

**RV: 061-2022-00295 - CONTESTACIÓN - MEDIO DE CONTROL REPETICIÓN - DTE: SNS - NORMAN JULIO MUÑOZ MUÑOZ**

Correspondencia Sede Judicial CAN - Bogotá - Bogotá D.C.

<correscanbta@cendoj.ramajudicial.gov.co>

Mar 14/02/2023 14:23

Para: Juzgado 61 Administrativo Circuito - Bogotá - Bogotá D.C. <jadmin61bta@notificacionesrj.gov.co>

CC: Claudia Carolina Castro Rubio <cccr.trabajo@gmail.com>

Cordial saludo,

De manera atenta informamos que ha sido radicado el presente correo como memorial para el proceso relacionado en el mismo, dentro del registro en el aplicativo justicia XXI podrá confirmar los datos del mensaje como Asunto, fecha y hora de recibo.

Atentamente,

**Grupo de Correspondencia**

Oficina de Apoyo de los Juzgados Administrativos

Sede Judicial CAN

rjlp

---

**De:** Claudia Carolina Castro Rubio <cccr.trabajo@gmail.com>

**Enviado:** martes, 14 de febrero de 2023 13:28

**Para:** Correspondencia Sede Judicial CAN - Bogotá - Bogotá D.C. <correscanbta@cendoj.ramajudicial.gov.co>

**Cc:** Zully Maricela Ladino Roa <zmladino@procuraduria.gov.co>; procesosnacionales@defensajuridica.gov.co <procesosnacionales@defensajuridica.gov.co>; Rocio Rocha Cantor

<snsnotificacionesjudiciales@supersalud.gov.co>; angelam.rojas@supersalud.gov.co

<angelam.rojas@supersalud.gov.co>; secgeneral@dane.gov.co <secgeneral@dane.gov.co>;

normanjuliom@gmail.com <normanjuliom@gmail.com>; contactenos@previsora.gov.co

<contactenos@previsora.gov.co>; johana.cespedes@previsora.gov.co <johana.cespedes@previsora.gov.co>

**Asunto:** 061-2022-00295 - CONTESTACIÓN - MEDIO DE CONTROL REPETICIÓN - DTE: SNS - NORMAN JULIO MUÑOZ MUÑOZ

Doctora

**EDITH ALARCON BERNAL o quien haga sus veces**

Jueza Sesenta y Uno (61) Administrativa del Circuito Judicial de Bogotá - Sección Tercera

[correscanbta@cendoj.ramajudicial.gov.co](mailto:correscanbta@cendoj.ramajudicial.gov.co)

Ciudad

**M. de Control :**

**REPETICIÓN**

**Radicado:**

**2022 - 00295 ( 11001-3343-061-2022-00295-**

**00)**

**Demandante:  
SALUD**

**SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE**

**Demandados: MARÍA FERNANDA DE LA OSSA  
ARCHILA y NORMAN JULIO MUÑOZ MUÑOZ**

Respetada Jueza y Partes,

**CLAUDIA CAROLINA CASTRO RUBIO**, mayor de edad, identificada con C.C. N° 53.036.634 y TP N° 209.072 del CS de la J., actuando en calidad de apoderada del demandado, **NORMAN JULIO MUÑOZ MUÑOZ**, remito para su conocimiento y trámite CONTESTACIÓN al medio de control de Repetición relacionado en el presente asunto.

Se adjunta al presente correo:

- Poder legalmente conferido por Norman Julio Muñoz Muñoz.
- Correo electrónico con el cual se remite poder para actuar.
- Escrito de contestación del medio de control en formatos PDF y Word.

De conformidad con lo preceptuado en el Artículo 3° de la Ley 2213 de 2022, se remite copia del mensaje junto con los archivos relacionados, a los correos electrónicos de las partes del proceso.

Cordial saludo,

**CLAUDIA CAROLINA CASTRO RUBIO**

Apoderada parte demandada  
C.C. N° 53.036.634 de Bogotá  
T.P. N° 209.072 del C.S. de la J.

Doctora  
**EDITH ALARCON BERNAL**  
**JUEZA SESENTA Y UNO (61) ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE**  
**BOGOTÁ – SECCIÓN TERCERA**  
**Bogotá D. C.**

**M. DE CONTROL: REPETICIÓN**  
**RADICACIÓN: 11001-3343-061-2022-00295-00**  
**DEMANDANTE: SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE SALUD**  
**DEMANDADO: MARÍA FERNANDA DE LA OSSA ARCHILA y NORMAN**  
**JULIO MUÑOZ MUÑOZ**

**CLAUDIA CAROLINA CASTRO RUBIO**, mayor de edad, identificado con la cédula de ciudadanía número 53.036.634 de Bogotá, abogada en ejercicio, con tarjeta profesional No. 209.072 del Consejo Superior de la Judicatura, actuando en nombre y representación de **NORMAN JULIO MUÑOZ MUÑOZ**, de acuerdo con el poder a mi conferido, el cual se adjunta a la presente, estando en la oportunidad legal, me permito presentar contestación a la demanda de la referencia, en los siguientes términos:

#### **I. TÉRMINO PARA CONTESTAR LA DEMANDA**

En el marco de lo previsto en los artículos 172, 199, 200 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo y 612 del Código General del Proceso, la presente demanda y su auto admisorio fueron notificados a mi representado mediante correo electrónico del día dieciséis (16) de diciembre de 2022, por lo que el término de treinta (30) días de traslado para contestarla, empezó a contar una vez vencido el plazo establecido en el artículo 199 del Código de procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo dos (2) días, plazo que se cumplió el pasado 10 de enero de 2023, por lo que a partir del día 11 del mismo mes (inclusive) empezó a contar el término de treinta (30) días para contestar la demanda, el cual se cumple el próximo veintiuno (21) de febrero de 2023.

Comoquiera que la presente contestación es radicada con anterioridad a la fecha mencionada, se tiene que la misma es presentada dentro de los términos legales establecidos para el efecto.

#### **II. A LAS PRETENSIONES**

Me opongo a que se efectúe cualquier tipo de declaración y/o condena en contra de mi prohijado, al no ser este responsable del pago que la Superintendencia Nacional de Salud afirma haber realizado, por cuanto:

- 1) Las presunciones legales de Dolo y Culpa Grave de que tratan los artículos 39 y 40 de la **Ley 2195 del 18 de enero de 2022**, claramente no son aplicables al presente caso por cuanto dicha ley no se encontraba vigente para la época en que fueron proferidas la Resoluciones No. 002272 de **22 de abril de 2015**, No. 005237 de **14 de diciembre de 2015** y No. 001205 de **26 de abril de 2016**, por lo que, la

Superintendencia Nacional de Salud debía probar que al momento de la expedición de la Resolución No. 001205 de 26 de abril de 2016, el Dr. Norman Julio Muñoz Muñoz actuó con Dolo o Culpa Grave, bajo los términos previstos para la época en los artículos 5° y 6° de la Ley 678 de 2001, lo cual a todas luces no sucedió.

- 2) La condena en costas que la Superintendencia Nacional de Salud afirma haber pagado con ocasión de la sentencia proferida el 26 de junio de 2019 por el Tribunal Administrativo de Nariño dentro del expediente 2017-00012, no se deriva de acción u omisión alguna de mi poderdante, sino del actuar negligente de esa Superintendencia al no haber hecho uso del recurso de apelación de dicha sentencia ante el Honorable Consejo de Estado o siquiera del recurso de reposición ante el Auto por el que se habrían liquidado las costas, de acuerdo con las razones de hecho y de derecho que más adelante desarrollaré, destacando desde ya, **que no puede avalarse que persona alguna pueda alegar su propia culpa para obtener de ello un provecho.**<sup>1</sup>

### **III. A LOS HECHOS**

Me pronuncio sobre cada uno de ellos con el propósito de aclarar varias imprecisiones de tipo fáctico y jurídico que allí se expresan, adoptando para el efecto la misma numeración del escrito de demanda, así:

**HECHO No. 1. ES CIERTO**

**HECHO No. 2. ES CIERTO**

**HECHO No. 3. ES CIERTO**

**HECHO No. 4. ES CIERTO**

**HECHO No. 5. ES PARCIALMENTE CIERTO**, conforme a la documental aportada con el escrito de demanda, que las Resoluciones No. 002272 de 22 de abril de 2015, No. 005237 de 14 de diciembre de 2015 y No. 001205 de 26 de abril de 2016, fueron declaradas nulas por el Tribunal Administrativo de Nariño. Así mismo, es cierta la transcripción parcial (dos párrafos) que se realiza del texto de la sentencia y que en dicha providencia se condenó a la Superintendencia Nacional de Salud al pago de condena en costas.

