administrados por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, DIAN. Cuando la apropiación se presente pese a la diligencia del respectivo actor o por circunstancias que escaparon a su control, los recursos deberán reintegrarse debidamente actualizados por el Índice de Precios al Consumidor, IPC.

Por su parte, el artículo 633 del Código Civil señala la definición y capacidad de las personas jurídicas así:

ARTÍCULO 633. DEFINICIÓN DE PERSONA JURÍDICA. Se llama persona jurídica, una persona ficticia capaz de ejercer derechos y contraer obligaciones civiles, y de ser representada judicial y extrajudicialmente (...)

El Consejo de Estado frente a la conservación de la capacidad jurídica ha aclarado que la misma va hasta que sea aprobada la cuenta final de liquidación⁴⁷:

"(...) En este orden de ideas, se tiene que la sociedad es una persona jurídica con capacidad para ser sujeto de derechos y obligaciones y, por consiguiente, para ser parte en un proceso, atributo que conserva hasta tanto se liquide el ente y se apruebe la cuenta final de su liquidación, que es el momento en el cual desaparece o muere la persona jurídica". (Negrilla fuera del texto original).

(...)

Finalmente, el artículo 9.1.3.6.6 del Decreto 2255 (sic) de 2010⁴⁸ establece como terminación del proceso de liquidación:

"Artículo 9.1.3.6.6 Terminación del Proceso: El proceso de liquidación forzosa administrativa terminará cuando la resolución por la cual se declare terminada la existencia legal de una institución financiera en liquidación, luego de publicarse por una sola vez en un diario de amplia circulación nacional, quede en firme y sea inscrita en el registro mercantil".

En el marco de lo anterior, es clara la improcedencia de iniciar o continuar procesos de reintegro de recursos apropiados o reconocidos sin justa causa frente a entidades liquidadas a partir de la fecha de inscripción en el registro mercantil de la resolución mediante la cual se declare terminada la existencia legal de la respectiva entidad, razón por la cual, la Unión temporal FOSYGA 2014 en calidad de firma auditora de recobros y reclamaciones presentadas ante el FOSYGA, deberá dar aplicación al marco normativo señalado, y realizar las gestiones correspondientes frente a acciones que haya adelantado contrarias a lo señalado en líneas precedentes.

(...)

6.2. CARGA DE LA PRUEBA EN PROCESOS LIQUIDATORIOS DE ENTIDADES DE SALUD ESTA EN CABEZA DEL RECLAMANTE

⁴⁷ Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Cuarta. C.P. Hugo Fernando Bastidas Bárcenas.

⁴⁸ Por el cual se recogen y reexpiden las normas en materia del sector financiero, asegurador y del mercado de valores y se dictan otras disposiciones.

El Honorable Consejo de Estado, ya se ha pronunciado en específico del tema de no soportar la reclamación en procesos liquidatorios de entidades del sector salud, y ha sido contundente al manifestar:

CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN PRIMERA. Consejera Ponente MARÍA CLAUDIA ROJAS LASSO. Bogotá, D.C., veintiuno (21) de enero de dos mil dieciséis (2016). Ref.: Expediente 25000232400020090007701. AUTORIDADES NACIONALES. Actor: Hospital Bocagrande S.A.

(...)

De acuerdo con las normas transcritas, no le cabe duda alguna a Sala de que en el caso **sub judice**, en vista de que el Hospital Bocagrande reclamaba del Agente Liquidador de CAJANAL, la cancelación por los servicios prestados a los afiliados y beneficiarios de la liquidada entidad, correspondientes a los del nivel de complejidad en Plan Obligatorio de Salud y a los servicios de urgencias durante los años 1998 a 2004, era obligación de la reclamante acreditar con prueba siquiera sumaria⁴⁹ estos cobros, para lo cual y de manera previsible debió haber guardado además de las copias de los comprobantes de las respectivas cuentas y facturas, también los documentos soportes de contabilidad, entre otros medios probatorios documentales, que sirvieran de prueba de la efectiva prestación del servicio de salud por parte del Hospital a los afiliados de la liquidada entidad.

Aunado a lo anterior, teniendo en cuenta que según lo dicho en el hecho descrito en el numeral 2° de la demanda "La prestación del servicio se estipuló con CAJANAL EPS Seccional Bolívar sin contrato escrito, bajo la modalidad de Facturación a las tarifas SOAT, vigentes para la época de prestación de los servicios", tal y como lo exige el literal a) del artículo 23 del Decreto 2211 de 2004, por tratarse de derechos incorporados en títulos valores, pues la factura lo es⁵⁰, el Hospital debió presentar los originales de dichas facturas.

