

JUZGADO 45 ADMINISTRATIVO DE BOGOTÁ  
E.S.P. 10

Demandante: MERY ORTIZ ROMERO FISCAL  
Demandado: MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL  
Referencia: 110013341045201700272

Asunto: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO



PROCURADOR: N° 5

CUADERNO N° 1

JUZGADO 45 ADMINISTRATIVO SEC PRIMERA  
ORAL BOGOTÁ

110013341045201700272 00

NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL  
DERECHO

DEMANDANTE: DANIZA RICARDO ALVARADO

APODERADO: YHEFERSON YHOWAN RAMIREZ

DEMANDADO: NACIÓN - MINISTERIO DE SALUD Y  
PROTECCIÓN SOCIAL Y OTROS

JUEZ: MERY ORTIZ ROMERO

ASUNTO: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

correo: notificaciones@spedyciales@asoseguros.com  
daniza.ricardo.alvarado@gmail.com

REPARTITORES: DIA

FECHA: 19 DE DICIEMBRE DE 2017 11:10:27 AM

1388

JUZGADO 45

NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO  
201700272

CONSTANCIA SECRETARIAL

POR MEDIO DE LA PRESENTE ME PERMITO CORRER TRASLADO DE LA EXCEPCIONES PROPUESTAS EN LA CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA.

**JUZGADO CUARENTA Y CINCO ADMINISTRATIVO  
CIRCUITO DE BOGOTÁ  
SECCIÓN PRIMERA**

Bogotá, D.C., hoy **06 DE NOVIEMBRE DE 2019**, se FIJA EN LISTA LAS EXCEPCIONES por el término legal de un (1) día y queda a disposición de la contraparte el traslado por el término de tres (03) días, a partir del día siguiente hábil.

**ÁNYELA ALEXANDRA SANTACRUZ SOLARTE**  
**Secretaria**



La salud  
es de todos

Minsalud

RECIBIDO  
DCTE  
TEMA  
17 JUN 19

ZP17- 00072  
DANIZA RICARDO ALVARADO  
CONTESTACIÓN DEMANDA

b60T

Doctora

CAROL MELISSA CHINCILLA IMBETT

JUZGUE CUARENTA Y CINCO (45) ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO JUDICIAL

Carrera 57 No. 43 - 91 piso 6

Bogotá D.C.

PROCESO:

MÉDIO DE CONTROL:

DÉMANDANTE:

DÉMANDADO:

Respetada señora Juez:

11001334104520170027200

NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

DANIZA RICARDO ALVARADO

NACIÓN – MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL

#### POSTULACIÓN

JUAN RAFAEL PINO MARTÍNEZ, mayor de edad, domiciliado en Bogotá D.C., identificado con la cédula de ciudadanía No. 7 709 119 de Neiva, con Tarjeta Profesional No. 177 253 del Consejo Superior de la Judicatura, actuando en nombre y representación del **Ministerio de Salud y Protección Social** de acuerdo con el poder que ya obra en el expediente, encontrándose dentro de la oportunidad legal, me permite presentar **CONTESTACIÓN A LA DEMANDA** dentro del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho instaurado por **DANIZA RICARDO ALVARADO**, de acuerdo a las siguientes consideraciones:

#### I. FRENTE A LAS PRETENSIONES

Me opongo a que se hagan las condenas y/o se declaren las pretensiones solicitadas por la parte actora por cuanto no tiene ningún conocimiento acerca del trámite realizado a las solicitudes realizadas por el demandante, ni mucho menos el trámite dado a los actos administrativos acusados.

#### II. FRENTE A LOS HECHOS

A mi representada no le constan la mayoría de los hechos expuestos por la parte actora y señalados respecto de la Nación - Ministerio de Salud y Protección Social, por cuanto carecen de fundamento constitucional y legal de acuerdo con las razones de hecho y derecho que más adelante se expresan.

#### III. FUNDAMENTOS Y RAZONES DE DERECHO DE LA DEFENSA.

Los hechos y razones de derecho que a continuación se exponen tienen sustento, entre otras, en las siguientes disposiciones jurídicas: Ley 100 de 1993, artículos 185, 194, 195; ley 489 de 1998; Ley 10 de 1990; Ley 90 de 1946; Decreto 1750 de 2003; artículos 467 y 471 del CST, Decreto 2505 de 2006; Decreto 2709 de 2008, Decreto 2013 de 2012.

#### DE LA VINCULACION COMO LITIS CONSORCIO NECESARIO. OBLIGATORIEDAD DE EXISTENCIA DE UNA RELACION JURÍDICA SUSTANCIAL.

En todo caso, es necesario entrar a estudiar la figura procesal del Litis Consorcio Necesario para verificar que no existen los elementos para considerar como tal a mi representado, y por esta vía, exonerarlo de toda responsabilidad en el asunto de marras.

De acuerdo a lo prescrito por el artículo 50 y siguientes del C.P.C., esta institución ha sido dividida tradicionalmente en dos clases, atendiendo a la naturaleza y número de relaciones jurídicas que intervengan en el proceso, litisconsorcio necesario, y voluntario facultativo.

Carrera 13 N° 32 - 76 - Código Postal 110311, Bogotá D.C.

