

Señores:

**JUZGADO NOVENO ADMINISTRATIVO DE CALI – VALLE DEL CAUCA.**

<b>PROCESO:</b>	REPARACIÓN DIRECTA
<b>DEMANDANTE:</b>	HERROTA & ASOCIADOS S.A.S.
<b>DEMANDADO:</b>	DISTRITO ESPECIAL DE SANTIAGO DE CALI Y OTRO
<b>LLAMADO EN GARANTÍA:</b>	ASEGURADORA SOLIDARIA DE COLOMBIA E.C.
<b>RAD:</b>	76001-33-33-009-2021-00193-00.
<b>ASUNTO</b>	ALEGATOS DE CONCLUSIÓN DE PRIMERA INSTANCIA

**GUSTAVO ALBERTO HERRERA ÁVILA**, mayor de edad, vecino y residente en la ciudad de Cali, Valle del Cauca, identificado con la cédula de ciudadanía No. 19.395.114 expedida en la ciudad de Bogotá D.C., abogado en ejercicio, portador de la Tarjeta Profesional No. 39.116 del Consejo Superior de la Judicatura, con oficina en la Avenida 6 A Bis # 35N – 100 – Centro Empresarial de Chipichape – Oficina 212 de la ciudad de Cali, actuando en el presente proceso en mi calidad de apoderado principal de la **COMPAÑÍA MUNDIAL DE SEGUROS S.A**, identificada con NIT 860.037.013 – 6, con domicilio principal en la ciudad de Bogotá D.C. y sucursal en Cali, conforme se acredita con el certificado de existencia y representación legal obrante en el plenario, por medio del presente escrito **REASUMO** el mandato a mi conferido, y por tanto, encontrándome dentro del término legal procedo a presentar **ALEGATOS DE CONCLUSIÓN**, solicitando desde ahora mismo que se profiera **SENTENCIA FAVORABLE** para mi representada, desestimando las pretensiones de la parte actora y declarando probadas las excepciones propuestas por mi defendida al momento de contestar la demanda y el llamamiento en garantía, de conformidad con los argumentos que enseguida se exponen:

## **I. OPORTUNIDAD**

Mediante auto notificado en estrados el 23 de enero de 2025, el despacho resolvió prescindir de la audiencia de alegaciones y juzgamiento, de conformidad con lo dispuesto en el inciso final del artículo 181 del CPACA, corriendo traslado a las partes para presentar los alegatos de conclusión por escrito dentro de los diez (10) días hábiles siguientes. En ese orden de ideas, los términos se computan durante los días 24, 27, 28, 29, 30 y 31 de enero de 2025 y durante los días 3, 4, 5 y el **6 de febrero de 2025**, por lo que se colige que este escrito se presenta dentro de la oportunidad procesal pertinente.

## **CONSIDERACIÓN PRELIMINAR: LO QUE SE DEFINE**

En atención a la confrontación de los hechos y los cargos planteados en la demanda, los presupuestos del objeto demandado, su contestación, las excepciones formuladas y los pronunciamientos de las llamadas en garantía, se tiene que el problema jurídico a resolver según

el acta de la audiencia inicial<sup>1</sup>, es:

*“(…) Determinar si el Municipio de Santiago de Cali y la Compañía Seguros Mundial son patrimonialmente responsables por los perjuicios materiales causados a la sociedad demandante con ocasión a la expedición del Decreto 0509 de 2016, el cual sirvió de sustento para que la Compañía Seguros Mundial no reconozca el pago de los gastos de transporte por los servicios prestados que de ordinario cubre el SOAT. En caso de que la respuesta al anterior cuestionamiento resulte afirmativa, el Despacho deberá determinar con base en las pruebas allegadas si es posible acceder a la reparación solicitada en la demanda y se debe ordenar a las llamadas en garantía el reembolso.”.*

En dicho sentido, para sostener nuestra posición y que la misma sea relevante para el desenlace del litigio, se formulan los siguientes alegatos

## **II. OPOSICIÓN A LAS CONSIDERACIONES DE LA PARTE ACTORA RESPECTO A LA RESPONSABILIDAD DE LAS DEMANDADAS**

### **1. FALTA DE JURISDICCIÓN – INDEBIDA ESCOGENCIA DE LA ACCIÓN.**

Tal y como se indicó en la contestación de la demanda, el conflicto que se plantea por la parte actora se origina por el no pago de servicios prestados con ocasión del transporte de pacientes de SOAT, por parte de la compañía MUNDIAL DE SEGUROS S.A., razón por la cual, se trata de una controversia que debe ser ventilada ante la Superintendencia Financiera de Colombia y no en la jurisdicción de lo contencioso administrativo.