Es por ello que conscientes de la realidad que puede acontecer, en cuanto a la carga probatoria que le incumbe al solicitante de una reclamación o crédito dentro de un proceso liquidatorio de una entidad, la normatividad fue previsible al establecer en el parágrafo del artículo 26 del Decreto 2211 de 2004, que en caso de que el liquidador tuviera dudas acerca de la procedencia o validez de la reclamación, las podía rechazar, tal y como al aparecer fue lo que aconteció en el **sub lite**.

(...)

⁴⁹ La Corte Constitucional mediante Sentencia C-523 de agosto 4 de 2009 M.P. María Victoria Calle Correa, se refirió a la prueba sumaria en los siguientes términos: "Aunque la legislación colombiana no define lo que debe entenderse por prueba sumaria, su noción ha sido precisada por la doctrina y la jurisprudencia nacionales. Así, para Antonio Rocha Alvira, la prueba sumaria es aquella que aún no ha sido controvertida por aquel a quien puede perjudicar, y de conformidad con la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia, la prueba sumaria es plena prueba, lo que quiere decir que debe reunir las mismas condiciones de fondo de cualquier prueba, que sea pertinente o conducente, esto es, que sea la adecuada para demostrar un hecho o un acto jurídico concretos. En ese sentido la doctrina ha sido uniforme en señalar que la prueba sumaria suministra al juez la certeza del hecho que se quiere establecer en idénticas condiciones que lo hace la plena prueba, con la diferencia que la prueba sumaria no ha sido sometida a contradicción, ni conocimiento o confrontación por la parte contra quien se quiere hacer valer." (subrayas nuestras)

⁵⁰ Artículo 772. Factura. Modificado por el art. 1, Ley 1231 de 2008. El nuevo texto es el siguiente: Factura es un título valor que el vendedor o prestador del servicio podrá librar y entregar o remitir al comprador o beneficiario del servicio.

No podrá librarse factura alguna que no corresponda a bienes entregados real y materialmente o a servicios efectivamente prestados en virtud de un contrato verbal o escrito.

El emisor vendedor o prestador del servicio emitirá un original y dos copias de la factura. Para todos los efectos legales derivados del carácter de título valor de la factura, el original firmado por el emisor y el obligado, será título valor negociable por endoso por el emisor y lo deberá conservar el emisor, vendedor o prestador del servicio. Una de las copias se le entregará al obligado y la otra quedará en poder del emisor, para sus registros contables.

Parágrafo. Para la puesta en circulación de la factura electrónica como título valor, el Gobierno Nacional se encargará de su reglamentación.

Honorables Magistrados, el Agente Especial Liquidador, sin contar con los soportes suficientes, bien sea por que el reclamante no los aportó o bien porque el archivo de la entidad intervenida contaba con grandes deficiencias, lo conminaron a tomar la decisión que en derecho correspondió frente a la reclamación, es decir, rechazar aquellos ítems de los cuales no se encontró soporte alguno.

6.3. OBLIGACIÓN LEGAL DE TODOS LOS ACREEDORES DE SOMETERSE A LAS NORMAS ESPECIALES DEL PROCESO DE LIQUIDACIÓN FORZOSA ADMINISTRATIVA DE SOLSALUD EPS S.A. EN LIQUIDACIÓN

El régimen jurídico aplicable a la intervención forzosa administrativa para liquidar el PROGRAMA DE ENTIDAD PROMOTORA DE SALUD DEL REGIMEN CONTRIBUTIVO E.P.S Y EL PROGRAMA DE ENTIDAD PROMOTORA DE SALUD DEL REGIMEN SUBSIDIADO E.P.S.S DE LA SOCIEDAD SOLIDARIA DE SALUD SOLSALUD E.P.S S.A., identificada con el NIT: 804.001.273-5, conforme a lo dispuesto en el artículo 1 del Decreto No. 1015 de 24 de mayo de 2002 y en el artículo 1 del Decreto 3023 del 11 de diciembre de 2002, es el previsto en la Resolución No. 735 del 6 de mayo de 2013, expedida por la Superintendencia Nacional de Salud, en el Decreto Ley 663 de 1993 (Estatuto Orgánico del Sistema Financiero), modificado a su vez por la Ley 510 de 1999 y lo dispuesto en el Decreto 2555 de 2010 y las disposiciones que las modifiquen, sustituyan, complementen, adicionen o reglamenten y cuando estas normas, hacen referencia a la Superintendencia Financiera de Colombia se debe entender que dicha referencia se hace a la Superintendencia Nacional de Salud.

El literal h) del artículo 116 modificado por el artículo 22 de la Ley 510 de 1999, y el artículo 293 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero, establecen:

(...)

ARTICULO 116. TOMA DE POSESION PARA LIQUIDAR. <Artículo modificado por el artículo 22 de la Ley 510 de 1999. El nuevo texto es el siguiente:>

La toma de posesión conlleva:

(...)

h) El que todos los depositantes y los acreedores, incluidos los garantizados, quedarán sujetos a las medidas que se adopten para la toma de posesión, por lo cual para ejercer sus derechos y hacer efectivo cualquier tipo de garantía de que dispongan frente a la entidad intervenida, deberán hacerlo dentro del proceso de toma de posesión y de conformidad con las disposiciones que lo rigen. En relación con los créditos con garantías reales se tendrá en cuenta la preferencia que les corresponde, según sea el caso, esto es, de segundo grado si son garantías muebles y de tercer grado si son inmuebles.