Teléfono: (57 - 1) 3305000 - Línea gratuita: 018000960020 - fax: (57-1) 3305050 - [www.minsalud.gov.co](http://www.minsalud.gov.co)



La salud  
es de todos

Minsalud

RADICADO: 2017-09213  
CORTE: DANEZA RICARDO ALVARADO  
FECHA: 28 JUN 18  
TEMA: CONTESTACIÓN DEMANDA

2

Existe litisconsorcio necesario cuando hay pluralidad de sujetos en calidad de demandantes (litisconsorcio por activa) o demandados (litisconsorcio por pasiva) que están vinculados por una única "relación jurídico sustancial"<sup>1</sup>. En este caso y por expreso mandato de la ley, es indispensable la presencia dentro del litigio de todos y cada uno de ellos, para que el proceso pueda desarrollarse, pues cualquier decisión que se tome dentro de éste es uniforme y puede perjudicar o beneficiarlos a todos.

En el litisconsorcio necesario es obligatoria la pluralidad de sujetos para la conformación de la relación jurídica procesal válida, porque los efectos de la sentencia van a afectar de manera uniforme a todos los litisconsortes, sea por expresa disposición legal (litisconsorcio propio) o por la naturaleza de la pretensión (litisconsorcio impropio).

Nótese que el litisconsorcio materialmente necesario hace referencia a los casos en que deben involucrarse en el proceso todos los sujetos participantes en un determinado acto o hecho jurídico y que dada la naturaleza de la relación material han de participar en el proceso bajo una conducción común.

En este caso, el Ministerio de Salud y Protección Social, no participó directa ni indirectamente en los hechos referidos por la demandante. El Ministerio de Salud y Protección Social no emitió los actos administrativos acusados y que hoy son materia de controversia por la parte demandante.

Cómo interviene el litisconsorte Cuasi Necesario? Este interrogante lo responde en su obra *Instituciones de Derecho Procesal Civil* el tratadista HERNAN FABIO LOPEZ "creemos que sobre el particular no existe problema alguno. Dado que le afecta a él la sentencia pero su presencia no es condicionante para su validez, en cualquier estado de proceso, podrá presentar su petición, en modo alguno se requiere demanda, solicitando se le reconozca como tal y aceptado lo anterior, vendrá a integrarse en la parte correspondiente gozando a partir de dicho momento de unos derechos procesales idénticos a los de los litisconsortes necesarios pero eso sí, lo reiteramos, tomando el proceso en el estado en que se halle cuando voluntariamente se presente".

El Ministerio de Salud y Protección Social no tiene vinculación ni directa ni indirectamente con el demandante, y por último, el Ministerio de Salud y Protección Social no es el sucesor procesal del FOSYGA – hoy liquidado -, ya que de acuerdo al artículo 60 del CPC, se es sucesor procesal cuando:

"ARTÍCULO 60. SUCESIÓN PROCESAL. <Artículo modificado por el artículo 1, numeral 22 del Decreto 2282 de 1989. El nuevo texto es el siguiente:> Fallecido un litigante o declarado ausente o en interdicción, el proceso continuará con el cónyuge, el albacea con tenencia de bienes, los herederos, o el correspondiente curador.

Si en el curso del proceso sobrevienen la extinción de personas jurídicas o la fusión de una sociedad que figure como parte, los sucesores en el derecho debatido podrán comparecer para que se les reconozca tal carácter. En todo caso, la sentencia producirá efectos respecto de ellos aunque no concurran.

El adquirente a cualquier título de la cosa o del derecho litigioso, podrá intervenir como litisconsorte del anterior titular. También podrá sustituirlo en el proceso, siempre que la parte contraria lo acepte expresamente."

Se tiene entonces que la sucesión procesal se presenta en los siguientes casos:

<sup>1</sup> Rojas Gómez, Miguel Enrique. *El Proceso Civil Colombiano*, Bogotá, Universidad Externado de Colombia.

Carrera 13 N° 32 - 76 - Código Postal 110311, Bogotá D.C.  
Teléfono: (57-1) 3305000 - Línea gratuita: 018000960020 - fax: (57-1) 3305050 - www.minsalud.gov.co



La salud  
es de todos

Minsalud

RADICADO:  
2017 - 00272  
D.O.T.E:  
DANICA RICARDO ALVARADO  
TEMA:  
CONTESTACIÓN DEMANDA  
19 JUN 18

3

1. Por causa de muerte, ausencia declarada o interdicción de un declarante. La muerte es un fenómeno exclusivo de las personas naturales, sin que se pueda predicar analogía frente a las personas jurídicas, como es el caso que nos ocupa.
2. Por extinción o fusión de la persona jurídica. A este respecto, es importante traer a colación lo indicado por la Doctrina, en el sentido de enseñar que "si una sociedad siendo parte en el proceso, se extingue porque se disuelve y liquida, a quien se le adjudicaron los derechos litigiosos o las eventuales obligaciones que puedan imponérsele en el proceso, puede presentarse para hacer valer sus derechos e intervenir en el proceso<sup>2</sup>.

En este sentido es preciso aclarar, y demostrar porque el MINSALUD no está legitimado en la causa por pasiva para ser demandado en el sub judice, toda vez que, si bien es cierto el FOSYGA hizo parte de este ente Ministerial, y que era la entidad que en primer lugar debía responder por lo que en la presente demanda se pretende exigir, en la actualidad ya no existe y en su reemplazo se creó ADRES - Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud.

#### NATURALEZA Y FUNCIONES DEL MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL

El Ministerio de Salud y Protección Social fue creado en virtud de la escisión de que fue objeto el MINISTERIO DE LA PROTECCIÓN SOCIAL mediante la Ley 1444 de 2011, regulando sus objetivos y estructura a través del Decreto 4107 de 2011, en el cual se encuentran demarcados los objetivos y funciones que desempeñara el nuevo Ministerio de conformidad con los parámetros legalmente establecidos, siendo estos los escindidos del Despacho del Viceministro de Salud y Bienestar, y los temas relacionados al mismo, así como las funciones asignadas al Viceministerio Técnico.

El MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL, es un organismo perteneciente a la Rama Ejecutiva del poder público, cuyas funciones se encuentran expresamente consagradas en las disposiciones legales, especialmente en las contenidas en las Leyes 10 de 1990; 100 de 1993, 489 de 1.998 y 715 de 2001, y en el Decreto 4107 de 2011, que actúa como ente rector en materia de salud, correspondiéndole en consecuencia, formular, adoptar, dirigir, coordinar, ejecutar y evaluar la política pública en materia de salud, salud pública, y promoción social en salud, y participar en la formulación de las políticas en materia de pensiones, beneficios económicos periódicos y riesgos profesionales, lo cual se desarrollará a través de la institucionalidad que comprende el sector administrativo.

El Ministerio de Salud y Protección Social dirigirá, orientará, coordinará y evaluará el Sistema General de Seguridad Social en Salud y el Sistema General de Riesgos Profesionales, en lo de su competencia, adicionalmente formulará, establecerá y definirá los lineamientos relacionados con los sistemas de información de la Protección Social.

En consecuencia, no es posible jurídicamente que un organismo de orden Nacional, como es el Ministerio de Salud y Protección Social, tome determinaciones de carácter administrativo asignadas a las entidades descentralizadas, en el caso concreto de la presente demanda, de una entidad que no depende administrativa o financieramente del MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL. El Decreto 4107 del 02 de noviembre de 2011, determina los objetivos y la estructura del Ministerio de Salud y Protección Social e integra el Sector Administrativo de Salud y Protección Social.

En su artículo primero establece los objetivos así:

*"El Ministerio de Salud y Protección Social tendrá como objetivos, dentro del marco de sus competencias, formular, adoptar, dirigir, coordinar, ejecutar y evaluar la política pública en materia de salud, salud pública, y promoción social en salud, y participar en la formulación*

<sup>2</sup> LOPEZ BLANCO, Hernán Fabio. *Instituciones del Derecho Procesal*. DUPRE Editores. Octava Edición, Bogotá, 2002.

Carrera 13 N° 32 - 76 - Código Postal 110311, Bogotá D.C.  
Teléfono: (57 - 1) 3305000 - Línea gratuita: 018000960020 - fax: (57-1) 3305050 - www.minsalud.gov.co

de las políticas en materia de pensiones, beneficios económicos periódicos y riesgos profesionales, lo cual se desarrollará a través de la institucionalidad que comprende el sector administrativo.

El Ministerio de Salud y Protección Social dirigirá, orientará, coordinará y evaluará el Sistema General de Seguridad Social en Salud y el Sistema General de Riesgos Profesionales, en lo de su competencia, adicionalmente formulará, establecerá y definirá los lineamientos relacionados con los sistemas de información de la Protección Social."

Y en su artículo segundo, establece unas funciones adicionales a las que la Constitución Política y el artículo 59 de la Ley 489 de 1998 les otorgan, dentro de las cuales se encuentran entre otras:

1. Formular la política, dirigir, orientar, adoptar y evaluar los planes, programas y proyectos del Sector Administrativo de Salud y Protección Social.
2. Formular la política, dirigir, orientar, adoptar y evaluar los planes, programas y proyectos en materia de Salud y Protección Social.
3. Formular la política, dirigir, orientar, adoptar y evaluar la ejecución, planes, programas y proyectos del Gobierno Nacional en materia de salud, salud pública, riesgos profesionales, y de control de los riesgos provenientes de enfermedades comunes, ambientales, sanitarias y psicosociales, que afecten a las personas, grupos, familias o comunidades.
4. Formular, adoptar, coordinar la ejecución y evaluar estrategias de promoción de la salud y la calidad de vida, y de prevención y control de enfermedades transmisibles y de las enfermedades crónicas no transmisibles.
5. Dirigir y orientar el sistema de vigilancia en salud pública.
6. Formular, adoptar y coordinar las acciones del Gobierno Nacional en materia de salud en situaciones de emergencia o desastres naturales.
7. Promover e impartir directrices encaminadas a fortalecer la investigación, indagación, consecución, difusión y aplicación de los avances nacionales e internacionales, en temas tales como cuidado, promoción, protección, desarrollo de la salud y la calidad de vida y prevención de las enfermedades. ...

Así mismo, determina que el Ministerio de Salud y Protección Social dirigirá, orientará, coordinará y evaluará el Sistema General de Seguridad Social en Salud y el Sistema General de Riesgos Profesionales, en lo de su competencia, adicionalmente formulará, establecerá y definirá los lineamientos relacionados con los sistemas de información de la Protección Social.

#### DE LA ENTIDAD ADMINISTRADORA DE LOS RECURSOS DEL SISTEMA GENERAL DE SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD - ADRES

Mediante artículo 218 de la Ley 100 de 1993, se creó el Fondo de Solidaridad y Garantía del Sector Salud-FOSYGA, Fondo-Cuenta, adscrita al Ministerio de Salud y Protección Social, manejado por encargo fiduciario, sin personería jurídica ni planta de personal propia, con el propósito de administrar los recursos del SGSSS, que tienen destinación definida de conformidad con los preceptos consagrados en la ley y en cumplimiento de lo establecido en el artículo 48 de la Constitución Política que garantiza a todos los habitantes el derecho irrenunciable a la Seguridad Social.

La Ley 1753 de 2015 por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 "Todos por un nuevo país" en el artículo 66 crea la Entidad Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud- SGSSS, con el fin de garantizar el adecuado flujo de los recursos y los respectivos controles. La Entidad hará parte del SGSSS, estará adscrita al Ministerio de Salud y Protección Social (MSPS), con personería jurídica, autonomía administrativa y financiera y patrimonio independiente.