Al respecto, la Superintendencia Financiera de Colombia, en respuesta dada al Congreso de la República, frente a la competencia de las controversias por el no pago de servicios de transportes por SOAT, sostuvo lo siguiente:

Ahora, una vez superados los temas de la pertinencia médica o valores facturados a cargo de la Superintendencia Nacional de Salud o el Ministerio de Salud según corresponda, la Superintendencia Financiera de Colombia conoce de aquellas reclamaciones presentadas por las Instituciones de Servicios de Salud -ISS en contra de las Compañías Aseguradoras en los casos de mora en el pago o las objeciones para su reconocimiento por ausencia de alguno de los documentos exigidos en el artículo 2.6.1.4.2.20 del Decreto 780 de 2016.

De otra parte, la Superintendencia Financiera conoce las quejas en las que la norma establece como beneficiarios para reclamar las coberturas del Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito-SOAT, correspondientes a gastos de transporte, incapacidad permanente, muerte y gastos funerarios, bien sea por su no reconocimiento o mora en el pago.

Para las inconformidades radicadas ante la SFC son trasladadas a la Compañía Aseguradora para su conocimiento y explicaciones, con la instrucción de atenderla de acuerdo con los parámetros definidos en la Circular Básica Jurídica expedida por este Organismo con la finalidad que la respuesta que suministre al Consumidor Financiero sea clara, comprensible, pertinente, completa y sustentadas con los documentos que sean necesarios. (Circular Externa 029 de 2014)

Conforme a la anterior cita, es claro que la demandante HERROTA & ASOCIADOS S.A.S., al ser

<sup>1</sup> Llevada a cabo el día 2 de octubre de 2024

requerido por mi procurada para presentar el código de asignación del servicio, debió interponer una reconsideración, y de no obtener el pago, acudir a la Superintendencia Financiera de Colombia para que esta dirimiera la controversia suscitada, situación que no se cumple en el caso estudiado, pues de forma equivocada se pretende la reparación directa de una relación contractual.

Aunado a lo anterior, con las facturas que tiene la empresa demandante debió acudir a la jurisdicción ordinaria e impetrar proceso ejecutivo para el cobro de los servicios prestados, siendo esta la vía judicial procesal, pues las facturas prestaban mérito ejecutivo. Sin embargo, se acude de forma errada a la jurisdicción contenciosa administrativa pretendiendo por el medio de control de reparación directa el resarcimiento de unos supuestos perjuicios.

## **2. INDEBIDA ESCOGENCIA DEL MEDIO DE CONTROL**

De la lectura de la demanda se observa que si bien, la parte actora acudió al medio de control de reparación directa, realiza un juicio de legalidad en contra del Decreto 00747 de febrero de 2018, incluyendo conceptos de violación en contra de dicho acto administrativo. De esta forma, existe una indebida escogencia del medio de control, pues para los fines que se persiguen en la demanda, la Ley 1437 de 2011 prevé la acción de nulidad simple o la nulidad y restablecimiento del derecho.

Si bien es cierto, la jurisprudencia del Consejo de Estado ha reconocido la posibilidad de demandar los perjuicios que causa un acto administrativo mediante el medio de control de reparación directa, también resulta ser cierto que en dicha posibilidad de naturaleza jurisprudencial se encuentra prohibido cuestionar la legalidad de los actos administrativos que a juicio de la parte actora causan el perjuicio tal y como lo está haciendo el demandante. Sobre la indebida escogencia del medio de control el Consejo de Estado se ha pronunciado en los siguientes términos:

*“Todo lo dicho conduce a confirmar la sentencia apelada en tanto la acción escogida por los demandantes, que fue la de reparación directa, no era procedente para demandar la reparación de los perjuicios ocasionados con la expedición de un acto administrativo que se encuentra amparado por la presunción de legalidad, pues para este propósito el legislador consagró una acción distinta, que es la de nulidad y restablecimiento del derecho, la cual debió ejercitarse dentro del término de cuatro meses contados a partir del día siguiente al de su notificación.”<sup>2</sup>*

En los términos expuestos, es evidente que la parte actora incurrió en una indebida escogencia de la acción, porque con la demanda, no pretende otra cosa distinta a cuestionar la legalidad de un acto administrativo, razón por la cual, debería haber acudido al medio de control de nulidad y no al de reparación directa, como terminó haciéndolo.

## **3. SE CONFIGURÓ LA PRESCRIPCIÓN DE LAS ACCIONES DERIVADAS DEL CONTRATO DE SEGURO PARA EL DEMANDANTE.**

<sup>2</sup> Sección Tercera del Consejo de Estado. Sentencia del 29 de julio de 2013. C.P. DANIL ROJAS BETANCOURTH. Radicado No. 25000-23-26-000-2000-01481-01(27088)

Teniendo en cuenta que la demanda tiene su origen en una controversia relacionada con el no pago de no pago de servicios prestados con ocasión del transporte de pacientes de SOAT, por parte de la compañía MUNDIAL DE SEGUROS S.A., es necesario precisar que la acción de reparación directa no se deriva del contrato del SOAT; en cambio al demandante le correspondía acudir a las acciones declarativas y/o ejecutivas ante la jurisdicción ordinaria, acciones que, se anota, tienen un fundamento contractual y no extracontractual como la reparación directa.