No obstante, con la documental aportada al escrito de demanda no se allegó el Auto con el que la demandante afirma que se liquidaron las costas del proceso en cuantía de \$11.087.255, por lo que, no existe dentro del plenario evidencia de lo que afirma la demandante al respecto.

---

<sup>1</sup>Corte Constitucional. Sentencia C-207 de 2019

En este punto, destacamos que la sentencia de fecha 26 de junio de 2019, fue emitida por el Tribunal Administrativo de Nariño en sede de primera instancia, habiendo dejado la aquí demandante que transcurriera el término de ejecutoria sin presentar el correspondiente recurso de apelación ante el Honorable Consejo de Estado, instancia ante la cual se habría demostrado que los referidos actos administrativos no debieron haber sido declarados nulos en primera instancia, por cuanto, sí existió suficiente motivación para su expedición, existiendo además en poder de la Superintendencia Nacional de Salud, todos los elementos de carácter fáctico, técnico y jurídico que sustentaron la imposición de la multa a la EPS MALLAMAS, por el grave perjuicio que con su actuar causó al Sistema General de Seguridad Social en Salud- SGSSS y que el monto de la misma se encontraba soportado en la grave afectación que dicha EPS causó al **i)** buen desarrollo de la prestación de servicios de salud y por ende **ii)** a la real y efectiva protección al Derecho a la Salud, como derecho fundamental, y a la **iii)** disponibilidad del flujo de los recursos del sector salud, al negarse sistemáticamente al pago de los servicios de salud prestados por las diferentes IPS públicas y privadas, obrando en contra de lo previsto en el artículo 1° del Decreto Ley 1281 de 2002, literal d) del artículo 13 de la Ley 1122 de 2007, el artículo 133 de la Ley 1438 de 2011 y el Decreto 4747 de 2013.

Se destaca que, al no haber actuado la Superintendencia Nacional de Salud conforme a derecho y en consecuencia no haber interpuesto el correspondiente recurso de apelación en contra de la sentencia de fecha 26 de junio de 2019, emitida por el Tribunal Administrativo de Nariño, dicha entidad actuó de manera negligente, renunciando injustificadamente al derecho de defensa no sólo de la entidad, sino al de mi prohijado quien se vio privado de la oportunidad de que los argumentos que soportaron la expedición de los actos administrativos declarados nulos en primera instancia, hubiesen podido ser analizados por el órgano de cierre de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, instancia en la cual, con seguridad se hubiese llegado a la conclusión de que en efecto existió suficiente motivación para la expedición de tales actos y que, una vez aplicado el criterio de graduación previsto para ese momento en el artículo 134.2 de la Ley 1438 de 2011, esto es *“La trascendencia social de la falta o el perjuicio causado, en especial, respecto de personas en debilidad manifiesta o con protección constitucional reforzada.”*, para la aplicación de las multas previstas en el artículo 133 de la misma Ley, que van de los 100 a los 2.500 SMLMV, ésta debía corresponder al monto de 500 SMLMV, dada la gravedad de la afectación al derecho fundamental a la salud de los 264.998 afiliados que para la época tenía la EPS MALLAMAS, quienes tuvieron que sufrir la no atención en servicios de salud por parte de las IPS a las que MALLAMAS EPS no les pagaba sus facturas y por ello no contaban con el flujo de recursos necesarios para garantizar que la prestación de los servicios por ellas ofrecidos se produjera de manera ininterrumpida y con los niveles de calidad esperados.

El anterior análisis, así como la justificación de la aplicación del citado criterio de graduación de la multa, se evidencian en el cuerpo de las Resoluciones No. 002272 de 22 de abril de 2015, No. 005237 de 14 de diciembre de 2015 y No. 001205 de 26 de abril de 2016, por lo que no existió la presunta insuficiente motivación respecto de la graduación de la sanción que endilgó por el Tribunal Administrativo de Nariño en la sentencia de primera instancia frente a dichos actos administrativos, los cuales fueron allegados con el escrito de demanda.

**HECHO No. 6. NO ME CONSTA, QUE SE PRUEBE.** Con la documental aportada al escrito de demanda no se allegó la Resolución de fecha 8 de abril de 2022, con la que se habría

autorizado y ordenado el pago de \$11.087.255, por lo que no existe dentro del plenario evidencia de lo que afirma la demandante al respecto.

**HECHO No. 7. NO ME CONSTA, QUE SE PRUEBE.** Con la documental aportada al escrito de demanda no se allegó prueba de que el pago por la suma de \$11.087.255, fue efectivamente recibido por la EPS MALLAMAS, por lo que no existe dentro del plenario evidencia de lo que afirma la demandante al respecto.

**HECHO No. 8. NO ME CONSTA, QUE SE PRUEBE.** En la documental que se aporta con el escrito de demanda no obra el Acta del Comité de Conciliación de la Superintendencia Nacional de Salud en la que conste que, dando cumplimiento a lo previsto en el numeral 6 del artículo 19 del Decreto 1716 de 2009, dicho comité haya analizado la procedencia de medio de control de Repetición y que, con base en dicho análisis se haya decidido iniciar este medio de control en contra de Norman Julio Muñoz Muñoz, por el valor de \$11.087.255, por lo que no existe dentro del plenario evidencia de lo que afirma la demandante al respecto.

#### **IV. ARGUMENTOS Y RAZONES DE DERECHO DE LA DEFENSA**

Fundamento la presente contestación en *i)* la aplicación del principio de legalidad, *ii)* el principio general del derecho según el cual *nadie puede alegar su propia culpa*, *iii)* el derecho fundamental al debido proceso y el derecho de defensa previstos en el artículo 29 de la Constitución Política Nacional. Así mismo, en lo dispuesto en los artículos 5° y 6° de la Ley 678 de 2001, antes de la modificación introducida por la Ley 2195 del 18 de enero de 2022, así como, todo lo que consta en los antecedentes administrativos de los actos declarados nulos por el Tribunal Administrativo de Nariño en sentencia del 26 de junio de 2019.

En este orden, se pasan a exponer las razones de la defensa en el orden en listado en el párrafo anterior, así:

##### **➤ DE LA APLICACIÓN DEL PRINCIPIO DE LEGALIDAD EN TODA CLASE DE ACTUACIONES JUDICIALES Y ADMINISTRATIVAS**

Establece el inciso segundo del artículo 29 de la Carta Política Colombiana que *“Nadie podrá ser juzgado sino conforme a leyes preexistentes al acto que se le imputa, ante juez o tribunal competente y con observancia de la plenitud de las formas propias de cada juicio.”*. En este orden, resulta claro que las presunciones legales de Dolo y Culpa Grave de que tratan los artículos 39 y 40 de la Ley **2195 del 18 de enero de 2022**, no son aplicables al presente caso por cuanto dicha ley no se encontraba vigente para la época en que fueron proferidas la Resoluciones No. 002272 de **22 de abril de 2015**, No. 005237 de **14 de diciembre de 2015** y No. 001205 de **26 de abril de 2016**. Así las cosas, recaía en la Superintendencia Nacional de Salud la carga de probar que al momento de la expedición de la Resolución N° 001205 de 26 de abril de 2016, el Dr. Norman Julio Muñoz Muñoz actuó con **Dolo o Culpa Grave**, bajo los términos previstos para la época en los artículos 5° y 6° de la Ley 678 de 2001, lo cual en efecto no sucedió.

## ❖ DEL DOLO

Texto original del artículo 5° de la Ley 678 de 2001, antes de la modificación introducida por la **Ley 2195 del 18 de enero de 2022**:

*“ARTÍCULO 5. La conducta es dolosa cuando el agente del Estado quiere la realización de un hecho ajeno a las finalidades del servicio del Estado.*

*Se presume que existe dolo del agente público por las siguientes causas:*

- 1. Obrar con desviación de poder.*
- 2. Haber expedido el acto administrativo con vicios en su motivación por inexistencia del supuesto de hecho de la decisión adoptada o de la norma que le sirve de fundamento.*
- 3. Haber expedido el acto administrativo con falsa motivación por desviación de la realidad u ocultamiento de los hechos que sirven de sustento a la decisión de la administración.*
- 4. Haber sido penal o disciplinariamente responsable a título de dolo por los mismos daños que sirvieron de fundamento para la responsabilidad patrimonial del Estado.*
- 5. Haber expedido la resolución, el auto o sentencia manifiestamente contrario a derecho en un proceso judicial.”*

De conformidad con lo dispuesto en la norma transcrita, para que fuese procedente el medio de control de Repetición en contra de Norman Julio Muñoz Muñoz, y fuese aplicable la presunción legal de **DOLO** establecida en el artículo 5° original de la Ley 678 de 2001, la Superintendencia Nacional de Salud debía probar que el citado Ex Superintendente Nacional de Salud, al momento de expedir la Resolución N° 001205 de 26 de abril de 2016-único de los tres actos administrativos objeto de declaratoria de nulidad que él suscribió-, incurrió en alguna de las cinco (5) causas allí listadas, las cuales se pasan a analizar, una a una, así:

- **“Obrar con desviación de poder” Ley 678 de 2011, artículo 5°, numeral 1.**

El Consejo de Estado, en Sentencia 00942 de 22 de febrero de 2018, Consejero Ponente. Rafael Francisco Suárez Vargas, definió la desviación de poder en los siguientes términos:

*“Se podrá pedir la nulidad de un acto administrativo cuando se dicta con desviación de las atribuciones propias del funcionario o corporación que lo profirió. Es decir, cuando el acto si bien fue expedido por órgano o autoridad competente y con las formalidades debidas, en realidad persigue fines distintos a los que ha fijado el ordenamiento jurídico.”*

Así las cosas, en el presente caso es claro y no existe prueba en contrario, que al expedir la Resolución N° 001205 de 26 de abril de 2016, el entonces servidor público Norman Julio Muñoz Muñoz, actuó en el ejercicio de sus funciones y competencias de su calidad de Superintendente Nacional de Salud, de conformidad con lo previsto para ese momento en el artículo 7° del Decreto 2462 de 2013 *“Por medio del cual se modifica la estructura de la Superintendencia Nacional de Salud.”*, hoy derogado por el Decreto 1080 de 2021, toda vez que el numeral 27 del mencionado artículo 7° preveía como una de sus funciones:

*“27. Conocer y fallar en segunda instancia los procesos administrativos sancionatorios de conformidad con las funciones establecidas en la ley y en el presente decreto.”*

En cumplimiento de dicha función el entonces Superintendente Nacional de Salud – Norman Julio Muñoz Muñoz, suscribió la Resolución No. 001205 de 26 de abril de 2016, con el propósito de dar cumplimiento a los fines fijados en el ordenamiento jurídico para los procesos administrativos sancionatorios a cargo de la Superintendencia Nacional de Salud, esto es, encaminar la conducta de las personas naturales o jurídicas cuando éstas transgreden disposiciones legales que deben ser cumplidas de manera perentoria, facultad sancionatoria que para el caso de la Superintendencia Nacional de Salud se manifiesta en la imposición de sanciones de tipo económico – multas, con las que se busca controlar, entre otros, la eficiencia, eficacia y efectividad en la generación, flujo, administración y aplicación de los recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud, razón por la cual, no existe prueba alguna que indique siquiera de manera indiciaria, que el demandado - Norman Julio Muñoz Muñoz, al expedir la referida resolución, haya actuado con desviación de poder alguna, por el contrario, dicha resolución evidencia la concreción de los fines perseguidos en el ordenamiento jurídico para este tipo de actuaciones, cuya finalidad es esencialmente correctiva y ejemplificadora, con el propósito de restaurar el orden jurídico vulnerado.

- ***“Haber expedido el acto administrativo con vicios en su motivación por inexistencia del supuesto de hecho de la decisión adoptada o de la norma que le sirve de fundamento.” Ley 678 de 2011, artículo 5°, numeral 2.***

Como ya se precisó, en cumplimiento de la función descrita en el numeral 27 artículo 7° del Decreto 2462 de 2013, el entonces Superintendente Nacional de Salud – Norman Julio Muñoz Muñoz, suscribió la Resolución No. 001205 de 26 de abril de 2016, teniéndose que, tanto en los actos administrativos que antecedieron a su expedición, esto es, las Resoluciones No. 002272 de 22 de abril de 2015 y N° 005237 de 14 de diciembre de 2015, expedidas por la Superintendente Delegada de Procesos Administrativos, así como en sus antecedentes administrativos y las propias respuestas de la EPS MALLAMAS en el curso de la actuación administrativa sancionatoria, se encuentra plenamente establecida la existencia del supuesto de hecho que generó la imposición de la sanción en contra de dicha EPS. Así mismo, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 1° del Decreto Ley 1281 de 2002, literal d) del artículo 13 de la Ley 1122 de 2007, el artículo 133 de la Ley 1438 de 2011, el decreto 2462 de 2013 y el Decreto 4747 de 2013, normas vigentes para la época, se facultaba al entonces Superintendente Nacional de Salud para resolver el recurso de apelación interpuesto, revocando o confirmando la decisión adoptada por la Superintendente Delegada de Procesos Administrativos, con la cual se impuso la sanción que con arreglo a las referidas normas era procedente frente a las actuaciones contrarias a derecho de la mencionada Entidad Promotora de Salud.

Así las cosas, no existe prueba alguna que indique que la Resolución No. 001205 de 26 de abril de 2016 suscrita por Norman Julio Muñoz Muñoz, tuviese vicios en su motivación derivados de la inexistencia del supuesto de hecho que soporta la decisión adoptada, por el contrario, dentro del trámite administrativo sancionatorio puede verse como la EPS MALLAMAS admite la ocurrencia de los hechos que se constituyen en el incumplimiento de los preceptos legales que hicieron que la aplicación de la sanción prevista en el artículo 133 de la Ley 1438 de 2011, fuera jurídicamente procedente.



- ***“Haber expedido el acto administrativo con falsa motivación por desviación de la realidad u ocultamiento de los hechos que sirven de sustento a la decisión de la administración.” Ley 678 de 2011, artículo 5°, numeral 3.***

Se reitera, en cumplimiento de la función descrita en el numeral 27 artículo 7° del Decreto 2462 de 2013, el entonces Superintendente Nacional de Salud – Norman Julio Muñoz Muñoz, suscribió la Resolución N° 001205 de 26 de abril de 2016, teniéndose que, tanto en los actos administrativos que antecedieron a su expedición, esto es, las Resoluciones No. 002272 de 22 de abril de 2015 y N° 005237 de 14 de diciembre de 2015, expedidas por la Superintendente Delegada de Procesos Administrativos, así como en sus antecedentes administrativos y las propias respuestas de la EPS MALLAMAS en el curso de la actuación administrativa sancionatoria, se encuentra plenamente establecida la existencia del supuesto de hecho que generó la imposición de la sanción en contra de dicha EPS, por lo que no hay lugar a que pueda hablarse de una falsa motivación, desviación de la realidad u ocultamiento de hechos que sirvieron de sustento de la decisión adoptada, cuando dentro del trámite administrativo sancionatorio puede verse como la EPS MALLAMAS admite la ocurrencia de los hechos que se constituyen en el incumplimiento de los preceptos legales que hicieron que la aplicación de la sanción prevista en el artículo 133 de la Ley 1438 de 2011 fuera jurídicamente procedente.

- ***“Haber sido penal o disciplinariamente responsable a título de dolo por los mismos daños que sirvieron de fundamento para la responsabilidad patrimonial del Estado.” Ley 678 de 2011, artículo 5°, numeral 4.***

Sin mayores explicaciones es claro que en el presente caso no se presenta ninguna de las situaciones descritas en el numeral transcrito.

- ***“Haber expedido la resolución, el auto o sentencia manifiestamente contrario a derecho en un proceso judicial.” Ley 678 de 2011, artículo 5°, numeral 5.***

Resulta claro que en el presente caso no se presenta la situación descrita en el numeral transcrito.

#### ❖ **DE LA CULPA GRAVE**

Texto original del artículo 6° de la Ley 678 de 2001, antes de la modificación introducida por la **Ley 2195 del 18 de enero de 2022**:

*“ARTÍCULO 6. La conducta del agente del Estado es gravemente culposa cuando el daño es consecuencia de una infracción directa a la Constitución o a la ley o de una inexcusable omisión o extralimitación en el ejercicio de las funciones.*

*Se presume que la conducta es gravemente culposa por las siguientes causas:*

1. *Violación manifiesta e inexcusable de las normas de derecho.*

2. *Carencia o abuso de competencia para proferir de decisión anulada, determinada por error inexcusable.*

3. *Omisión de las formas sustanciales o de la esencia para la validez de los actos administrativos determinada por error inexcusable.*

4. *<Aparte tachado INEXEQUIBLE> Violar ~~manifiesta e inexcusablemente~~ el debido proceso en lo referente a detenciones arbitrarias y dilación en los términos procesales con detención física o corporal.”*

Pese a que le correspondía a la demandante la carga de probar la ocurrencia de alguna de las situaciones previstas en el texto original del artículo 6° de la Ley 678 de 2001 como constitutivas de la presunción legal de **CULPA GRAVE**, procede esta defensa a realizar el análisis de tales situaciones a fin de establecer que los actos desplegados por mi prohijado tampoco encuadran dentro de tales descripciones, para lo cual seguiremos el mismo orden contenido en la norma, así:

- **“Violación manifiesta e inexcusable de las normas de derecho.” Ley 678 de 2011, artículo 6°, numeral 1.**