Carrera 13 N° 32 - 76 - Código Postal 110311, Bogotá D.C.

Teléfono: (57 - 1) 3305000 - Línea gratuita: 018000960020 - fax: (57-1) 3305050 - [www.minsalud.gov.co](http://www.minsalud.gov.co)



La salud  
es de todos

Minsalud

BANCO: 2017-0072  
DTE: DANE RICARDO ALVARADO  
TEMA: CONTESTACIÓN DEMANDA  
PÁGINA 19

5

El artículo mencionado establece que una vez entre en operación la Entidad, se suprimirá el FOSYGA.

Funciones: Administrar los recursos del Sistema, de conformidad con lo previsto la Ley. Efectuar el reconocimiento y pago de las Unidades de Pago por Capitación y demás recursos del aseguramiento obligatorio en salud. Realizar los pagos, efectuar giros directos, a los prestadores de servicios de salud y proveedores de tecnologías en salud, de acuerdo con lo autorizado por el beneficiario de los recursos y adelantar las transferencias que correspondan a los diferentes agentes del Sistema, que en todo caso optimice el flujo de recursos. Adelantar las verificaciones para el reconocimiento y pago por los distintos conceptos, que promueva la eficiencia en la gestión de los recursos. Desarrollar los mecanismos establecidos en los artículos 41 del Decreto Ley 4107 de 2011 y 9 de la Ley 1608 de 2013. Administrar la información propia de sus operaciones. Las demás necesarias para el desarrollo de su objeto. (Negrilla, cursiva y subrayado es propio, no hace parte del texto original)<sup>3</sup>

Así las cosas, a partir de la entrada en operación de la ADRES se suprime la Dirección de Administración de Fondos de la Protección Social -DAFPS del Ministerio de Salud y Protección Social<sup>4</sup> y con ella, el Fondo de Solidaridad y Garantía – FOSYGA, tal como lo señala el artículo 5 del Decreto 1432 de 2016 modificado por el artículo 1 del Decreto 547 de 2017 y cualquier referencia hecha a dicho Fondo o a las subcuentas que lo conformaban o a la referida Dirección se entenderá a nombre de la nueva entidad<sup>5</sup>.

#### DEL CONTROL TUTELAR

Ahora bien, es importante aclarar que corresponde al señor Ministro ejercer control tutelar sobre las entidades descentralizadas adscritas o vinculadas pero dicho control tutelar, se encuentra previsto en el artículo 103 y siguientes de la ley 489 de 1998, así:

*"Artículo 103. Titularidad del control. El Presidente de la República como suprema autoridad administrativa y los ministros y directores de Departamento Administrativo, ejercerán control administrativo sobre los organismos o entidades que conforman la Administración Pública.*

*Artículo 104. Orientación y la finalidad. El control administrativo que de acuerdo con la ley corresponde a los ministros y directores de los departamentos administrativos se orientará a constatar y asegurar que las actividades y funciones de los organismos y entidades que integran el respectivo sector administrativo se cumplan en armonía con las políticas gubernamentales, dentro de los principios de la presente ley y de conformidad con los planes y programas adoptados.*

*Artículo 105. Control administrativo. El control administrativo sobre las entidades descentralizadas no comprenderá la autorización o aprobación de los actos específicos que conforme a la ley compete expedir a los órganos internos de esos organismos y entidades". (negrilla fuera de texto).*

De conformidad con la norma transcrita, si bien existe un control tutelar sobre las entidades descentralizadas que hacen parte de un Ministerio o Departamento Administrativo, está destinado solo a asegurar y constatar que las funciones que adquieran ellas por especialidad se cumplan en armonía con

<sup>3</sup> <http://www.adres.gov.co/inicio/Acerca-de-la-entidad/-Qu%C3%A9-es-la-ADRES>

<sup>4</sup> De conformidad con el numeral 1 del Artículo 36 del Decreto 4107 de 2011 derogado por el artículo 5 del Decreto 1432 de 2016, modificado por los Decreto 2186 del mismo año y 547 de 2017 encargada de "administrar, directamente o a través de encargos fiduciarios o fiducia pública o cualquier otro mecanismo financiero de administración de recursos el Fondo de Solidaridad y Garantía - Fosyga, creado por el artículo 218 de la Ley 100 de 1993; y el Fondo de Salvamento y Garantía para el Sector Salud, Fonsaet, creado por el artículo 50 de la Ley 1438 de 2011"

<sup>5</sup> Así lo dispone el Artículo 31 del Decreto 1429 de 2016

Carrera 13 N° 32 - 76 - Código Postal 110311, Bogotá D.C.

Teléfono: (57 - 1) 3305000 - Línea gratuita: 018000960020 - fax: (57-1) 3305050 - [www.minsalud.gov.co](http://www.minsalud.gov.co)



La salud  
es de todos

Minsalud

RADICADO: 2017-00272  
DIADE: DANZA RICARDO ALVARADO  
TIPO: CONTESTACION DEMANDA  
FECHA: 06 JUN 19

6

las políticas gubernamentales, sin tener facultad legal para extender su autoridad respecto a su autonomía administrativa y presupuestal.

Así las cosas, queda claro que el control tutelar no puede trascender esferas propias de la descentralización, ajenas al Ministerio que las presiden, por la misma autonomía que adquiere toda entidad que reviste tal calidad.