Por lo anterior, el medio de control de reparación directa no interrumpió el término de prescripción de las acciones derivadas del SOAT, porque dicho medio de control no es una acción que se derive de dicho contrato para el prestador de servicios de transporte de ambulancia, pues la misma no tiene una naturaleza para debatir un incumplimiento contractual, el reconocimiento de los derechos patrimoniales derivados de dicho seguro obligatorio, o, cobrar ejecutivamente los créditos derivados del mismo. Sobre el particular, la Corte Suprema de Justicia ha sido clara al establecer que las acciones derivadas del SOAT prescriben en los términos del artículo 1081 del Código de Comercio.

“Según quedó establecido, el derecho de crédito de la IPS beneficiaria del amparo de gastos médicos del SOAT tiene su fuente, justamente, en esa tipología especial de seguro obligatorio. Y siendo ello así, puede colegirse que todas las acciones judiciales para hacer efectivo ese derecho se encuentran sometidas a la regla de prescripción extintiva consagrada en el artículo 1081 del Código de Comercio”<sup>3</sup>

De esta manera, es claro que, al no haberse interrumpido el término de prescripción de las acciones derivadas del SOAT, la misma ya se encuentra configurada. Situación que el juez deberá declarar, incluso de oficio, de conformidad con la jurisprudencia del Consejo de Estado:

*“Ahora, si bien es cierto que los artículos 2513 del Código Civil y 282 del Código General del Proceso establecen, como una de las características de la prescripción, que el juez no puede reconocerla de oficio, sino que tiene que ser alegada por la parte demandada como excepción, **también lo es que el inciso 2.º del artículo 187 del CPACA, norma especial que rige la materia, instituye que, en el proceso contencioso administrativo, es deber del juez de primera o de segunda instancia decidir sobre todas las excepciones que encuentre probadas, aunque ellas no hayan sido propuestas por las partes:***

*Artículo 187. Contenido de la sentencia. La sentencia tiene que ser motivada. En ella se hará un breve resumen de la demanda y de su contestación y un análisis crítico de las pruebas y de los razonamientos legales, de equidad y doctrinarios estrictamente necesarios para fundamentar las conclusiones, exponiéndolos con brevedad y precisión y citando los textos legales que se apliquen.*

***En la sentencia se decidirá sobre las excepciones propuestas y sobre cualquiera otra que el fallador encuentre probada. El silencio del inferior no impedirá que el superior estudie y decida todas la excepciones de fondo, propuestas o no, sin perjuicio de la no reformatio in pejus. [Negrillas fuera del texto] [...]***

<sup>3</sup> Corte Suprema de Justicia. Sentencia del 19 de diciembre de 2024. M.P. MARTHA PATRICIA GUZMÁN ÁLVAREZ. Radicado No. 08001-31-53-016-2021-00094-02

*En definitiva, con base en análisis normativo y jurisprudencial que antecede, **puede concluirse que la prescripción de un derecho sí es posible decretarla de oficio por el juez del proceso contencioso, sin que sea requisito para su estudio que haya sido propuesta por la contraparte, dado que, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 187 de la Ley 1437 de 2011, en la sentencia definitiva, el juez administrativo debe decidir sobre «las excepciones propuestas y sobre cualquier otra que el fallador encuentre probada», y, por tratarse de una norma especial para esta jurisdicción, prima sobre las reglas generales de otros procedimientos, como lo sería, para este caso particular, el Código General del Proceso.**» (subrayado y negritas propias)<sup>4</sup>*

En los términos expuestos, solicito que se tenga en cuenta que ya se encuentra configurada la prescripción de las acciones derivadas del contrato del SOAT, teniendo en cuenta que es una controversia relacionada con dicho instrumento asegurativo la que origina este litigio.

**4. PRECEDENTE HORIZONTAL Y VERTICAL APLICABLE: SENTENCIA No. 112 del 30 DE SEPTIEMBRE DE 2021 del JUZGADO CATORCE ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE CALI – CONFIRMADA EN LA SENTENCIA DE SEGUNDA INSTANCIA No. 339 DEL 18 DE OCTUBRE DE 2024 del TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL VALLE DEL CAUCA.**

Es importante poner de presente, que el Decreto 00747 de febrero de 2018, ha sido sujeto de controversia en acción de nulidad y restablecimiento del derecho interpuesta por la sociedad HERROTA & ASOCIADOS S.A.S. y que se tramitó bajo el radicado No. 76001-33-33-014-2018-00181-01. En dicho proceso, el Juzgado Catorce Administrativo del Circuito Judicial de Cali, en primera instancia negó las pretensiones de la demanda, al considerar que no se logró enervar la presunción de legalidad de la cual estaba investido el Decreto. Decisión, que fue confirmada en segunda instancia por el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca en la sentencia No. 339 del 18 de octubre de 2024.