En el presente caso es claro y no existe prueba en contrario, que al expedir la Resolución N° 001205 de 26 de abril de 2016, el entonces servidor público Norman Julio Muñoz Muñoz, actuó en el ejercicio de sus funciones y competencias de su calidad de Superintendente Nacional de Salud, de conformidad con lo previsto para ese momento en el artículo 7° del Decreto 2462 de 2013 *“Por medio del cual se modifica la estructura de la Superintendencia Nacional de Salud.”*, hoy derogado por el Decreto 1080 de 2021, toda vez que el numeral 27 del mencionado artículo 7° preveía como una de sus funciones:

*“27. Conocer y fallar en segunda instancia los procesos administrativos sancionatorios de conformidad con las funciones establecidas en la ley y en el presente decreto.”*

En cumplimiento de dicha función el entonces Superintendente Nacional de Salud – Norman Julio Muñoz Muñoz, suscribió la Resolución No. 001205 de 26 de abril de 2016, con el propósito de dar cumplimiento a los fines fijados en el ordenamiento jurídico para los procesos administrativos sancionatorios a cargo de la Superintendencia Nacional de Salud, esto es, encaminar la conducta de las personas naturales o jurídicas cuando éstas transgreden disposiciones legales que deben ser cumplidas de manera perentoria, facultad sancionatoria que para el caso de la Supersalud se manifiesta en la imposición de sanciones de tipo económico – multas, con las que se busca controlar, entre otros, la eficiencia, eficacia y efectividad en la generación, flujo, administración y aplicación de los recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud, razón por la cual, no existe prueba alguna que indique siquiera de manera indiciaria, que el demandado - Norman Julio Muñoz Muñoz, al expedir la referida resolución, haya incurrido en violación de norma alguna del derecho colombiano, por el contrario, su actuación se enmarcó en el estricto cumplimiento de las obligaciones que como servidor público y Superintendente Nacional de Salud le eran exigibles.

- ***“Carencia o abuso de competencia para proferir de decisión anulada, determinada por error inexcusable.” Ley 678 de 2011, artículo 6°, numeral 2.***

En este punto, cabe reiterar que al expedir la Resolución N° 001205 de 26 de abril de 2016, el entonces servidor público Norman Julio Muñoz Muñoz, actuó en el ejercicio de sus funciones y competencias de su calidad de Superintendente Nacional de Salud, de conformidad con lo previsto para ese momento en el artículo 7° del Decreto 2462 de 2013 “Por medio del cual se modifica la estructura de la Superintendencia Nacional de Salud.”, hoy derogado por el Decreto 1080 de 2021, toda vez que el numeral 27 del mencionado artículo 7° preveía como una de sus funciones:

*“27. Conocer y fallar en segunda instancia los procesos administrativos sancionatorios de conformidad con las funciones establecidas en la ley y en el presente decreto.”*

En cumplimiento de dicha función el entonces Superintendente Nacional de Salud – Norman Julio Muñoz Muñoz, suscribió la Resolución N° 001205 de 26 de abril de 2016, con el propósito de dar cumplimiento a los fines fijados en el ordenamiento jurídico para los procesos administrativos sancionatorios a cargo de la Superintendencia Nacional de Salud, esto es, encaminar la conducta de las personas naturales o jurídicas cuando éstas transgreden disposiciones legales que deben ser cumplidas de manera perentoria, facultad sancionatoria que para el caso de la Supersalud se manifiesta en la imposición de sanciones de tipo económico – multas, con las que se busca controlar, entre otros, la eficiencia, eficacia y efectividad en la generación, flujo, administración y aplicación de los recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud, razón por la cual, no existe prueba alguna que indique que el demandado - Norman Julio Muñoz Muñoz, al expedir la referida resolución, lo haya hecho con carencia o abuso de sus competencias.

- ***“Omisión de las formas sustanciales o de la esencia para la validez de los actos administrativos determinada por error -inexcusable.” Ley 678 de 2011, artículo 6°, numeral 3.***

Se reitera, que al expedir la Resolución No. 001205 de 26 de abril de 2016, el entonces servidor público Norman Julio Muñoz Muñoz, actuó en el ejercicio de sus funciones y competencias de su calidad de Superintendente Nacional de Salud, de conformidad con lo previsto para ese momento en el artículo 7° del Decreto 2462 de 2013 “Por medio del cual se modifica la estructura de la Superintendencia Nacional de Salud.”, hoy derogado por el Decreto 1080 de 2021, toda vez que el numeral 27 del mencionado artículo 7° preveía como una de sus funciones:

*“27. Conocer y fallar en segunda instancia los procesos administrativos sancionatorios de conformidad con las funciones establecidas en la ley y en el presente decreto.”*

En cumplimiento de dicha función el entonces Superintendente Nacional de Salud – Norman Julio Muñoz Muñoz, suscribió la Resolución N° 001205 de 26 de abril de 2016, con el propósito de dar cumplimiento a los fines fijados en el ordenamiento jurídico para los procesos administrativos sancionatorios a cargo de la Superintendencia Nacional de Salud, esto es, encaminar la conducta de las personas naturales o jurídicas cuando éstas transgreden disposiciones legales que deben ser cumplidas de manera perentoria, facultad

sancionatoria que para el caso de la Supersalud se manifiesta en la imposición de sanciones de tipo económico – multas, con las que se busca controlar, entre otros, la eficiencia, eficacia y efectividad en la generación, flujo, administración y aplicación de los recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud, razón por la cual, no existe prueba alguna que indique que el demandado - Norman Julio Muñoz Muñoz, al expedir la referida resolución, lo haya hecho omitiendo formas sustanciales o de la esencia de la validez de los actos administrativos.

- ***“Violar ~~manifiesta e inexcusablemente~~ el debido proceso en lo referente a detenciones arbitrarias y dilación en los términos procesales con detención física o corporal.”. Ley 678 de 2011, artículo 6°, numeral 1. (Aparte tachado declarado inexecutable)***

Sin mayores explicaciones es claro que en el presente caso no se presenta ninguna de las situaciones descritas en el numeral transcrito.

➤ **DEL PRINCIPIO GENERAL DEL DERECHO SEGÚN EL CUAL NADIE PUEDE ALEGAR SU PROPIA CULPA**

De acuerdo con este principio general del Derecho, aplicable a todas las ramas de derecho, toda persona debe ser responsable de sus propios actos, por lo que, del acto realizado con dolo o culpa no podrá derivarse provecho beneficio para quien así ha actuado, en otras palabras cuando una persona ha actuado de forma negligente, imprudente o ha actuado deliberadamente y como consecuencia de tal actuación deviene un perjuicio en su contra, no puede intentar aprovecharse de ello, o que se le indemnice cuando ha sido el culpable del resultado negativo.

Conforme a este principio es claro que a nadie le debe ser permitido alegar su propia culpa, su propia torpeza o ignorancia o su dolo, este principio general del derecho prohíbe sacar provecho de la propia culpa a su favor.

Al respecto, la honorable Corte Constitucional en Sentencia C-207 de 2019 indicó lo siguiente:

*“Una de las manifestaciones del principio constitucional de buena fe es la prohibición del abuso de los derechos propios y en particular la regla por la cual, no se puede sacar provecho de la propia falta.*

*Al respecto, en la sentencia T-122 de 2017, la Corte resumió su jurisprudencia en la materia y manifestó que ha mantenido una línea jurisprudencial pacífica y constante respecto del aforismo “Nemo auditur propriam turpitudinem allegans”, por el cual el juez no puede amparar situaciones donde la vulneración de los derechos fundamentales del actor se deriva de una actuación negligente, dolosa o de mala fe.[79]*

*En conclusión, este principio exige impedir el acceso a ventajas indebidas o inmerecidas dentro del ordenamiento jurídico. Por lo que, en protección del principio de buena fe y la confianza legítima, la persona está, prima facie, en la imposibilidad jurídica de obtener beneficios originados de su actuar culposo. Para la Corte*

**Constitucional: “nadie puede presentarse a la justicia para pedir la protección de los derechos bajo la conciencia de que su comportamiento no está conforme al derecho y los fines que persigue la misma norma” [80].**

Si bien no se trata de un principio expresamente contenido en la Carta Política, esta Corporación ha considerado que se trata de una regla general del derecho[81] por la cual “no se escucha a quien alega su propia culpa”. Según ha señalado esta Corporación, dicha regla guarda compatibilidad con los postulados previstos en la Constitución de 1991, en particular, con el “deber de respetar los derechos ajenos y no abusar de los propios” consagrado en el artículo 95 de la Carta Política, así:

“Por una parte, porque la Norma Superior define con claridad que la actuación de un individuo no puede servir para dañar, de forma injusta e ilegítima, los derechos que el Estado ha otorgado a favor de todos los habitantes del territorio nacional. Es decir, en sí mismo los derechos tienen un límite sustancial, según el cual, para la primacía de un orden justo se requiere el ejercicio simultáneo de los derechos propios y ajenos. Y, por otra parte, en razón a que la Carta Política establece la obligación de ejercer los derechos constitucionales y legales en consonancia con el espíritu, fin y sentido que le son propios. Así, las personas tienen el deber de actuar de forma justa, lo que significa que no pueden desvirtuar el objetivo que persigue la norma, llevándola a resultados incompatibles con el ordenamiento jurídico vigente.