#### IV. EXCEPCIONES

Me permito proponer las siguientes excepciones:

##### 1. FALTA DE LEGITIMIDAD EN LA CAUSA POR PASIVA.

Versa en que el Ministerio de Salud y Protección Social en ningún momento tuvo directa ni solidariamente que ver en el trámite para la expedición de los actos administrativos acusados y controvertidos hoy por la parte demandante.

Con el propósito de ilustrar mejor esta excepción, me permito transcribir parte de la sentencia del 28 de enero de 1994 de la Sección Tercera del H. Consejo de Estado, Magistrado Ponente Daniel Suárez Hemández, donde expresó lo siguiente:

*"En todo proceso el juzgador, al presentarse al dictado de la sentencia, primeramente deberá analizar el aspecto relacionado con la legitimación para obrar, esto es, despejar si el demandante presenta la calidad con que dice actuar y si el demandado, conforme a la ley sustancial, es el llamado a enfrentar y responder eventualmente por lo que se le enrostra.*

*En cuanto a lo primero, se habla de legitimación por activa y en cuanto a lo siguiente se denomina legitimación por pasiva".* (Resalto fuera de texto).

En conclusión, en el presente caso, los actos administrativos señalados fueron proferidos en su momento por la Unión Temporal Fosyga 2014, hoy ADRES, no con la Nación - Ministerio de Salud y Protección Social, razón por la cual no puede legalmente ser vinculada como parte pasiva. El Ministerio de Salud y Protección Social no puede responder por actos administrativos que no profirió, y como organismo de la administración central del Estado.

Siendo así las cosas, no puede predicarse que exista el nexo causal entre el actuar del Ministerio y el resultado alegado y las situaciones de hecho en que se fundamentan las pretensiones de la demanda, que permitan inferir solidaridad entre la parte que representó y las demás entidades demandadas, por ser personas jurídicas diferentes, totalmente autónomas y con funciones claramente determinadas por la normatividad vigente.

No debe perderse que la legitimidad en la causa es un presupuesto procesal de la demanda que se colma al dirigir la pretensión contra una Entidad pública o contra un particular que desempeñe funciones propias de los distintos órganos del Estado que se considere responsable del pago de unos conceptos por ser sujeto de la relación jurídica sustancial de la cual se pretende derivar la responsabilidad.

En el presente caso, las peticiones adelantadas dentro de la demanda, no son por cuenta del Ministerio de Salud y Protección Social; por lo tanto, no puede legalmente ser vinculado como sujeto de la relación procesal ni por parte activa, ni por pasiva.

Carrera 13 N° 32 - 76 - Código Postal 110311, Bogotá D.C.

Teléfono: (57 - 1) 3305000 - Línea gratuita: 018000960020 - fax: (57-1) 3305050 - [www.minsalud.gov.co](http://www.minsalud.gov.co)



La salud  
es de todos

Minsalud

MARCAJE: 2017-00272  
DIAZ RICARDO ALVARADO  
DTE: CONTESTACION DEMANDA  
TEMA:  
FECHA: 28 JUN 19

## 2. FALTA DE INTEGRACION DEL LITISCONSORCIO NECESARIO.

En el caso que nos ocupa se ha ordenado notificar a este Ministerio, no obstante los hechos y las pretensiones de la demanda están relacionadas con actos administrativos proferidos por la Unión Temporal Fosyga 2014, sin embargo dentro de las funciones establecidas, principalmente en las Leyes 100 de 1993 y 715 de 2001 y en el Decreto Ley 4107 de 2011, no se encuentra la de administrar recursos del extinto Fondo, así mismo es de importante señalar que para la época de los hechos y de las reclamaciones, fueron en vigencia del FOSYGA, no obstante se debe indicar que La Ley 1753 de 2015 por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 "Todos por un nuevo país" en el artículo 66 crea la Entidad Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud- SGSSS, con el fin de garantizar el adecuado flujo de los recursos y los respectivos controles. La Entidad hará parte del SGSSS, estará adscrita al Ministerio de Salud y Protección Social (MSPS), con personería jurídica, autonomía administrativa y financiera y patrimonio independiente.

Así las cosas, a partir de la entrada en operación de la ADRES se suprime la Dirección de Administración de Fondos de la Protección Social -DAFPS del Ministerio de Salud y Protección Social<sup>6</sup> y con ella, el Fondo de Solidaridad y Garantía – FOSYGA, tal como lo señala el artículo 5 del Decreto 1432 de 2016 modificado por el artículo 1 del Decreto 547 de 2017 y cualquier referencia hecha a dicho Fondo o a las subcuentas que lo conformaban o a la referida Dirección se entenderá a nombre de la nueva entidad<sup>7</sup>.

Por lo anterior, y con el objeto de evitar una vulneración de derechos a terceros, y para que el Despacho a su cargo pueda tomar una decisión de fondo en el caso bajo estudio, necesariamente debe ser vinculada como Litis consorte necesario a la Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud – ADRES-, entidad que por sus funciones es la competente y quien asumió todo lo relacionado con el extinto Fosyga, pues en caso de una eventual condena es probable que sea esta que deba cubrir el pago de la misma, razón por la cual, y de acuerdo a los argumentos expuestos en antelación, respetuosamente se le solicita proceder de conformidad.

## 3. INEXISTENCIA DE LA OBLIGACIÓN.

En concordancia con las excepciones referidas en precedencia, se concluye que al no estar legitimada en la causa por pasiva la entidad que represento, no le asiste razón al demandante pretender el reconocimiento luego de la declaratoria de nulidad de los actos administrativos por cuanto ellos no fueron proferidos por mi prohijado.