Esta sentencia de segunda instancia, es plenamente aplicable al caso en concreto, tanto en su *ratio decidendi* como en su *obiter dictum*, pues en este medio de control pretende la declaratoria de responsabilidad del Distrito Especial de Santiago de Cali por una supuesta actuación irregular de dicho ente territorial al expedir el Decreto No. 00747 de febrero de 2018; situación que ya fue objeto de discusión y sobre la cual el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca decidió.

De la sentencia del Tribunal Administrativo del Valle del Cauca se extrae lo siguiente:

*“Se observa entonces, que el acto administrativo demandado tiene como fundamento jurídico la Resolución No. 1220 de 2010, la Resolución No. 000926 de 2017, la Ley 100 de 1993, Ley 1438 de 2011, Ley 1523 de 2012, Ley 1751 de 2015, Decreto 2434 de 2015, Decreto 780 de 2016, Decreto 609 de 2016. Además, se observa que en la parte considerativa del Decreto se tuvieron en cuenta todas las directrices del Ministerio de Salud y de Protección Social en la materia.*”

<sup>4</sup> Sección Segunda del Consejo de Estado. Sentencia del 21 de abril de 2022. C.P. RAFAEL FRANCISCO SUÁREZ VARGAS. Radicado No. 05001-23-33-000-2015-01983-01 (4171-2017)

*En este aspecto tenemos que no se configuró la causal de nulidad deprecada por la parte actora, bajo la idea que el fundamento de hecho y derecho del acto administrativo respondió a la necesidad de implementar la organización, operación y funcionamiento del Centro Regulador de Urgencias, Emergencias y Desastres -CRUE en el distrito de Santiago de Cali.*

*(...) Según lo dispuesto en el artículo 44 de la Ley 715 de 2001, la entidad territorial está plenamente facultada para gestionar y supervisar el acceso a la prestación de los servicios de salud, luego, corresponderá a la parte actora demostrar el supuesto interés particular del alcalde, al organizar el desarrollo y operación del sistema de emergencias Médicas en el distrito de Santiago de Cali.*

*Recordemos que en la parte considerativa del Decreto No. 4112.010.20.0074 del 23 de febrero de 2018, se hizo alusión a (Resoluciones N° 1220 de 2010 y 000926 del 30 de marzo de 2017, y a la Ley 715 de 2001 art. 44), donde se le asignó a los municipios la facultad de dirigir y coordinar no sólo el sector salud sino también el Sistema General de Seguridad Social en Salud.*

*En este orden de ideas, claro resulta que el alcalde municipal de Santiago de Cali, expidió el decreto No. 4112.010.20.0074 del 23 de febrero de 2018 atendiendo a la obligación que le impone el citado parágrafo por lo que mal sostiene el demandante que el citado acto se profirió con falta de competencia, pues lo cierto es que lo propio se realizó, en cumplimiento estricto de un mandado instaurado por el Ministerio de la Protección social.*

*(...) Finalmente, con la actuación desplegada por el ente territorial se puede inferir la legalidad del acto administrativo demandado pues el mismo se expidió con sujeción al debido proceso y teniendo en cuenta las Resoluciones No. 1220 de 2010 y la No. 926 de 2017, las cuales determinan las directrices del Ministerio de Salud y de la Protección Social respecto de la organización, operación y funcionamiento del centro regulador de urgencias, emergencias y desastre.*

*Por lo anterior, para la Sala el acto demandado fue expedido con el objeto de organizar el Sistema de emergencias Médicas- SEM, así como la organización, operación y funcionamiento del Centro Regulador de urgencias, Emergencias y Desastres- CRUE en el Distrito de Cali, para lo cual se le facultó a la entidad demandada a través de la expedición de las Resoluciones Nos. 1220 de 2010 y 000926 del 30 de marzo de 2017, proferidas por la autoridad nacional en salud.*

*Por todo lo anterior, esta Sala de Segunda Instancia confirmará la decisión del juez de primera instancia, negando las pretensiones de nulidad y restablecimiento del derecho, al no haberse demostrado la existencia de los vicios alegados en el acto administrativo objeto de estudio. Se ratifica así la presunción de legalidad que ampara al Decreto No. 4112.010.20.0074 del 23 de febrero de 2018; esta decisión se adopta en atención a que no se acreditó la falsa motivación, la falta de competencia, ni la desviación de poder.”.*

En virtud del precedente citado, de los principios de igualdad y de seguridad jurídica, se le solicita al despacho negar las pretensiones, habida cuenta de que, tal y como se entrará a discernir, no es cierto lo planteado por el demandante en lo que respecta al supuesto actuar irregular del Distrito Especial de Santiago de Cali en la expedición del Decreto No. 4112.010.20.0074 del 23 de febrero de 2018; al contrario, el ente territorial fue respetuoso de las normas de nuestro ordenamiento jurídico y en ese sentido, no se encuentran acreditados los elementos de la responsabilidad estatal.