(...)

ARTICULO 293. NATURALEZA Y NORMAS APLICABLES DE LA LIQUIDACION FORZOSA ADMINISTRATIVA.

1. 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.

2. Normas aplicables. Los procesos de liquidación forzosa administrativa de entidades vigiladas por la Superintendencia Bancaria serán adelantados por los liquidadores y se regirán en primer término por sus disposiciones especiales.

En las cuestiones procesales no previstas en tales normas que correspondan a actuaciones orientadas a la expedición de actos administrativos se aplicarán las disposiciones de la parte primera del Código Contencioso Administrativo y los principios de los procedimientos administrativos.

(...)

Las normas que rigen los procesos de liquidación forzosa administrativa son procesales, de orden público económico, tal como lo establece el código de procedimiento civil, artículo 6, modificado por la Ley 794 de 2003, artículo 2 que a la letra reza:

“Observancia de normas procesales. Las normas procesales son de derecho público y de orden público y, por consiguiente, de obligatorio cumplimiento, y en ningún caso podrán ser derogadas, modificadas o sustituidas, por los funcionarios o los particulares. Este principio lo ha reconocido la Corte Constitucional diciendo que la ‘Ley procesal en cuanto regula las formas de los juicios y los efectos jurídicos de los actos procedimentales, siempre es de orden público; por consiguiente tiene un carácter absoluto, inmediato y obligatorio’ (CSJ T, LXII, pag 95)”

El proceso liquidatorio aplicable a SOLSALUD ESP S.A. EN LIQUIDACION por disposición de la Resolución 735 del 06 de mayo de 2013, es un proceso especial y preferente, al que todas las personas naturales y jurídicas que pretendan hacer valer sus créditos deben hacerse parte en las fechas establecidas, para lo cual la jurisprudencia se ha pronunciado así, frente al pago de intereses moratorios y sanciones:

En sentencia del 15 de febrero de 1985 proferida por la Sección Cuarta de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, Magistrado Ponente Carmelo Martínez Con Expediente número: 8872, se dispuso:

(...)

Según la ley civil —artículo 1º de la Ley 95 de 1980—, constituye fuerza mayor, “los actos de autoridad ejercidos por funcionarios públicos”, y como conforme al inciso 2º del artículo 1616 del Código Civil, “la mora producida por fuerza mayor o caso fortuito, no da lugar a indemnización de perjuicios”, se concluye que la toma de posesión de los haberes y de la Administración de una empresa por parte de la Superintendencia Bancaria, constituye fuerza mayor, la que no genera intereses de mora a cargo de la persona intervenida conforme lo declara el citado inciso 2º del artículo 1616 del Código Civil.

(...). (Subrayas Fuera de Texto)

En sentencia del 25 de junio de 1999, Sección Cuarta del Consejo de Estado, Magistrado Ponente Daniel Manrique Guzmán, Radicación número: 9425, demandante: DIRECCION DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES, se dispuso:

(...)

Corresponde a la Sala decidir sobre la legalidad de los actos administrativos en virtud de los cuales el liquidador de la sociedad SEGURROS UNIVERSAL S.A. en liquidación negó la reclamación formulada por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, en cuanto al reconocimiento y pago de los intereses moratorios, a partir del 8 de agosto de 1991, fecha en la cual la Superintendencia Bancaria intervino a la sociedad y se inició el proceso de liquidación forzosa administrativa.

Para la entidad fiscal la preensión de reconocimiento y pago de intereses moratorios a partir de la fecha de intervención de la sociedad contribuyente tiene sustento legal en el artículo 634 del Estatuto Tributario, según el cual la sanción por mora es aplicable a todos los contribuyentes que no cancelen oportunamente los impuestos, anticipos y retenciones a su cargo, sin consideración a cuales sean las circunstancias que originan el incumplimiento, pues basta la simple omisión para que la mora se tenga por probada. Adicionalmente ha considerado la demandante que la citada norma fiscal tiene carácter especial y por tanto debe preferirse respecto de las disposiciones del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero, cuya aplicación se pretende con la actuación administrativa acusada, pues a su juicio no es posible dar el mismo tratamiento en relación con los créditos fiscales por gozar estos de una prelación especial.

Los argumentos expuestos por la actora fueron acogidos por el Tribunal al considerar que en efecto el sustento jurídico alegado por ella justifica el reconocimiento de los intereses moratorios, desde la fecha de intervención de la sociedad y hasta cuando se haga efectivo el pago del crédito fiscal reconocido en los actos demandados, sin perjuicio del pago de desvalorización monetaria previsto en los artículos 295 y 300 numeral 15 del Decreto 633 de 1993.