La Honorable Corte Constitucional en sentencia C-784 de 18 de agosto de 2004, Magistrado ponente Dr. Álvaro Tafur Galvis establece el régimen jurídico aplicable a las entidades descentralizadas y la autonomía que les es reconocida:

*"Al respecto cabe recordar que la formulación del Estado colombiano como "una República unitaria, descentralizada, con autonomía en sus entidades territoriales" tiene un valor central dentro de la estructura política trazada a partir de la expedición de la Constitución de 1991.*

*En este sentido la Corte ha explicado que la descentralización administrativa obedece a "una concepción política y a una técnica y modelo de organización y funcionamiento de la rama ejecutiva del poder público, la cual implica la concreción o asunción, bajo un régimen de autonomía, por organismos que son personas jurídicas, de funciones o potestades*

<sup>6</sup> De conformidad con el numeral 1 del Artículo 36 del Decreto 4107 de 2011 derogado por el artículo 5 del Decreto 1432 de 2016, modificado por los Decretos 2188 del mismo año y 547 de 2017 encargada de "administrar, directamente o a través de encargos fiduciarios o fiducia pública o cualquier otro mecanismo interno de administración de recursos el Fondo de Solidaridad y Garantía - Fosyga, creado por el artículo 218 de la Ley 100 de 1993; y el Fondo de Salud y Garantías para el Sector Salud, Fonset, creado por el artículo 50 de la Ley 1438 de 2011"

<sup>7</sup> Así lo dispone el Artículo 31 del Decreto 1429 de 2016.



La salud  
es de todos

Minsalud

DATACODIGO  
D.O.T.E.  
TERESA  
31 JUN 19

2017-0072  
DANCA RICARDO ALVARADO  
CONTESTACION DEMANDA

propias del Estado o de actividades que comportan la actuación de éste en el campo de la actividad privada, o la gestión y satisfacción de necesidades regionales y locales".

#### 4. COBRO DE LO NO DEBIDO.

De conformidad con lo indicado en precedencia, el aquí demandado no adeuda suma de dinero alguno por ningún concepto, ni profirió los actos administrativos acusados por el demandante.

#### 5. LA INNOMINADA

Con todo respeto se solicita a la señora Juez, dar aplicabilidad sobre cualquiera otra excepción que encuentre probada.

#### V. PRUEBAS

1.- Téngase como pruebas las aportadas al proceso y las normas vigentes sobre la materia, las cuales por ser del orden nacional no requieren ser aportadas.

#### VI. PETICIÓN

Por las razones y excepciones expuestas en esta contestación, con todo respeto se solicita al Honorable Despacho, declarar probadas las excepciones propuestas y denegar las pretensiones de la demanda, en relación con mi defendido.

#### VII. ANEXOS

1. Poder legalmente conferido por la Directora Jurídica del Ministerio de Salud y Protección Social.
2. Anexos de poder que legitiman el ejercicio del cargo de quien lo confiere, así como de la representación judicial en la Dirección Jurídica del Ministerio.

#### VIII. NOTIFICACIONES

La Entidad que represento y el suscrito apoderado recibiremos notificaciones en la Carrera 13 No. 32 - 76 piso 10 de Bogotá D.C., teléfono 330 50 00 Ext. 5097 y 5059, ext. fax 5067, correo electrónico: [jpino@minsalud.gov.co](mailto:jpino@minsalud.gov.co) / [juanrafael@pinoabogados.com](mailto:juanrafael@pinoabogados.com)

Con todo respeto,

JUAN RAFAEL PINO MARTÍNEZ  
C.C. No. 7.709.119 de Neiva - Huila  
T.P. No. 177.253 del Consejo Superior de la Judicatura

Carrera 13 N° 32 - 76 - Código Postal 110311, Bogotá D.C.  
Teléfono: (57 - 1) 3305000 - Línea gratuita: 018000960020 - fax: (57-1) 3305050 - [www.minsalud.gov.co](http://www.minsalud.gov.co)



A124 Oficina 1

Bogotá D.C.,

Doctora  
**PAOLA ANDREA ROJAS TORRES**  
Secretaría Ad Hoc  
**Juzgado 45 Administrativo del Circuito de Bogotá**  
Ciudad

Asunto: Respuesta información expediente administrativo  
Referencia: Oficio No. JADM45AS No.128/19  
Radicado: E11910020719102539E000027699300  
Demandante: Daniza Ricardo Alvarado  
Demandado: Nación-Ministerio de Salud y Protección Social  
Radicado: 11001334104520170027200

S11910050719064253S000027699300  
Al contestar por favor cite estos datos:  
Radicado No.: 0000276993  
Fecha: 05/07/2019  
Página 1 de 3

2019 JUL 17 AM 8:56  
ESTADO ADMINISTRATIVO  
OFICINA DE APOYO  
SEGUNDA SECCION  
RECLAMACIONES

236000

En atención a la remisión por competencia efectuada por el Ministerio de Salud y Protección Social por medio del cual se solicita allegar con destino al proceso, copia del acto administrativo UTF2014-OPE24130 del 2 de junio de 2017, es necesario efectuar las siguientes precisiones:

Esta Entidad actuando en el marco del deber de protección de los recursos que financian el Sistema General de Seguridad Social en Salud administrados por el entonces FOSYGA hoy ADRES ha diseñado una adecuada regulación en materia de reclamaciones, entendida esta como el procedimiento que tiene la persona natural o las Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud con el fin de obtener el reconocimiento y pago de los servicios de salud, indemnizaciones y gastos derivados de accidentes de tránsito, eventos catastróficos de origen natural y eventos terroristas.