##### **5. EL DECRETO No. 4112.010.20.0074 DEL 23 DE FEBRERO DE 2018 EXPEDIDO POR EL DISTRITO ESPECIAL DE SANTIAGO DE CALI SE PRESUME LEGAL.**

De conformidad con lo expresado en el escrito de demanda, la parte actora estima que el origen de los presuntos prejuicios cuya indemnización se pretende obtener a través de este medio de control, es el Decreto No. 4112.010.20.0074 del 23 de febrero de 2018 expedido por el Distrito Especial de Santiago de Cali. Sin embargo, es necesario indicar, que dicho acto administrativo, se encuentra cobijado por la presunción de legalidad en los términos del artículo 88 de la Ley 1437 de 2011:

***“ARTÍCULO 88. Presunción de legalidad del acto administrativo. Los actos administrativos se presumen legales mientras no hayan sido anulados por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo. Cuando fueren suspendidos, no podrán ejecutarse hasta tanto se resuelva definitivamente sobre su legalidad o se levante dicha medida cautelar.”***

En este sentido, el acto administrativo del cual se predica está generando daño a la empresa demandada, se encuentra protegido bajo la presunción de legalidad establecida en el citado artículo, reputándose legales los efectos que se generaron en virtud del mismo, puesto que la parte demandante no logra desvirtuar dicha presunción, por lo que el Decreto goza de total validez. Sobre el concepto de la presunción de legalidad de los actos administrativos, así como sus efectos, el Consejo de Estado ha sido pacífico en su jurisprudencia al determinar lo siguiente:

***“Habrá de recordarse, que la presunción de legalidad consiste en el carácter de verdad y aplicación de buen derecho que la ley atribuye a los actos administrativos con su sola expedición; lo anterior implica entender que cuando nacen a la vida jurídica, lo son conforme al ordenamiento jurídico, dando por cierto que cumplen los elementos de validez que justifican su origen, y por ello están llamados a desencadenar sus efectos. En esa medida, para destruir la ficción que arropa de certeza legal el acto administrativo, el interesado tiene la carga de desvirtuarla ante la jurisdicción”<sup>5</sup>***

En este sentido, lo pretendido por la parte actora es improcedente, pues se refiere en sus argumentos a una aparente ilegalidad del Decreto No. 4112.010.20.0074 del 23 de febrero de 2018 que sería el generador del daño que pretende indemnizar, desconociendo así, la presunción de legalidad de la que goza dicho acto administrativo.

Ahora bien, de conformidad con la actuación desplegada por el ente territorial es dable insistir en la legalidad del acto administrativo demandado pues el mismo se expidió con sujeción al debido proceso y teniendo en cuenta las Resoluciones No. 1200 de 2010 y la No. 000926 de 2017, las cuales determinan las directrices del Ministerio de Salud y de la Protección Social respecto de la organización, operación y funcionamiento del centro regulador de urgencias, emergencias y desastre.

De esta manera, es necesario indicar, que de ninguna manera era exigible para mi procurada, obviar las disposiciones del Decreto No. 4112.010.20.0074 del 23 de febrero de 2018 a la hora de resolver las reclamaciones realizadas por la sociedad que figura como demandante en este medio de control. En virtud de ese principio de legalidad, exigir la presentación del código único de traslado era una

<sup>5</sup> Sección Tercera del Consejo de Estado. Sentencia del 6 de diciembre de 2024. C.P. JOSE ROBERTO SÁCHICA MÉNDEZ. Radicado No. 25000233600020180065502 (70.223)

actuación necesaria, pues se trata de un requisito exigido en el ordenamiento jurídico para proceder con los pagos que pretendía reclamar la parte actora.

Bajo este entendido, es claro que el decreto del cual se reputa el daño causado a la empresa demandante goza de legalidad, pues el mismo se expidió por el funcionario competente, de forma regular, el decreto está debidamente motivado y no se abusó de las funciones. En virtud de lo expuesto, ruego al señor juez reconocer dicha excepción.

**6. EN TODO CASO, EL DECRETO No. 4112.010.20.0074 DEL 23 DE FEBRERO DE 2018 SE ENCUENTRA APEGADO A LOS LINEAMIENTOS DEL ORDENAMIENTO JURÍDICO.**

Si bien, la declaratoria de nulidad de un acto administrativo no hace parte de las pretensiones de la demanda y, por lo tanto, no debe haber un pronunciamiento al respecto por parte del juzgador en virtud del principio de congruencia; conviene hacer un análisis sobre la regularidad del Decreto No. 4112.010.20.0074 del 23 de febrero de 2018 que, según el dicho de la parte actora, es el generador del daño que pretende indemnizar.