No compare la Sala la apreciación del Tribunal, puesto que como lo sostiene el Ministerio Público, la situación de intervención de la sociedad no puede considerarse configurativa de incumplimiento, ya que en este evento el no pago oportuno de la obligación debida tiene una causa legal derivada del proceso administrativo de liquidación forzosa, circunstancia de fuerza mayor que desvirtúa la situación aparente de mora, por lo que no hay lugar a la sanción moratoria pretendida por la actora con fundamento en el artículo 634 del Estatuto Tributario. En efecto, según el artículo 1º de la Ley 95 de 1890, se llama fuerza mayor, el imprevisto a que no es posible resistir, como "los actos de autoridad ejercidos por un funcionario público" y se define la mora del deudor, según la doctrina y la jurisprudencia, como "el retraso, contrario a derecho, de la prestación por una causa imputable a aquel".

De acuerdo con el procedimiento establecido en el Estatuto Orgánico del Sistema Financiero, el proceso de liquidación forzosa administrativa se inicia con el acto administrativo de toma de posesión expedido por la Superintendencia Bancaria, (art. 292), cuyos efectos son entre otros, la disolución de la institución de la cual se tomó posesión; la exigibilidad de todas las obligaciones a plazo a cargo de la intervención; la formación de la masa de bienes; la liquidación de su patrimonio; la separación de los administradores y directores de la administración de los bienes de la intervención (arts. 116 y 292).

Así las cosas si bien a partir de la providencia administrativa de toma de posesión, las obligaciones de plazo a cargo de la deudora intervenida se convierten automáticamente en exigibles, también lo es que aquella queda impedida legalmente para cumplir con el pago de las acreencias a su cargo, pues la satisfacción de estas solo será posible en la medida en que se agoten los trámites procedimentales que la ley ordena para el proceso de liquidación forzosa administrativa, trámites que no dependen de la voluntad de la intervenida sino del funcionario liquidador designado para el efecto, quien a partir de la toma de posesión asume la calidad de administrador de los bienes de la sociedad, y a su vez está obligado a cumplir su gestión dentro de los límites legales.

(...)

De otra parte el artículo 242 del Código de Comercio en relación con la liquidación del patrimonio social dispone: "El pago de las obligaciones sociales se hará observando las disposiciones legales sobre prelación de créditos."

Se infiere entonces, de acuerdo con las anteriores disposiciones, que el pago de las acreencias a cargo de la intervenida está condicionado a que se haya ejecutoriado la resolución que establece el reconocimiento de los créditos y a que exista la disponibilidad de recursos, de suerte que se pueda pagar a todos los acreedores reconocidos, respetando la prelación legal y el principio "PAR CONDITIO CREDITORUM".

Ahora bien, según el inciso 2º del artículo 1616 del Código Civil "la mora producida por fuerza mayor o caso fortuito, no da lugar a indemnización de perjuicios", luego si la toma de posesión por parte de la Superintendencia de Salud implica la inmediata guarda de los bienes de la intervenida, la separación de sus administradores y su remplazo por el liquidador designado por la autoridad supervisora, es claro que tal medida constituye fuerza mayor a la que no puede resistirse la sociedad objeto de la misma, y esta circunstancia tal como lo declara la norma citada excluye el reconocimiento de intereses moratorios.

En este aspecto reitera la Sala el criterio expuesto en la sentencia de febrero 15 de 1985 proferida por la Sección Cuarta del Consejo de Estado en el expediente 8872 con ponencia del doctor Carmelo Martínez Com, citada por la demandada en defensa de la legalidad de la actuación administrativa acusada, y que en su parte pertinente dice:

"Ahora bien, la especialidad de la norma tributaria contenida en el artículo 634 del Estatuto Tributario y la prelación del crédito fiscal prevista en el artículo 2495 del Código Civil, no implican como lo entiende la actora, que en el proceso administrativo de liquidación forzosa deba darse un tratamiento distinto al previsto de manera general para todos los demás créditos allí reconocidos, puesto que la ley lo define como un proceso "concurral y universal", es decir que todos los acreedores participen en igualdad de condiciones de los beneficios y limitaciones legales previstos en la ley para el pago de sus acreencias.

En efecto, reza el artículo 293 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero:

"Artículo 293. NATURALEZA Y NORMAS APLICABLES DE LA LIQUIDACION FORZOSA ADMINISTRATIVA.

"1. Naturaleza y objeto del proceso. El proceso de liquidación forzosa administrativa de una entidad vigilada por la Superintendencia Bancaria es un proceso concurral 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."