El procedimiento para presentar las reclamaciones de indemnización se encuentra señalado en el Decreto 3990 de 2007 modificado por el Decreto 056 de 2015 y la Resolución 1645 de 2016. En dichas disposiciones está previsto el trámite de auditoría integral, los términos dentro de los cuales es oportuno realizar la reclamación por vía administrativa, los requisitos que debe cumplir los reclamantes para elevar la solicitud so pena de imposición de sanciones por incumplimiento de los requisitos normativos.

Avenida El Dorado Calle 26 No. 69-76 Torre 1 Piso 17 y Torre 3 Oficina 901  
Centro Empresarial Elemento - Bogotá D.C - Código Postal 111071  
Línea gratuita Nacional: 01 8000 423 737 - Teléfono (57-1) 4322760  
[www.adres.gov.co](http://www.adres.gov.co)



S11910050719064253S000027699300  
Al contestar por favor cite estos datos:  
Radicado No.: 0000276993  
Fecha: 05/07/2019

Página 2 de 3

De acuerdo con la Resolución antes citada, el ente auditor realizará el trámite de auditoría integral y comunicará el estado de la reclamación.

**Artículo 18.** Resultado de la etapa de auditoría integral. Producto de la auditoría integral de las reclamaciones, el FOSYGA o quien haga sus veces, aplicará uno de los siguientes estados:

**Aprobado:** Cuando todos los ítems de la reclamación cumplen con los criterios señalados en la normativa vigente.

**Aprobado parcial:** Cuando alguno o algunos de los ítems de la reclamación cumple(n) con los criterios señalados en la normativa vigente.

**No aprobado:** Cuando todos los ítems de la reclamación no cumplen con los criterios señalados en la normativa vigente.

Parágrafo: Con las reclamaciones que han sido objeto de auditoría y consecuentemente tienen un estado asociado, se conformará un paquete, de acuerdo con el tipo de reclamante, periodo de radicación, mecanismo de auditoría y tipo de presentación (nuevo/respuesta a resultado de auditoría). Dicho paquete será objeto de validaciones de calidad generando como consecuencia los ajustes a los que haya lugar.

Ahora bien, la reclamación objeto de solicitud, fue presentada a trámite de auditoría bajo el radicado No. 51015237; el ente auditor Unión Temporal Fosyga 2014 a través de comunicación No. UTF2014-OPE-24130 informó a DANIZA RICARDO ALVARADO el estado de la reclamación.

Al respecto, señalo que en virtud de lo dispuesto en la Resolución 1645 de 2015 la reclamación resultó "NO APROBADA", por incumplimiento a los requisitos normativos para su presentación y se impuso la glosa: *"la imponibilidad de excepción contenida en el artículo 41 numeral 3º del Decreto 056 de 2015 y, se evidencia que la víctima era conductor y propietario del vehículo involucrado (motocicleta) en el accidente de tránsito, por lo tanto, no procede el reconocimiento con cargo a los recursos del Fosyga por la obligación de tener vigente seguro SOAT del vehículo automotor"*

El Ente auditor comunicó al reclamante la posibilidad de dar respuesta al resultado de la auditoría, subsanando u objetando en una única oportunidad la totalidad de las glosas aplicadas dentro del término de 2 meses siguientes al recibo de la comunicación, adjuntando el formato único de persona natural debidamente diligenciado con los documentos que corresponden señalando los motivos de objeción a la glosa conforme lo dispone el artículo 24 ib.

La anterior comunicación fue enviada a la dirección de notificaciones suministrada por el reclamante y enviada a través del certificado de correo postal 472 mediante guía No. RN797031395CO.

Avenida El Dorado Calle 26 No. 69-76 Torre 1 Piso 17 y Torre 3 Oficina 901  
Centro Empresarial Elemento - Bogotá D.C - Código Postal 111071  
Línea gratuita Nacional: 01 8000 423 737 - Teléfono (57-1) 4322760  
[www.adres.gov.co](http://www.adres.gov.co)

La Salud  
es de todos



La salud  
es de todos

S11910050719064253S000027699300  
Al contestar por favor cite estos datos:  
Radicado No.: 0000276993  
Fecha: 05/07/2019  
Página 3 de 3

Contestar por favor cite estos datos:  
Radicado No.: 0000276993  
Fecha: 05/07/2019  
Página 3 de 3

Ramite de auditoria integral y comunicacion  
litoria integral de las reclamaciones se  
i señalados en la normativa vigente  
cumple(n) con los criterios señalados  
criterios señalados en la normativa

Eminentemente tienen un estadio asocializado  
licacion mecanismo de auditoria y  
se sera objeto de validaciones de  
itoria bajo el radicado No. 51015237  
2014-OPE-24130 informo a DANIZA

2015 la reclamación resultó 'NO'  
sentación y se impuso la glosa  
56 de 2015 y se evidencia que la  
cidente de transito por lo tanto no  
de tener vigente seguro SOAT del

lo de la auditona subsanando u  
ermino de 2 meses siguientes al  
bidamente diligenciado con los  
me lo dispone el articulo 24 ib  
por el reclamante y enviada a

No obstante lo anterior, se evidencia que el reclamante no objetó y/o subsanó la glosa, por lo tanto, se entiende aceptada conforme lo dispone el artículo 25 ib.)

Artículo 25. Custodia de reclamaciones. las reclamaciones cuyo resultado de auditoria sea no aprobado, serán objeto de custodia por el FOSYGA, a través de la firma auditora de reclamaciones, o quien haga sus veces, durante el término de respuesta previsto en el artículo anterior. Si pasado este tiempo, dicha reclamación no fue objeto de respuesta por parte del reclamante, se entenderá por aceptada la glosa y se procederá dentro del mes siguiente a la devolución definitiva de la reclamación. En caso que no sea posible la devolución de la reclamación, esta será objeto de custodia por el FOSYGA o quien haga sus veces, por el término dispuesto en la normativa vigente. (Negrillas fuera del texto original)

El Ente Auditor mediante efectuó la devolución de las reclamaciones a través de oficio No. UTF2014-OPE-2958 según constancia de envío por correo certificado.