En ese sentido, es necesario poner de presente, que el referido decreto se expidió de conformidad con lo dispuesto en las Resoluciones No. 1220 del 2010, que circunscribió las condiciones y requisitos para la organización, operación y funcionamiento de los centros reguladores de Urgencias, Emergencia y Desastres CRUE y la Resolución No. 000926 del 2017 a través de la cual se reglamenta el desarrollo y operación del Sistema de Emergencias Médicas, de hecho, el acto administrativo expedido por el Distrito Especial de Santiago de Cali reafirma las disposiciones del Ministerio de Salud, sin agregar requisitos adicionales.

Adicionalmente, el Distrito Especial de Santiago de Cali es la autoridad competente para expedir este acto administrativo, pues no desconoce los elementos de la competencia, a saber: el material, espacial y temporal, sobre los cuales el Consejo de Estado ha manifestado lo siguiente:

*“La competencia se encuentra determinada básicamente por tres elementos que no son taxativos ni excluyentes entre sí: material, temporal y territorial, cuya vulneración vicia de nulidad el acto, esto es, sobre las potestades asignadas por el ordenamiento jurídico a la administración y, puede darse por ejercicio de potestades de las que carece y que están en cabeza de otro, por ejercicio de competencias inexistentes, o por exceso en el ejercicio de las potestades asignadas. Por su parte, la incompetencia en razón de la temporalidad, hace referencia a los casos en que las competencias asignadas a un órgano o funcionario de la administración, deben ser ejercidas bajo condiciones de tiempo y, puede ocurrir que las potestades se ejerzan antes o con posterioridad al momento en que la administración podía actuar válidamente. Y la competencia en razón del territorio se presenta cuando las competencias se ejercen por fuera del ámbito territorial asignado al organismo o funcionario de la administración”<sup>6</sup>*

<sup>6</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera. Radicación No. 11001-03-26-000-2000-00142-01 (19142).

En el caso de marras, no se ha desconocido los tres (3) factores: material, espacial y temporal. Sobre el primero, se resalta que la materia y objeto del Decreto No. 4112.010.20.0074 del 23 de febrero de 2018, puede ser regulada por el Distrito Especial de Santiago de Cali, teniendo en cuenta que el Ministerio de Protección Social es una entidad centralizada de orden nacional que integra la rama ejecutiva del poder, y tiene en su directorio, entidades territoriales como las secretarías de salud y las alcaldías. En la ciudad de Cali, las entidades encargadas de regular los temas de salud son la Secretaría de Salud Municipal de Santiago de Cali y la Alcaldía Municipal de Santiago de Cali. Aunado a lo anterior, la competencia está dada por la siguiente normatividad:

*“Resolución No. 1220 de 2010:*

**Artículo 3°. REQUISITOS Y CONDICIONES PARA LA ORGANIZACIÓN DE LOS CRUE.**  
*(...) a. Garantía Territorial: Corresponde a las Direcciones Departamentales y Distritales de Salud garantizar de manera directa o a través de convenios o contratos, la organización de los Centros Reguladores de Urgencias, Emergencias y Desastres, CRUE, la cual deberá realizarse mediante acto administrativo expedido por la respectiva entidad territorial. (Énfasis propio).”*

*“Decreto No. 780 de 2016:*

**Artículo 2.5.3.2.17 Organización y operación de los centros reguladores de urgencias, emergencias y desastres.** *Sin perjuicio de las funciones asignadas a las entidades promotoras de salud de los regímenes contributivo y subsidiado, las entidades adaptadas, las administradoras de riesgos laborales, las entidades que administran regímenes de salud especiales y de excepción y a los prestadores de servicios de salud, corresponde a las direcciones territoriales de salud, regular los servicios de urgencias de la población de su territorio y coordinar la atención en salud de la población afectada por emergencias o desastres en su área de influencia. El Ministerio de Salud y Protección Social establecerá las condiciones y requisitos para la organización, operación y funcionamiento de los centros reguladores de urgencias, emergencias y desastres, - CRUE”. (Negrita fuera del texto original).*

*“Resolución No. 926 de 2017:*

**Artículo 9. Coordinación no asistencia. (...)**

**Parágrafo. Las entidades territoriales emitirán los actos administrativos respectivos para la implementación del SEM en su jurisdicción y en general para el cumplimiento de las funciones aquí señaladas”. (Énfasis propio).**

Respecto al elemento espacial, se cumple este factor en la medida que el Decreto No. 4112.010.20.0074 del 23 de febrero de 2018, fue expedido por la Alcaldía de Santiago de Cali, para que surtiera efecto en la ciudad de Cali. Entonces, en ningún momento se impuso dicha norma a un municipio, distrito, o entidad territorial distinta.