En la misma perspectiva, la Corte considera que esta regla se ciñe al principio de buena fe, luego de que el artículo 83 de la Constitución de 1991 presupone que en todas las gestiones que adelanten los particulares y las autoridades públicas, debe incorporarse, como presupuesto ético de las relaciones sociales con trascendencia jurídica, la confianza de que el comportamiento de todos los sujetos del derecho se cimienta sobre la honestidad, rectitud y credibilidad de su conducta”. [82]

Concretamente, en la sentencia T-213 de 2008 la Corte Constitucional consideró que una forma en que la legislación implementa este principio es, justamente, la figura consagrada en el artículo 1525 del Código Civil, por la cual, no se reconocen restituciones en un contrato nulo a quien actuó a sabiendas del objeto o causa ilícita.

Así, sostuvo la Corte en aquella oportunidad:

“Así, de antiguo se ha aceptado, además como una regla que constituye la antítesis de la bona fides, **la prohibición de pretender aprovecharse del propio error, dolo o de la culpa de quien por su desidia, incuria o abandono resulta afectado.**

Dicha regla, materializada en el aforismo *nemo auditur propriam turpitudinem allegans*, ha tenido incluso, una incorporación expresa en nuestro ordenamiento sustantivo civil de acuerdo con el postulado general de la “improcedencia por aprovechamiento en culpa y en dolo propio”

De este último, suele incluirse como ejemplos típicos, el de la persona que celebra un contrato ilícito a sabiendas, o quien pretende reclamar un legado o herencia luego de haberse declarado la indignidad o el desheredamiento y, aun así, pretende suceder al causante.

*Recordemos que, nadie puede presentarse a la justicia para pedir protección si ella tiene como fundamento la negligencia, mala fe o dolo que ha cometido.*

*Así, los Tribunales deben negar toda súplica cuya fuente es la incuria, el dolo o mala fe en que se ha incurrido, de acuerdo con la máxima nemo auditur suam turpitudinem allegans, pues ello, según advierten los autores es contrario al orden jurídico y al principio que prohíbe abusar de los propios derechos (Art. 95 C.N.)”[83]” (Subrayas y negrillas fuera de texto)*

Para el caso que nos ocupa, la condena en costas que la Superintendencia Nacional de Salud afirma haber pagado con ocasión de la sentencia, proferida el 26 de junio de 2019 por el Tribunal Administrativo de Nariño dentro del expediente 2017-00012, No se deriva de acción u omisión alguna de Norman Julio Muñoz Muñoz, sino de la negligente omisión de esa Superintendencia al no haber hecho uso del recurso de apelación de dicha sentencia ante el Honorable Consejo de Estado o siquiera haber impetrado el recurso de reposición en contra del Auto por el que se habrían liquidado las costas.

Así las cosas, la Superintendencia Nacional de Salud estaría alegando su propia culpa, al actuar de forma negligente y no interponer los recursos que la ley prevé a fin de impugnar decisiones judiciales cuando contaba con los argumentos fácticos y jurídicos para obtener su revocatoria, y ahora pretender que los dineros pagados como consecuencia de su negligencia deban ser reintegrados por quien no tuvo participación alguna en su mal proceder jurídico procesal.

#### ➤ **DEL DERECHO FUNDAMENTAL AL DEBIDO PROCESO Y EL DERECHO DE DEFENSA COMO UNO DE SUS PILARES**

Establece el artículo 29 de la Carta Política Colombiana en sus primeros dos incisos establece lo siguiente:

*“ARTICULO 29. El debido proceso se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas.*

*Nadie podrá ser juzgado sino conforme a leyes preexistentes al acto que se le imputa, ante juez o tribunal competente y con observancia de la plenitud de las formas propias de cada juicio. (...)*”

Con respecto al debido proceso, la Honorable Corte Constitucional en Sentencia C-025veintisiete (27) de enero de dos mil nueve (2009) - Magistrado Ponente Dr. Rodrigo Escobar Gil, precisó que:

*“Una de las principales garantías del debido proceso, es precisamente el derecho a la defensa, entendido como la oportunidad reconocida a toda persona, en el ámbito de cualquier proceso o actuación judicial o administrativa, de ser oída, de hacer valer las propias razones y argumentos, de controvertir, contradecir y objetar las pruebas en contra y de solicitar la práctica y evaluación de las que se estiman favorables, así como de ejercitar los recursos que la ley otorga. Su importancia en el contexto de las garantías procesales, radica en que con su ejercicio se busca impedir la arbitrariedad de los agentes estatales y evitar la condena injusta, mediante la búsqueda de la*

*verdad, con la activa participación o representación de quien puede ser afectado por las decisiones que se adopten sobre la base de lo actuado.”*

Así pues, resulta claro que para el buen ejercicio del derecho fundamental al **debido proceso** resulta indispensable que sea permitido el ejercicio del **derecho a la defensa**, el cual se encuentra íntimamente ligado al principio de la **doble instancia**, toda vez que, en palabras de la misma Corte, *“La doble instancia tiene múltiples finalidades, tales como permitir que la decisión adoptada por una autoridad judicial sea revisada por otro funcionario de la misma naturaleza y más alta jerarquía, ampliar la deliberación del tema y evitar errores judiciales.”*(Sentencia C-718 de 2012)

Para el caso en concreto, sea lo primero advertir que para la época en que fue proferido el fallo por parte del Tribunal Administrativo de Nariño, esto es el 26 de junio de 2019, el demandado Norman Julio Muñoz Muñoz ya no laboraba en la Superintendencia Nacional de Salud, por lo que sólo llega a conocer el fallo proferido con ocasión de la notificación de la admisión del presente medio de control de Repetición el día 16 de diciembre de 2022.

Así mismo, con ocasión de la notificación de la admisión del presente medio de control de Repetición el día 16 de diciembre de 2022, el demandado procedió a revisar en las plataformas de la Rama Judicial el trámite dado al proceso No.52-001-23-33-000-2017-00012-00, medio de Control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho, en el que obró como demandante la EPS Mallamás y como demandado la Superintendencia Nacional de Salud, evidenciando que frente al fallo proferido por el Tribunal Administrativo de Nariño el 26 de junio de 2019, la Superintendencia de manera negligente no elevó el recurso de apelación el cual era absolutamente procedente, renunciando a la posibilidad de ampliar el debate y deliberación sobre el tema, pudiendo así evitar un posible error judicial o cuando menos que la decisión adoptada en primera instancia fuese revisada y modificada por el órgano de más alta jerarquía de lo Contencioso Administrativo

Así pues, al haber renunciado la Superintendencia Nacional de Salud de forma inexplicable a la posibilidad que ofrece la doble instancia de que las decisiones judiciales sean revisadas por otro funcionario de la misma naturaleza y más alta jerarquía, no sólo renunció al ejercicio del derecho de defensa de la misma entidad, sino que, de manera colateral vulneró la posibilidad que hubiese tenido el exfuncionario Norman Julio Muñoz Muñoz, de que el acto administrativo por él suscrito, esto es la Resolución N° 001205 de 26 de abril de 2016, hubiese sido objeto de una revisión por el órgano de cierre de la Jurisdicción, en dónde seguramente se hubiese concluido que existía la suficiente motivación para su expedición, lo cual se encuentra además soportado en los antecedentes administrativos de dicha resolución y de las dos resoluciones que le antecedieron el trámite, esto es las Resoluciones No. 002272 de 22 de abril de 2015 y N° 005237 de 14 de diciembre de 2015, expedidas por la Superintendente Delegada de Procesos Administrativos, así como en las propias respuestas otorgadas por la EPS MALLAMAS en el curso de la actuación administrativa sancionatoria, donde se encuentra plenamente establecida la existencia del supuesto de hecho que generó la imposición de la sanción en contra de dicha EPS, por lo que no podía hablarse de una falta de motivación.

En otras palabras, si el hoy demandado hubiese estado prestando sus servicios a la Superintendencia Nacional de Salud para la fecha en que fue proferido el fallo de primera instancia por el Tribunal Administrativo de Nariño, la decisión habría sido objeto de apelación ante el honorable Consejo de Estado, instancia en la que seguramente se habría dado relevancia a los argumentos con los que se contaba para respaldar la legalidad y la

legitimidad de la decisión adoptada en el acto administrativo suscrito por Norman Julio Muñoz Muñoz y que fue objeto de declaratoria de nulidad. Así las cosas, con su negligente actuar jurídico procesal, la Superintendencia Nacional de Salud no sólo se abstuvo de ejercer su derecho fundamental al debido proceso, al derecho de defensa y la doble instancia, sino que, de manera indirecta privó de esos mismos derechos a los funcionarios que suscribieron los actos administrativos objeto de declaratoria de nulidad.