Por lo expuesto, se remite copia del Apoyo Técnico que contiene el resultado de la auditoria, los soportes documentales de la reclamación y las comunicaciones emitidas por el Ente Auditor UTF-2014-OPE-24130 y UTF2014-OPE-2958.

Finalmente, se observa que los antecedentes solicitados se pretende obtener el reconocimiento y pago de la reclamación incoada por persona natural, de conformidad con las funciones de ADRES<sup>1</sup> y con el fin de evitar futuras nulidades procesales, el Despacho puede disponer la vinculación en el presente proceso y ordenar su notificación en la Avenida Calle 26 N° 69-76 piso 17, Edificio Elemento en Bogotá D.C. y su correo electrónico para notificaciones judiciales es: [notificaciones.judiciales@adres.gov.co](mailto:notificaciones.judiciales@adres.gov.co).

Cordialmente

FABIO ERNESTO ROJAS CONDE

Jefe Oficina Asesora Jurídica

Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud-ADRES

Anexo copia de lo enunciado

Estado: Claudia P. ORZ

Estado: Johana A. RZ

Según lo dispuesto en el artículo 66 de la Ley 1753 de 2016 y atendiendo lo establecido en el artículo 21 del Decreto 1429 de 2016 modificado por el artículo 1 del Decreto 546 de 2017, mediante la Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud - ADRES es como una entidad adscrita al Ministerio de Salud y Protección Social, con personalidad jurídica, autonomía administrativa y financiera y patrimonio independiente, encargada de administrar los recursos que hacen parte del entonces Fondo de Solidaridad y Garantía - FOSYGA, los del Fondo de Salvamento y Garantías para el Sector Salud - FONSAET, los que financien el aseguramiento en salud, los copagos por concepto de prestaciones no incluidas en el plan de beneficios del Régimen Contributivo y los recursos que se recauden como consecuencia de las gestiones que realiza la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social (UGPP).

Av. El Dorado Calle 26 No. 69-76 Torre 1 Piso 17 y Torre 3 Oficina 901

Centro Empresarial Elemento - Bogotá D.C - Código Postal 111071

Línea gratuita Nacional: 01 8000 423 737 - Teléfono (57-1) 4322760

[www.adres.gov.co](http://www.adres.gov.co)

Claudia + 22

2

La salud  
es de todos

Minsalud



Radicado No: E11910020719102539E000027699300  
DEST: 11910 DESP JEFE OJ REM: ANDERSON ALB  
2019-07-02 10:25 Fol: 2 Anex: 0 Desc Anex:

Bogotá D.C.,

Señores

**ADMINISTRADORA DE LOS RECURSOS DEL SISTEMA GENERAL DE SEGURIDAD SOCIAL EN**

**SALUD ADRES**

Calle 26 # 69 - 76

Bogotá D.C.

Asunto:

Remite oficio por competencia

Radicado:

11001334104520170027200

Accionante:

DANIZA RICARDO ALVARADO

Accionado:

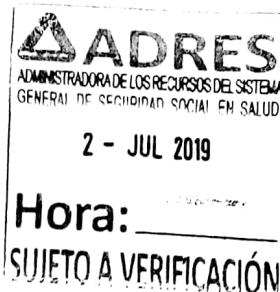
MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL

Por ser un asunto de su competencia, remito el oficio preferido por el Juzgado Cincuenta y Cinco (55) Administrativo del circuito de Bogotá dentro del radicado No. 2017 - 00272, y en donde figura como demandante el señor Daniza Ricardo Alvarado, con el fin de que se allegue con destino al radicado del asunto, el acto administrativo UTF2014-OPE24130 del 2 de junio de 2017.

Agradezco la atención prestada,

**ANDERSON ALBERTO LÓPEZ PINILLA**  
Coordinador (E) Grupo de Defensa Legal  
Anexo: lo enunciado en un (1) folio.

Proyecto JPINO  
Reviso/Aprobó ALOPEZ



**Carrera 13 N° 32 - 76 - Código Postal 110311, Bogotá D.C.**

Teléfono: (57-1) 3305000 - Línea gratuita: 018000960020 - fax: (57-1) 3305050 - [www.minsalud.gov.co](http://www.minsalud.gov.co)



www.ramajudicial.gov.co

JUZGADO CUARENTA Y CINCO ADMINISTRATIVO  
DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ D.C.  
- SECCIÓN PRIMERA -

28

Bogotá D.C., 12 de abril de 2019

SEÑORES  
MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL  
CARRERA 13 NO. 32 - 76



JADM45AS No. 128/19

Expediente	11001-33-41-045-2018-00272-00
Demandante	DANIZA RICARDO ALVARADO
Demandado	NACIÓN - MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL

En cumplimiento de lo ordenado en auto de fecha 30 de agosto de 2018, me permito solicitar que durante el término para contestar la demanda, Aporte con destino al presente proceso:

Copia del cuaderno administrativo referente a los actos administrativos demandados, so pena de tenerse como una falta susceptible de investigación disciplinaria, según lo establece el parágrafo 1º del artículo 175 de la Ley 1437 de 2011.

Sin otro particular,

Cordialmente,



Dirección: Carrera 57 No. 43 - 91 Piso 6º Complejo Judicial CAN  
Teléfono: 5 55 3939 Ext: 1045