El último factor corresponde al temporal, es decir, a la época de expedición del mismo. El citado decreto fue expedido por el alcalde Maurice Armitage Cadavid, el día 23 de febrero de 2018, y publicado en el Boletín Oficial No. 031 del 26 de febrero de la misma anualidad, es decir, mientras su investidura como alcalde estaba vigente, pues esta feneció el día 31 de diciembre de 2019. Así mismo, el ejercicio de la expedición de esta norma no estaba otorgado a un órgano colegiado. Entonces, no es posible afirmar una investidura irregular o inclusive que el funcionario haya tenido una investidura de hecho.

De esta manera, es evidente que el Decreto No. 4112.010.20.0074 del 23 de febrero de 2018 fue expedido de conformidad con el ordenamiento jurídico y no se encuentra viciado por ningún motivo, por lo que el reproche expresado en la demanda no tiene ningún fundamento, de suerte que, las pretensiones solicitadas por la parte actora, en lo que respecta a la declaratoria de responsabilidad extracontractual de la entidad territorial demandada, son completamente improcedentes.

**7. EL CÓDIGO ÚNICO DE TRASLADO ES UNA EXIGENCIA CONTENIDA EN LA RESOLUCIÓN No. 000926 DE 2017**

El acto administrativo del cual se predica el daño generado a la empresa demandante tiene como fundamento jurídico la Resolución No. 1220 de 2010, la Resolución No. 000926 de 2017, la Ley 100 de 1993, Ley 1438 de 2011, Ley 1523 de 2012, Ley 1751 de 2015, Decreto 2434 de 2015, Decreto 780 de 2016, Decreto 609 de 2016. Además, en la parte considerativa del decreto se tuvieron en consideración todas las directrices del Ministerio de Salud y de Protección Social en la materia.

Es de advertir al Despacho, que el número o código de registro del servicio constituye una exigencia a la luz del párrafo 2° del artículo 14 de la Resolución No. 000926 de 2017, en los siguientes términos:

*“Artículo 14. Coordinación y gestión de/as solicitudes. Será responsabilidad de los CRUE coordinar y gestionar la respuesta en salud requerida, según el caso, para la atención de las situaciones de urgencia, emergencia o desastre reportadas por la comunidad o por las autoridades.*

*Parágrafo 1. Los pacientes atendidos por el -SEM deberán ser trasladados a la institución apropiada y con la oportunidad requerida según las condiciones de salud de la persona, acorde con el direccionamiento del -CRUE.*

*Parágrafo 2. **El -CRUE asignará un código de registro al servicio de atención prehospitalaria o de transporte asistencial designado para realizar la atención.** El registro, además de un número consecutivo, deberá incluir la identificación del paciente, la hora de recepción y despacho, la identificación del vehículo despachado, la hora de llegada a la escena, el lugar donde se solicitó trasladar el paciente y la hora de recepción por parte de la institución hospitalaria. Para tal efecto el prestador deberá proporcionar la información en forma inmediata al terminar el servicio”.*

Se rememora de lo anterior, que el requisito del código lo establece la Resolución No. 00926 de 2017, con el objeto de llevar un control sobre el servicio de atención prehospitalaria o de transporte asistencial designado para realizar la atención, el cual es generado por el CRUE una vez el prestador proporcione la información pertinente al terminar el servicio, y no el Distrito Especial de Santiago de Cali como se afirma en el libelo introductorio.

Por lo antes expuesto, respetuosamente solicito declarar probada esta excepción, como quiera que se ha demostrado que el acto administrativo no se encuentre cimentado en las normas que debía fundarse, bajo la idea que el fundamento de hecho y derecho del acto administrativo respondió a la necesidad de implementar la organización, operación y funcionamiento del Centro Regulator de

**8. FALTA DE ACREDITACIÓN DE LOS ELEMENTOS DE PROSPERIDAD DEL TÍTULO DE IMPUTACIÓN DENOMINADO DAÑO ESPECIAL EN EL RÉGIMEN DE RESPONSABILIDAD APLICABLE (OBJETIVO)**

Es necesario indicar en primer lugar, que de la lectura de la demanda no es sencillo establecer cuál es la modalidad de imputación que pretende acreditar la parte actora, pese a ello, es claro que, estiman que el supuesto daño que se pretende indemnizar con este medio de control, se originó con la expedición de un acto administrativo por parte del Distrito Especial de Santiago de Cali; sin embargo, el medio de control al que acuden no es la nulidad y restablecimiento del derecho, sino la reparación directa. Esta situación encamina a considerar, que lo que la parte actora pretende acreditar es un tipo de responsabilidad perteneciente al régimen objetivo, concretamente, un daño especial; pues con su demanda no pretenden la nulidad de un acto administrativo sino la reparación de sus efectos. Por esta razón es imperioso poner de presente al juzgador que no se encuentran acreditados los elementos y/o requisitos desarrollados por la doctrina y la jurisprudencia para la configuración de un daño especial.