Como se observa la preferencia a determinada clase de créditos, como el fiscal, no implica el desconocimiento a la naturaleza universal del proceso de liquidación forzosa que protege la igualdad entre los acreedores, pues según la norma legal se entiende que salvo la prelación o exclusión de los créditos establecida en el Código Civil, no es admisible ninguna otra clase o forma de tratamiento discriminatorio respecto de los créditos que hubiesen sido aceptados como exigibles en el proceso de liquidación forzosa administrativa.

Ahora bien dispone en su artículo 300 numeral 15 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero:

"Artículo 300.- ETAPAS DEL PROCESO LIQUIDATORIO

"1....

"15. Desvalorización monetaria. Para efectos del reconocimiento y pago de la desvalorización monetaria de que trata la letra p) del numeral 9º del artículo 295 de este Estatuto, se aplicarán las siguientes normas:

a) Una vez atendidas las obligaciones presentadas y aceptadas, o el pasivo no reclamado si hay lugar a él, si quedare un remanente de activos se reconocerá y pagará desvalorización monetaria a los titulares de los créditos atendidos por la liquidación, cualquiera sea la naturaleza, prelación o calificación de los mismos, con excepción de los créditos que conforme a lo indicado por el numeral 19 de este artículo correspondan a gastos de administración y de las obligaciones que por derivarse de operaciones de cambio, deban pagarse en la divisa estipulada o en moneda legal al tipo de cambio del día de pago."

En esta norma se reitera el carácter universal del proceso de liquidación forzosa administrativa al reconocer la valorización monetaria a todos los titulares de los créditos atendidos por la liquidación, cualquiera sea su naturaleza y prelación, lo cual confirma la imposibilidad jurídica de pretender un beneficio distinto al allí previsto para el acreedor fiscal, como lo entiende la actora, pues con ello se estaría quebrantando el principio constitucional de la igualdad, concretado en los términos de las normas legales a que se ha hecho referencia.

Adicional a lo expuesto, debe tenerse en cuenta que la supuesta responsabilidad objetiva de las sanciones tributarias en criterio de esta Corporación es un concepto limitado por los principios constitucionales de justicia y equidad, de manera que a pesar del carácter abstracto y general de la norma tributaria, ésta no puede entenderse consagratoria de privilegios o castigos desproporcionalmente gravosos, ni de diferenciaciones irrazonables para quienes objetivamente están en imposibilidad legal de cumplir con sus obligaciones tributarias, por lo que el carácter sancionatorio que atribuye el artículo 634 del Estatuto Tributario a la mora implica que su aplicación está igualmente limitada en los términos de los principios constitucionales enunciados.

(...)

En sentencia del 7 de diciembre de 2004, Sección Cuarta del Consejo de Estado, Magistrado Ponente MARÍA INÉS ORTIZ BARBOSA, Radicación número: 25000 23 27 000 2001 2323 01 14101, demanda: DIRECCION DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES, se dispuso:

(...)

2. Procedencia o no de intereses moratorios

Sobre la procedencia o no de causar intereses moratorios a partir de la toma de posesión, debe la Sala advertir en primer lugar que la decisión de no causarlos la tomó el liquidador en las Resoluciones 01 de 1999 y 10 del mismo año, actos administrativos en firme y que por tanto son obligatorios y gozan de la presunción de legalidad, luego la Administración Tributaria,

jurídicamente estaba impedida para unilateralmente liquidarlos y pagarse, en contravía de lo resuelto en los actos citados. Si no estaba de acuerdo con ellos debió acudir a la jurisdicción contenciosa administrativa para impugnarlos. La conducta de la Administración Tributaria, es violatoria de los artículos 62 y 64 del C.C.A. implica y atenta contra el orden jurídico.

(...)

En sentencia del 26 de julio de 2007, Sección Cuarta del Consejo de Estado, Magistrado Ponente JUAN ÁNGEL PALACIOS HINCAPIE, Radicación número: 25000-23-27-000-2003-00369-01(15002), demanda: DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES, se dispuso:

(...)

El punto central de la controversia radica en establecer si la toma de posesión y liquidación de la Caja agraria constituye fuerza mayor que hace improcedente la liquidación de intereses moratorios, al compensar el crédito fiscal a favor de la demandante con las obligaciones tributarias por concepto de impuesto de renta, ventas y retención en la fuente.

Respecto a este punto se estima conducente, advertir tal como lo ha reiterado la jurisprudencia, entre ellas el fallo proferido por Sección, el 25 de junio de 1999, Consejero Ponente Dr. Daniel Manrique Guzmán, citada por la parte demandante para fundamentar su acción⁵¹, que en su aparte pertinente expresó que la situación de intervención de la sociedad no puede considerarse configurativa de incumplimiento, ya que en este evento el no pago oportuno de la obligación debida tiene una causa legal derivada del proceso administrativo de liquidación forzosa, circunstancia de fuerza mayor que desvirtúa la situación aparente de mora, por lo que no hay lugar a la sanción moratoria pretendida por la demandada con fundamento en el artículo 634 del Estatuto tributario.