## V. EXCEPCIONES DE FONDO

### ➤ **INEXISTENCIA DE EVIDENCIA DE DOLO O CULPA GRAVE POR PARTE DEL DEMANDADO EN REPETICIÓN**

Resulta indispensable al ejercitar este y cualquier otro medio de control, que la parte demandante pruebe los supuestos de hecho de la norma cuya aplicación pretende, para que sea viable la imposición de la consecuencia jurídica que de la conducta probada se desprenda.

En este orden acudimos en primer término al fundamento constitucional del medio de control de repetición, el cual se encuentra consagrado en el artículo 90 de la Constitución política Nacional, en los siguientes términos:

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

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

Así mismo, resulta necesario acudir a la consagración legal del medio de control de repetición, el cual se encuentra en el artículo 142 de la Ley 1437 de 2011, así:

*“ARTÍCULO 142. REPETICIÓN. Cuando el Estado haya debido hacer un reconocimiento indemnizatorio con ocasión de una condena, conciliación u otra forma de terminación de conflictos **que sean consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culposa del servidor o ex servidor público** o del particular en ejercicio de funciones públicas, la entidad respectiva deberá repetir contra estos por lo pagado.*

*La pretensión de repetición también podrá intentarse mediante el llamamiento en garantía del servidor o ex servidor público o del particular en ejercicio de funciones públicas, dentro del proceso de responsabilidad contra la entidad pública.*

*Cuando se ejerza la pretensión autónoma de repetición, el certificado del pagador, tesorero o servidor público que cumpla tales funciones en el cual conste que la entidad realizó el pago será prueba suficiente para iniciar el proceso con pretensión de repetición contra el funcionario responsable del daño.”* (Subrayas y negrillas fuera de texto)



De conformidad con las normas constitucional y legal transcritas, a través del medio de control de repetición se busca establecer la responsabilidad patrimonial del servidor o ex servidor público en la producción de un daño antijurídico sufrido por el Estado, con el propósito de conseguir la reparación en la cuota parte de responsabilidad que le corresponda a éste.

En este orden, para que exista responsabilidad por parte del servidor o ex servidor público, debe encontrarse probado un elemento subjetivo, esto es, que éste actuó de manera dolosa o gravemente culposa. Al respecto, para el presente caso se debe estar a lo dispuesto en el artículo 142 de la Ley 1437 de 2011, así como a los artículos 5° y 6° de la Ley 678 de 2001 “Por medio de la cual se reglamenta la determinación de responsabilidad patrimonial de los agentes del Estado a través del ejercicio de la acción de repetición o de llamamiento en garantía con fines de repetición.”, **antes de la modificación introducida por la Ley 2195 del 18 de enero de 2022 por no ser esta última ley aplicable al presente caso.**, textos legales que se transcriben a continuación:

*“ARTÍCULO 5. La conducta es dolosa cuando el agente del Estado quiere la realización de un hecho ajeno a las finalidades del servicio del Estado.*

*Se presume que existe dolo del agente público por las siguientes causas:*

- 1. Obrar con desviación de poder.*
- 2. Haber expedido el acto administrativo con vicios en su motivación por inexistencia del supuesto de hecho de la decisión adoptada o de la norma que le sirve de fundamento.*
- 3. Haber expedido el acto administrativo con falsa motivación por desviación de la realidad u ocultamiento de los hechos que sirven de sustento a la decisión de la administración.*
- 4. Haber sido penal o disciplinariamente responsable a título de dolo por los mismos daños que sirvieron de fundamento para la responsabilidad patrimonial del Estado.*
- 5. Haber expedido la resolución, el auto o sentencia manifiestamente contrario a derecho en un proceso judicial.*

*ARTÍCULO 6. La conducta del agente del Estado es gravemente culposa cuando el daño es consecuencia de una infracción directa a la Constitución o a la ley o de una inexcusable omisión o extralimitación en el ejercicio de las funciones.*

*Se presume que la conducta es gravemente culposa por las siguientes causas:*

- 1. Violación manifiesta e inexcusable de las normas de derecho.*
- 2. Carencia o abuso de competencia para proferir de decisión anulada, determinada por error inexcusable.*
- 3. Omisión de las formas sustanciales o de la esencia para la validez de los actos administrativos determinada por error inexcusable.*

4. <Aparte tachado INEXEQUIBLE> Violar ~~manifiesta e inexcusablemente~~ el debido proceso en lo referente a detenciones arbitrarias y dilación en los términos procesales con detención física o corporal.”

Ahora bien, con base en lo dispuesto en los artículos 90 de la Constitución y 2° de la Ley 678 de 2001, la Honorable Corte Constitucional en sentencias como la C-619 de 2002 (M.P. Jaime Córdoba Triviño y Rodrigo Escobar Gil). ha explicado que la procedencia de la acción de repetición se encuentra supeditada a: “(i) que la entidad pública haya sido condenada por la jurisdicción contencioso administrativa a reparar los daños antijurídicos que con su acción u omisión ha causado a un particular; (ii) **que se encuentre claramente establecido que el daño antijurídico se produjo como consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culposa del funcionario o ex-funcionario público;** y (iii) que la entidad condenada efectivamente haya pagado la suma de dinero fijada por el juez contencioso en la sentencia de condena” (Negrillas fuera de texto)

Como quedó establecido líneas atrás en este mismo escrito, la demandante no acreditó intención de causar daño (dolo), desidia, negligencia o imprudencia por parte del ex servidor Norman Julio Muñoz Muñoz al expedir la Resolución N° 001205 de 26 de abril de 2016, por medio de la cual resolvió el recurso de apelación interpuesto en contra de la Resolución No. 002272 de 22 de abril de 2015 expedida por la Superintendente Delegada de Procesos Administrativos.

Tampoco acreditó que la conducta desplegada por el ex servidor Norman Julio Muñoz Muñoz al expedir la Resolución N° 001205 de 26 de abril de 2016, encuadre en alguno de los supuestos de hecho (causas) descritos en los artículos 5° y 6° de la Ley 678 de 2001 (antes de la modificación introducida por la Ley 2195 del 18 de enero de 2022), con arreglo a los cuales se pudiera presumir que la conducta del demandado fue dolosa o gravemente culposa.

Por lo anterior, ante la inexistencia de evidencia alguna que indique que el hoy demandado actuó con dolo o culpa grave al expedir la citada resolución, no hay lugar a acceder a ninguna de las pretensiones de la demandante, puesto que la demanda adolece de uno de los elementos esenciales para que proceda la repetición, esto es, que el reconocimiento indemnizatorio con ocasión de una condena haya sido consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culposa del servidor o ex servidor público.

#### ➤ **INAPLICABILIDAD DE LAS NORMAS EN QUE SE FUNDA LA DEMANDA**

En el escrito de demanda la Superintendencia Nacional de Salud, solicita que se declare administrativa y patrimonialmente responsable a NORMAN JULIO MUÑOZ MUÑOZ en su otrora calidad de Superintendente Nacional de Salud, por la condena en costas impuesta a través de la sentencia del 26 de junio de 2019 y su liquidación aprobada mediante auto del 20 de mayo de 2021, ambas providencias proferidas por el Tribunal Administrativo de Nariño dentro del proceso con radicado 52-001-23-33- 000-2017-00012-00, soportando tal solicitud en que el Juez Administrativo aplique la presunción legal de existencia de dolo, prevista en los artículos 39 y 40 de la Ley 2195 de 2022, a través de los cuales fueron modificados los artículos 5° y 6° de la Ley 678 de 2001, al suscribir y expedir las Resoluciones No. 002272 de 22 de abril de 2015, No. 005237 de 14 de diciembre de 2015 y No. 001205 de 26 de abril de 2016.

Como resulta evidente, la norma en la que la demandante basa sus pretensiones (Ley 2195 de 2022 y la presunción de Dolo de que trata su artículo 39), no puede ser aplicada al caso que nos ocupa, toda vez que para la época en que fueron expedidos los actos administrativos objeto de declaratoria de nulidad, dicha norma no se encontraba vigente, por lo que, para el presente caso debe estar a los descritos en el texto original de los artículos 5° y 6° de la Ley 678 de 2001.