En términos generales, el daño especial es un título de imputación que se utiliza para casos en los que la administración, en un ejercicio legítimo de sus funciones genera un daño a un particular. De acuerdo al doctrinante Wilson Ruiz Orejuela<sup>7</sup>, este título de imputación se basa en la teoría de igualdad de las cargas públicas, según la cual, la carga legítima que deben soportar los ciudadanos en razón de las actividades estatales debe ser igual para todos; de manera que cuando se rompe ese equilibrio respecto a un ciudadano, surge la responsabilidad estatal.

En este sentido, no basta únicamente con la acreditación de cualquier daño, sino que es necesario probar que se trata de uno *especial*, que rompe el equilibrio de las cargas públicas, a esa conclusión ha llegado la jurisprudencia del Consejo de Estado al manifestar lo siguiente:

*“En asuntos en los que el origen o la causa del daño deviene como consecuencia del ejercicio de una actividad lícita por parte de la administración, la jurisprudencia de esta Corporación ha sentado el criterio según el cual el régimen de responsabilidad aplicable es el objetivo de daño especial, **lo que conlleva la declaratoria de responsabilidad cuando el demandante acredite un rompimiento en el equilibrio de las cargas públicas. En esos casos, el daño no reside en la simple restricción de derechos con proyección en las variadas esferas en que se desarrollan los asociados, sino en su análisis en comparación con las cargas que soportan o están llamadas a soportar quienes de forma actual o potencial se someten a la acción del Estado de cara a los beneficios que se esperan recibir por vivir en sociedad bajo el gobierno y autoridades que proveen bienes, obras y servicios para el bienestar y desarrollo social y económico.***

<sup>7</sup> Responsabilidad del Estado y sus Regímenes. Wilson Ruiz Orejuela (2019).

*Se trata, entonces, de un régimen de responsabilidad que no tiene como fundamento únicamente la afectación o restricción de los derechos, pues por regla general, en un Estado de derecho el ejercicio, goce y disfrute de los derechos y prerrogativas que de ellos se derivan, implica la asunción de limitaciones, condiciones y restricciones, que justamente son las que permiten la realización de los derechos de la totalidad de asociados. Así, solo las alteraciones extraordinarias, excepcionales y especiales, podrán estar en la base de una aspiración resarcitoria como mejor forma de restablecer el orden justo, equitativo e igualitario de oportunidades”<sup>8</sup>*

En el caso concreto, es evidente que la parte actora no ha acreditado la configuración de un daño especial, debido a que no se encuentra probado que la expedición del Decreto No. 4112.010.20.0074 del 23 de febrero de 2018 generara un desequilibrio de las cargas públicas; esto por cuanto, como ya se indicó, el código único de traslado, no es un requisito adicional impuesto por el Distrito Especial de Santiago de Cali; al contrario, es una exigencia que ya se encontraba contemplada en la Resolución No. 000926 de 2017 expedida por el Ministerio de Salud y Protección Social.

De esta manera, al no encontrarse acreditado el rompimiento de las cargas públicas, no se encuentra entonces configurado el daño especial, por lo que no hay cabida a responsabilidad estatal, por lo que no es posible acceder a las pretensiones de la parte actora.

Sin más consideraciones, elevo las siguientes:

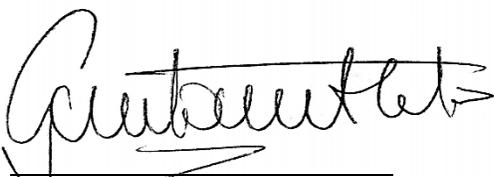
### III. SOLICITUDES

1.- Solicito que se nieguen todas las pretensiones de la demanda que se dirigen en contra de mi representada, accediendo a las excepciones de mérito propuestas por este extremo de la litis y aquellas que le beneficien de las propuestas por las demás partes e inclusive las que el Despacho logré encontrar fundadas de los hechos probados en este juicio.

### IV. NOTIFICACIONES

El suscrito en la Avenida 6A Bis N° 35N-100, Centro Empresarial Chipichape, Oficina 212, de la ciudad de Cali, o en la Secretaría de su Despacho. Dirección electrónica: [notificaciones@gha.com.co](mailto:notificaciones@gha.com.co)

Cordialmente,



<sup>8</sup> Sección Tercera del Consejo de Estado, en sentencia del 31 de julio de 2024, C.P. JOSÉ ROBERTO SÁCHICA MÉNDEZ. Radicado: 68001-23-33-000-2018-00353-02 (69.823)

**GUSTAVO ALBERTO HERRERA ÁVILA**

C.C. 19.395.114 de Bogotá

T.P. 39.116 del C. S. de la J.