En efecto, según el artículo 1° de la Ley 95 de 1890, se llama fuerza mayor, el imprevisto a que no es posible resistir, como "los autos de autoridad ejercidos por un funcionario público" y se define la mora del deudor, según la doctrina y la jurisprudencia, como "el retraso, contrario a derecho, de la prestación por una causa imputable a aquel".

(...)

El pago de las acreencias a cargo de la intervenida está condicionado a que se haya ejecutoriado la resolución que establece el reconocimiento de los créditos y a que exista la disponibilidad de recursos, de suerte que se pueda pagar a todos los acreedores reconocidos, respetando la prelación legal y el principio "PAR CONDITIO CREDITORUM". Ahora bien según el inciso 2° del artículo 1616 del Código civil "la mora producida por fuerza mayor o caso fortuito, no da lugar a indemnización de perjuicios", luego si la toma de posesión por parte de la Superintendencia Bancaria implica la inmediata guarda de los bienes de la intervenida, la separación de sus administradores y su reemplazo por el liquidador designado por la autoridad supervisora, es claro que tal medida constituye fuerza mayor a la que no puede resistirse la sociedad objeto de la misma y esta circunstancia tal como lo declara la norma citada excluye el reconocimiento de intereses moratorios.

La especialidad de la norma tributaria contenida en el artículo 634 del Estatuto Tributario y la prelación del crédito fiscal prevista en el artículo 2495 del Código Civil, no implican como lo entiende la actora, que en el proceso administrativo de liquidación forzosa deba darse un tratamiento distinto al previsto de manera general para todos los demás créditos allí reconocidos, puesto que la ley lo define como un proceso "concursal y universal", es decir que

⁵¹ Posición jurisprudencial reiterada en las sentencias de 14 de octubre y 7 de diciembre de 2004, expedientes 13926 y 14101, Consejera Ponente Dra María Inés Ortiz Barbosa y de 7 de junio de 2006; expediente 14474, Consejero Ponente Dr. Juan Ángel Palacio Hincapié.

todos los acreedores participan en igualdad de condiciones de los beneficios y limitaciones legales previstos en la ley para el pago de sus acreencias.

Como se observa en el artículo 293 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero la preferencia a determinada clase de créditos, como el fiscal, no implica el desconocimiento a la naturaleza universal del proceso de liquidación forzosa que protege la igualdad entre los acreedores, pues según la norma legal se entiende que salvo la prelación o exclusión de los créditos establecida en el Código Civil, no es admisible ninguna otra clase o forma de tratamiento discriminatorio respecto de los créditos que hubiesen sido aceptados como exigibles en el proceso de liquidación forzosa administrativa.

(...)

En efecto, la toma de posesión de los bienes, haberes y negocios con fines de liquidación de una entidad financiera, es un acto de autoridad, ejercido por funcionario público y, configura una causal legal de fuerza mayor. Por lo tanto, el no pago oportuno de una obligación debido a la situación de intervención, obedece a una causa legal de impedimento, que desvirtúa la situación aparente de mora u omisión.

A partir de la toma de posesión para liquidar, las obligaciones a plazo se hacen exigibles (artículo 117 Estatuto Orgánico del Sistema Financiero) y como el deudor queda impedido para cumplir con el pago de las deudas a su cargo, la satisfacción de éstas sólo será posible cuando se agoten los trámites previstos en el Estatuto Orgánico del Sistema Financiero y en el Decreto 2418 de 1999. Estos trámites no dependen de la voluntad del intervenido sino de la ley y bajo la dirección del funcionario liquidador designado, quien asume la calidad de administrador de los bienes de la entidad que debe cumplir su gestión dentro de los límites legales (artículo 295 Estatuto Orgánico del Sistema Financiero). Ahora bien, la especialidad de los artículos 859 a 861 Estatuto Tributario y la prelación del crédito fiscal prevista en el artículo 2495 del Código Civil, no conllevan a que dentro del proceso de liquidación forzosa administrativa, la DIAN deba recibir un tratamiento diferente al señalado para los demás acreedores reconocidos, como reiteradamente lo ha señalado la Sala. En idénticos términos se pronunció la Sección en la sentencia del 12 de abril del 2007, Consejero Ponente Dr. Héctor Romero Díaz, expediente 14744, actor Banco Andino Colombia S. A.

(...)