Conforme a lo anterior, la demandante debía indicar la causal de la presunción de dolo o culpa grave que pretendía alegar y allegar los medios probatorios con los cuales evidenciara que la actuación de mi prohijado encuadrara en alguno de los supuestos de hecho descritos en los textos originales de los artículos 5° y 6° de la Ley 678 de 2001, **lo cual a todas luces no sucedió.**

Por lo anterior, el medio de control de repetición impetrado por la Superintendencia Nacional de Salud en contra de Norman Julio Muñoz Muñoz, y las pretensiones que en él se realizan, carecen de soporte legal al no ser aplicable al caso las normas en que se fundamenta la demanda y no haberse probado la ocurrencia de alguno de los supuestos de hecho descritos en los textos originales de los artículos 5° y 6° de la Ley 678 de 2001.

➤ **IMPROCEDENCIA DEL MEDIO DE CONTROL DE REPETICIÓN POR AUSENCIA DE UNO DE SUS REQUISITOS**

Con base en lo dispuesto en los artículos 90 de la Constitución y 2° de la Ley 678 de 2001, la Honorable Corte Constitucional en sentencias como la C-619 de 2002 (M.P. Jaime Córdoba Triviño y Rodrigo Escobar Gil), ha explicado que la procedencia de la acción de repetición se encuentra supeditada a: ***“(i) que la entidad pública haya sido condenada por la jurisdicción contencioso administrativa a reparar los daños antijurídicos que con su acción u omisión ha causado a un particular; (ii) que se encuentre claramente establecido que el daño antijurídico se produjo como consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culposa del funcionario o ex-funcionario público; y (iii) que la entidad condenada efectivamente haya pagado la suma de dinero fijada por el juez contencioso en la sentencia de condena”*** (Negrillas fuera de texto)

Como quedó establecido líneas atrás en este mismo escrito, la demandante no acreditó intención de causar daño (dolo), desidia, negligencia o imprudencia por parte del ex servidor Norman Julio Muñoz Muñoz al expedir la Resolución N° 001205 de 26 de abril de 2016, por medio de la cual resolvió el recurso de apelación interpuesto en contra de la Resolución No. 002272 de 22 de abril de 2015 expedida por la Superintendente Delegada de Procesos Administrativos.

Tampoco acreditó que la conducta desplegada por el ex servidor Norman Julio Muñoz Muñoz al expedir la Resolución N° 001205 de 26 de abril de 2016, encuadre en alguno de los supuestos de hecho (causas) descritos en los artículos 5° y 6° de la Ley 678 de 2001 (antes de la modificación introducida por la Ley 2195 del 18 de enero de 2022), con arreglo a los cuales se pudiera presumir que la conducta del demandado fue dolosa o gravemente culposa.

Por lo anterior, ante la inexistencia de evidencia alguna que indique que el hoy demandado actuó con dolo o culpa grave al expedir la citada resolución, no hay lugar a acceder a

ninguna de las pretensiones de la demandante, puesto que la demanda adolece de uno de los elementos esenciales para que proceda la repetición, esto es, que reconocimiento indemnizatorio con ocasión de una condena haya sido consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culposa del servidor o ex servidor público.

➤ **CULPA EXCLUSIVA DE LA DEMANDANTE POR LA NO INTERPOSICIÓN DE RECURSOS CORRESPONDIENTES ANTE LAS DECISIONES JUDICIALES ADVERSAS**

De acuerdo con este principio general del Derecho, aplicable a todas las ramas de derecho, toda persona debe ser responsable de sus propios actos, por lo que, del acto realizado con dolo o culpa no podrá derivarse provecho beneficio para quien así ha actuado, en otras palabras cuando una persona ha actuado de forma negligente, imprudente o ha actuado deliberadamente y como consecuencia de tal actuación deviene un perjuicio en su contra, no puede intentar aprovecharse de ello, o que se le indemnice cuando ha sido el culpable del resultado negativo.

Conforme a este principio entonces, es claro que a nadie le debe ser permitido alegar su propia culpa, su propia torpeza o ignorancia o su dolo, este principio general del derecho prohíbe sacar provecho de la propia culpa a su favor.

Al respecto, la honorable Corte Constitucional en Sentencia C-207 de 2019 indicó lo siguiente:

*“Una de las manifestaciones del principio constitucional de buena fe es la prohibición del abuso de los derechos propios y en particular la regla por la cual, no se puede sacar provecho de la propia falta.*

*Al respecto, en la sentencia T-122 de 2017, la Corte resumió su jurisprudencia en la materia y manifestó que ha mantenido una línea jurisprudencial pacífica y constante respecto del aforismo “Nemo auditur propriam turpitudinem allegans”, por el cual el juez no puede amparar situaciones donde la vulneración de los derechos fundamentales del actor se deriva de una actuación negligente, dolosa o de mala fe. [79]*

*En conclusión, este principio exige impedir el acceso a ventajas indebidas o inmerecidas dentro del ordenamiento jurídico. Por lo que, en protección del principio de buena fe y la confianza legítima, la persona está, prima facie, en la imposibilidad jurídica de obtener beneficios originados de su actuar culposo. Para la Corte Constitucional: “nadie puede presentarse a la justicia para pedir la protección de los derechos bajo la conciencia de que su comportamiento no está conforme al derecho y los fines que persigue la misma norma”[80].*

*Si bien no se trata de un principio expresamente contenido en la Carta Política, esta Corporación ha considerado que se trata de una regla general del derecho[81] por la cual “no se escucha a quien alega su propia culpa”. Según ha señalado esta Corporación, dicha regla guarda compatibilidad con los postulados previstos en la Constitución de 1991, en particular, con el “deber de respetar los derechos ajenos y no abusar de los propios” consagrado en el artículo 95 de la Carta Política, así:*

*“Por una parte, porque la Norma Superior define con claridad que la actuación de un individuo no puede servir para dañar, de forma injusta e ilegítima, los derechos que el Estado ha otorgado a favor de todos los habitantes del territorio nacional. Es decir, en sí mismo los derechos tienen un límite sustancial, según el cual, para la primacía de un orden justo se requiere el ejercicio simultáneo de los derechos propios y ajenos. Y, por otra parte, en razón a que la Carta Política establece la obligación de ejercer los derechos constitucionales y legales en consonancia con el espíritu, fin y sentido que le son propios. Así, las personas tienen el deber de actuar de forma justa, lo que significa que no pueden desvirtuar el objetivo que persigue la norma, llevándola a resultados incompatibles con el ordenamiento jurídico vigente.*

*En la misma perspectiva, la Corte considera que esta regla se ciñe al principio de buena fe, luego de que el artículo 83 de la Constitución de 1991 presupone que en todas las gestiones que adelanten los particulares y las autoridades públicas, debe incorporarse, como presupuesto ético de las relaciones sociales con trascendencia jurídica, la confianza de que el comportamiento de todos los sujetos del derecho se cimienta sobre la honestidad, rectitud y credibilidad de su conducta”. [82]*

*Concretamente, en la sentencia T-213 de 2008 la Corte Constitucional consideró que una forma en que la legislación implementa este principio es, justamente, la figura consagrada en el artículo 1525 del Código Civil, por la cual, no se reconocen restituciones en un contrato nulo a quien actuó a sabiendas del objeto o causa ilícita.*

*Así, sostuvo la Corte en aquella oportunidad:*

*“Así, de antiguo se ha aceptado, además como una regla que constituye la antítesis de la bona fides, la prohibición de pretender aprovecharse del propio error, dolo o de la culpa de quien por su desidia, incuria o abandono resulta afectado.*

*Dicha regla, materializada en el aforismo nemo auditur propriam turpitudinem allegans, ha tenido incluso, una incorporación expresa en nuestro ordenamiento sustantivo civil de acuerdo con el postulado general de la “improcedencia por aprovechamiento en culpa y en dolo propio”*

*De este último, suele incluirse como ejemplos típicos, el de la persona que celebra un contrato ilícito a sabiendas, o quien pretende reclamar un legado o herencia luego de haberse declarado la indignidad o el desheredamiento y, aun así, pretende suceder al causante.*

*Recordemos que, nadie puede presentarse a la justicia para pedir protección si ella tiene como fundamento la negligencia, mala fe o dolo que ha cometido.*

*Así, los Tribunales deben negar toda súplica cuya fuente es la incuria, el dolo o mala fe en que se ha incurrido, de acuerdo con la máxima nemo auditur suam turpitudinem allegans, pues ello, según advierten los autores es contrario al orden jurídico y al principio que prohíbe abusar de los propios derechos (Art. 95 C.N.)”[83]” (Subrayas y negrillas fuera de texto)*

Para el caso que nos ocupa, la condena en costas que la Superintendencia Nacional de Salud afirma haber pagado con ocasión de la sentencia, proferida el 26 de junio de 2019 por el Tribunal Administrativo de Nariño dentro del expediente 2017-00012, No se deriva de

acción u omisión alguna de Norman Julio Muñoz Muñoz, sino de la omisión de esa Superintendencia al no haber interpuesto el recurso de apelación de dicha sentencia ante el Honorable Consejo de Estado o siquiera el recurso de reposición ante el Auto por el que se habrían liquidado las costas, el cual se desconoce.