VII. PRUEBAS Y ANEXOS

- 7.1. Copia de la Reclamación de acreencia A03.410, presentada por el la UNIÓN TEMPORAL FINSEMA- SALUD SOCIAL IPS, al proceso liquidatorio de SOLSALUD EPS S.A.
- 7.2. Copia de la Resolución No. 001559 del 29 de abril de 2014, por la cual el Agente Especial Liquidador del PROGRAMA DE ENTIDAD PROMOTORA DE SALUD DEL RÉGIMEN CONTRIBUTIVO Y SUBSIDIADO DE LA E.P.S.S. - SOLSALUD E.P.S. S.A., determinó, calificó y graduó con cargo a la masa liquidatoria, la acreencia A03.410.
- 7.3. Copia de la citación para la notificación personal de la Resolución N° 001559 del 29 de abril de 2014.
- 7.4. Copia de la notificación por aviso de la Resolución N° 001559 del 29 de abril de 2014
- 7.5. Constancia de ejecutoria de la Resolución N° 001559 del 29 de abril de 2014
- 7.6. Copia de la certificación de publicación en la página web de SOLSALUD EPS S.A. de la Resolución 3802 de 2014.

- 7.7. Copia del aviso donde consta la publicación en el diario LA REPÚBLICA, el día 08 de junio de 2014, de la parte resolutoria de la RESOLUCIÓN N° 3802 de 5 de junio de 2014.
- 7.8. Copia de la Resolución N° 3802 de 5 de junio de 2014 expedida por el Agente Especial Liquidador de SOLSALUD EPS S.A. EN LIQUIDACIÓN.
- 7.9. Constancia de ejecutoria de la Resolución 003802 de fecha 5 de junio de 2014.
- 7.10. Copia del aviso donde consta la publicación en el diario LA REPÚBLICA, el día 09 de junio de 2014, de la parte resolutoria de la Resolución N° 004964 de 6 de junio de 2014.
- 7.11. Copia de la Resolución N° 004964 de 6 de junio de 2014 expedida por el Agente Especial Liquidador de SOLSALUD EPS S.A. EN LIQUIDACIÓN.
- 7.12. Copia de la Resolución N° 001731 de 9 de septiembre de 2014 expedida por la Superintendente Nacional de Salud Dr. Gustavo Enrique Morales Cobo.
- 7.13. Copia de la Resolución N° 735 del 6 de Mayo de 2013 proferida por la Superintendencia Nacional de Salud, se ordenó la toma de posesión inmediata de los bienes, haberes y negocios y la intervención Forzosa Administrativa para Liquidar el PROGRAMA DE ENTIDAD PROMOTORA DE SALUD DEL RÉGIMEN CONTRIBUTIVO E.P.S. Y EL PROGRAMA DE ENTIDAD PROMOTORA DE SALUD DEL RÉGIMEN SUBSIDIADO E.P.S.S. DE LA SOCIEDAD SOLIDARIA DE SALUD SOLSALUD EPS S.A., identificada con el NIT: 804.001.273-5.
- 7.14. Copia de la Resolución 1428 del 31 de Julio de 2013 proferida por la Superintendencia Nacional de Salud, por la cual se resuelve un recurso de reposición contra la Resolución 735 de 2013.
- 7.15. Copia de la Resolución N° 00795 de 14 de Mayo de 2014 expedida por la Superintendencia Nacional de Salud, por la cual se designa al Agente Especial Liquidador de SOLSALUD EPS S.A. (Ahora LIQUIDADADA).
- 7.16. Copia del Acta de posesión S.D.M.E. 013 de 20013, de fecha 16 de mayo de 2013, CÓDIGO FI - PT - MESP - 2403/011; VERSIÓN 01, por medio de la cual procede a dar posesión al doctor FERNANDO HERNÁNDEZ VÉLEZ, identificado con la cédula de ciudadanía No. 4.612.426 de Popayán como AGENTE ESPECIAL LIQUIDADADOR.
- 7.17. Copia del Certificado de Existencia y Representación Legal expedido por la Cámara de Comercio en donde se certifica la cancelación de la sociedad de fecha 17 de junio de 2014.
- 7.18. Certificado de Existencia y Representación Legal expedido por la Cámara de Comercio en donde se certifica la cancelación de la sociedad. de fecha 27 de abril de 2015.
- 7.19. Copia de la certificación de publicación en la página web de SOLSALUD EPS S.A. de la Resolución 4964 de 2014.
- 7.20. Constancia de ejecutoria de la Resolución 4964 de fecha 6 de junio de 2014.
- 7.21. CONSEJO ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCION CUARTA. Consejera ponente: MARTHA TERESA BRICEÑO DE VALENCIA. Bogotá D.C., Auto de fecha veintiocho (28) de septiembre de dos mil dieciséis (2016). Radicación Número: 68001-23-33-000-2015-00276-01. Actor: U.A.E. DIRECCION DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES - DIAN. Demandados: SOLSALUD EPS S.A Y OTROS.
- 7.22. En copia del Tomo 1 de la "RENDICIÓN FINAL DE CUENTAS DEL PROCESO LIQUIDATORIO DEL PROGRAMA DE ENTIDAD PROMOTORA DE SALUD