Así las cosas, la Superintendencia Nacional de Salud está alegando su propia culpa, al actuar de forma negligente y no interponer los recursos que la ley prevé a fin de impugnar decisiones judiciales cuando contaba con los argumentos fácticos y jurídicos para obtener su revocatoria, y ahora pretender que los dineros pagados como consecuencia de su negligencia deban ser reintegrados por quien no tuvo participación alguna en su mal proceder jurídico procesal.

Por lo anterior, teniéndose que el pago que la demandante afirma haber realizado como consecuencia de la condena en costas que le fue impuesta por el Tribunal Administrativo de Nariño, sentencia y auto de liquidación frente a los cuales de manera negligente no elevó ninguno de los recursos (Apelación ante la sentencia o reposición ante el auto de liquidación de costas), no hay lugar a acceder a ninguna de las pretensiones de la demandante, puesto que el daño que afirma haber sufrido es consecuencia de su conducta negligente en su actuar jurídico procesal.

#### ➤ **LA INNOMINADA**

Me permito solicitar a la señora Jueza que, si de la valoración de las condiciones fácticas que se observan en este proceso, logra determinar la existencia de hechos que constituyan una excepción, se sirva reconocerla de forma oficiosa como corresponda, conforme a lo dispuesto por 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.(...)”*

Por tanto, si después de la valoración del proceso y de las pruebas, aparece probada cualquier otra excepción, solicito declararla acorde con la norma transcrita

## **VI. PETICIÓN**

Por los argumentos expuestos, solicito respetuosamente i) absolver al Dr. Norman Julio Muñoz Muñoz de toda responsabilidad en el caso que se analiza, ii) denegar las

pretensiones de la demanda, iii) declarar probadas las excepciones propuestas en este escrito y iv) condenar en costas a la parte demandante.

## **VII. PRUEBAS**

### **1. Documentales:**

- a. De manera respetuosa se solicita a la señora Jueza, que se libre oficio a la Superintendencia Nacional de Salud para que remita todos los antecedentes administrativos de las Resoluciones No. 002272 de **22 de abril de 2015**, No. 005237 de **14 de diciembre de 2015** y No. 001205 de **26 de abril de 2016**.
- b. Solicito se tengan como prueba las Resoluciones No. 002272 de 22 de abril de 2015, No. 005237 de 14 de diciembre de 2015 y No. 001205 de 26 de abril de 2016, allegadas por la demandante y que obran en el plenario.

### **2. Testimoniales.**

Solicito que se llame a rendir testimonio a la persona que se indica a continuación, con el objeto de que declare sobre lo que le conste respecto de los hechos de la demanda:

- a) Federico Alfonso Núñez García, identificado con la cédula de ciudadanía 79.795.033, domiciliado en la ciudad de Bogotá, quien en el ejercicio de sus funciones como Jefe de la Oficina Asesora Jurídica para la época, aprobó el texto de la Resolución No. 001205 de 26 de abril de 2016 a ser suscrita por Norman Julio Muñoz Muñoz, por medio de la cual se resolvió el recurso de apelación interpuesto contra la Resolución No. PARL 002272 de 22 de abril de 2015.

Su declaración habrá de versar sobre los argumentos jurídicos tenidos en cuenta en su momento por la Superintendencia Nacional de Salud para confirmar la decisión adoptada por la Superintendente Delegada de Procesos Administrativos.

El testigo puede ser citado en Carrera 64 A No. 22 – 14, Torre 5 Apartamento 1203 en la ciudad de Bogotá D.C.

## **VIII. ANEXOS**

- Los anunciados en el capítulo de pruebas
- Poder legalmente conferido por Norman Julio Muñoz Muñoz.
- Correo electrónico con el cual se remite poder para actuar.
- Escrito de contestación de la demanda en formatos PDF y Word.

## IX. NOTIFICACIONES

El demandado Norman Julio Muñoz Muñoz, recibirá notificaciones en el correo electrónico: normanjuliom@gmail.com

La suscrita apoderada recibirá notificaciones en la Carrera 69b No. 24 – 10, interior 1 apto 401 en la ciudad de Bogotá D.C., y en el correo electrónico: cccr.trabajo@gmail.com

De la señora Jueza, con el debido respeto,

Handwritten signature of Claudia Carolina Castro Rubio, consisting of two distinct cursive marks.

**CLAUDIA CAROLINA CASTRO RUBIO**

C.C. No. 53.036.634 de Bogotá

T.P. No. 209.072 del C. S. de la J.





---

**Poder Dra Claudia Carolina Castro**

1 mensaje

---

**Norman Julio Muñoz** <normanjulio@gmail.com>  
Para: cccr.trabajo@gmail.com

9 de febrero de 2023, 20:04

Dra Claudia Carolina Castro,

Me permito ADJUNTAR a la presente el poder debidamente firmado para que me represente en el proceso que se adelanta en el **JUZGADO SESENTA Y UNO (61) ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ – SECCIÓN TERCERA**, con la siguiente referencia:


**MEDIO DE CONTROL:** REPETICIÓN  
**RADICACIÓN:** 11001-3343-061-2022-00295-00  
**DEMANDANTE:** SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE SALUD  
**DEMANDADOS:** MARÍA FERNANDA DE LA OSSA ARCHILA y NORMAN JULIO MUÑOZ MUÑOZ

Anexo lo anunciado

Cordialmente,

**NORMAN JULIO MUÑOZ MUÑOZ**  
**CC 79465648**

---

 Poder Norman Muñoz - Claudia Castro Repetición.pdf  
59K

Doctora  
**EDITH ALARCON BERNAL**  
**JUEZA SESENTA Y UNO (61) ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE**  
**BOGOTÁ – SECCIÓN TERCERA**  
Bogotá D. C.

**REFERENCIA: OTORGAMIENTO PODER**

**M. DE CONTROL: REPETICIÓN**  
**RADICACIÓN: 11001-3343-061-2022-00295-00**  
**DEMANDANTE: SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE SALUD**  
**DEMANDADOS: MARÍA FERNANDA DE LA OSSA ARCHILA y NORMAN**  
**JULIO MUÑOZ MUÑOZ**

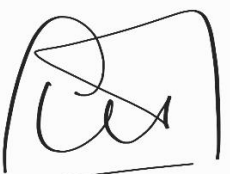
**NORMAN JULIO MUÑOZ MUÑOZ**, mayor de edad, domiciliado en esta ciudad, identificado con la cédula de ciudadanía número 79.465.648, manifiesto a Usted que de conformidad con los artículos 74 y 75 del Código General del Proceso en concordancia con el artículo 160 de la Ley 1437 de 2011 Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, concedo PODER ESPECIAL, AMPLIO Y SUFICIENTE a la doctora **CLAUDIA CAROLINA CASTRO RUBIO**, identificada con cédula de ciudadanía número 53.036.634 de Bogotá, abogada en ejercicio, titular de la T.P. No. 209.072 del Consejo Superior de la Judicatura para que para que en mi nombre y representación ejerza mi defensa en el proceso aquí relacionado y que actualmente tramita su Despacho, presente la contestación del medio de control y actué como mi apoderada en el proceso de la referencia.

Mi apoderada cuenta con todas las facultades inherentes para el ejercicio del presente poder, en especial las de contestar demanda, notificarse, solicitar medidas cautelares, excepcionar, reconvenir, subsanar, adicionar, sustituir, renunciar, reasumir, interponer recursos, conciliar o no conciliar, interrogar, contrainterrogar, tachar testigos, objetar, presentar nulidades e incidentes, aportar pruebas, solicitar documentos, alegar y las demás facultades que la ley le otorga en las instancias que corresponda para que ejerza la defensa de mis intereses y todas aquellas que tiendan al buen y fiel cumplimiento de su gestión en virtud de lo dispuesto en el artículo 73 y s.s., de la Ley 1564 de 2012 Código General del Proceso.

El presente poder es remitido al correo electrónico de la abogada **CLAUDIA CAROLINA CASTRO RUBIO cccr.trabajo@gmail.com**, en cumplimiento del artículo 5 de la ley 2213 de 2022.

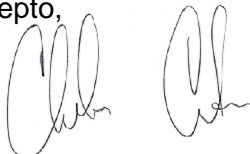
Sírvase, señor Juez reconocerle personería jurídica para actuar a la apoderada, en los términos y para los efectos del presente mandato.

Atentamente,



**NORMAN JULIO MUÑOZ MUÑOZ**  
C.C. No. 79.465.648 de Bogotá  
Email: normanjuliom@gmail.com

Acepto,



**CLAUDIA CAROLINA CASTRO RUBIO**  
C.C. 53.036.634 de Bogotá  
T.P. 209.072 del C. S. de la J.  
Email: cccr.trabajo@gmail.com