DEL RÉGIMEN CONTRIBUTIVO EPS Y EL PROGRAMA DE ENTIDAD PROMOTORA DE SALUD DEL RÉGIMEN SUBSIDIADO EPSS DE LA SOCIEDAD SOLIDARIA DE SALUD SOLSALUD EPS S.A. 6 DE MAYO DE 2013 AL 6 DE JUNIO DE 2014” (contenido en 440 folios)

- 7.23. Copia del auto proferido el día 20 de septiembre de 2018, dentro del expediente radicado No. 68001233300020140047101, Demandante: Nación – Registraduría Nacional del Estado Civil, contra Solsalud EPS liquidada, Consejero Ponente: Julio Roberto Piza Rodríguez, Sala de lo Contencioso Administrativo – Sección Cuarta.
- 7.24. Copia del auto proferido el 19 de julio de 2018, dentro del Expediente radicado No. 68001233300020150014402, Demandante: Clínica Chicamocha EPS S.A., contra Solsalud E.P.S. S.A. Liquidada y Superintendencia Nacional de Salud, Consejero Ponente: Oswaldo Giraldo López – Sección Primera
- 7.25. Copia del auto proferido el día 25 de enero de 2018, dentro del Expediente 68001233300020150032001, Clínica Chicamocha S.A., contra Solsalud E.P.S. S.A. Liquidada y Superintendencia Nacional de Salud.
- 7.26. Copia del auto proferido el Tribunal Administrativo de Santander día 20 de febrero de 2019, dentro del expediente 25000-23-36-000-2016-01736-00, Salud Darien Ips, contra Minsalud y otros.
- 7.27. Copia del auto proferido por el Consejo de Estado, proferido el día 11 de abril de 2019, dentro del expediente 25000-23-36-000-2016-01506-01, demandante MULTIPRODUCTOS LTDA, demandando Minsalud y otros.
- 7.28. En original, Diario la República de fecha 10 de junio de 2014, página 6, Aviso “Traslado informe final”.
- 7.29. Copia de la comunicación Radicado N° 201733100358401 de fecha 27 de febrero de 2017, proferida por el Director de Administración de Fondos de la Protección Social del Ministerio de Salud y Protección Social.
- 7.30. Avisos emplazatorios de fecha 15 y 29 de octubre de 2013.

- Aporto en CD copia de los anexos.

a).- Las leyes, decretos y las normas citadas, corresponden a normas de carácter nacional y, por dicha razón, no son objeto de prueba.

b).- El artículo 211 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, establece:

(...)

Artículo 211. Régimen probatorio. En los procesos que se adelanten ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, en lo que no esté expresamente regulado en este Código, se aplicarán en materia probatoria las normas del Código de Procedimiento Civil.

(...)

c).- El Código General del Proceso en su artículo 244 establece las condiciones en las cuales un documento se considera auténtico:

LEY 1564 DE 2012
(Julio 12)

Por medio de la cual se expide el Código General del Proceso y se dictan otras disposiciones.

(...)

Artículo 244. Documento auténtico.

Es auténtico un documento cuando existe certeza sobre la persona que lo ha elaborado, manuscrito, firmado, o cuando exista certeza respecto de la persona a quien se atribuya el documento.

Los documentos públicos y los privados emanados de las partes o de terceros, en original o en copia, elaborados, firmados o manuscritos, y los que contengan la reproducción de la voz o de la imagen, se presumen auténticos, mientras no hayan sido tachados de falso o desconocidos, según el caso.

También se presumirán auténticos los memoriales presentados para que formen parte del expediente, incluidas las demandas, sus contestaciones, los que impliquen disposición del derecho en litigio y los poderes en caso de sustitución.

Así mismo se presumen auténticos todos los documentos que reúnan los requisitos para ser título ejecutivo.

La parte que aporte al proceso un documento, en original o en copia, reconoce con ello su autenticidad y no podrá impugnarlo, excepto cuando al presentarlo alegue su falsedad. Los documentos en forma de mensaje de datos se presumen auténticos.

Lo dispuesto en este artículo se aplica en todos los procesos y en todas las jurisdicciones.

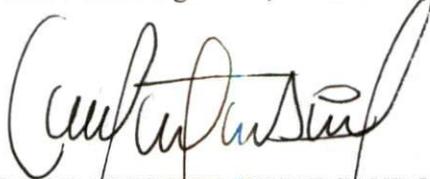
(...)

Con fundamento en las normas antes transcritas las pruebas aportadas con este escrito se presumen auténticas, mientras no se compruebe lo contrario por tacha de falsedad.

VIII. NOTIFICACIONES

Recibiré notificación en el correo electrónico: carlosauribes7@gmail.com ó en la calle 35 No. 17-7 oficina 401 – Edificio Bancoquía - Bucaramanga.

Del Honorable Magistrado, atentamente,



CARLOS ALBERTO URIBE SANDOVAL
C.C. N° 1.100.952.853 de San Gil - Santander
T.P. 266.446 el C. S. de la J.