

Honorable Juez
FÉLIX KENNETH MÁRQUEZ SILVA
Juzgado Primero Administrativo del Circuito de Manizales
E. S. D.

RADICADO:	17001333300120180049600
MEDIO DE CONTROL:	Reparación Directa
DEMANDANTE:	Jorge Gerardo Clavijo González y otros
DEMANDADO:	Clínica Ospedale (anteriormente Clínica Versailles) Ministerio de Salud y Protección Social Dirección Territorial de Salud de Caldas Superintendencia Nacional de Salud E.P.S. Servicio Occidental de Salud S.O.S.
ASUNTO:	Alegatos de conclusión – Art. 181.

DANIEL FELIPE ZAPATA LUQUE, identificado con la cédula de ciudadanía 1.020.802.936 de Bogotá D.C., con Tarjeta Profesional No. 315.436 del Consejo Superior de la Judicatura, quien para todos los efectos recibe notificaciones judiciales al correo: abogadodaniel.zapata@gmail.com, en mi calidad de apoderado del **Ministerio de Salud y Protección Social**, me permito en término y oportunidad presentar **escrito de alegatos de conclusión** de conformidad con el artículo 181 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, en los siguientes términos:

I. OPORTUNIDAD

Mediante Auto No. 1085 calendado del 30 de julio de 2024, notificado por estado del 31 de julio de 2024, se corre traslado a las partes para que formulen sus alegatos de conclusión en el término de 10 días contados a partir del día siguiente a la notificación del citado auto, por lo que, esta Defensa se encuentra en término y oportunidad para presentar los alegatos de conclusión.

II. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

a. DE LA NATURALEZA JURÍDICA Y FUNCIONES DEL MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL

Con la escisión del Ministerio de Protección Social y creación en virtud del artículo noveno de la ley 1444 de 2011 del Ministerio de Salud y Protección Social, este último asumió los objetivos y funciones de la escindida cartera ministerial, de conformidad con el artículo sexto. Ahora bien, de conformidad con el artículo 18 de esta misma ley, el Presidente de la República expidió el Decreto 4107 de 2011: “Por el cual se determinan los

objetivos y la estructura del Ministerio de Salud y Protección Social y se integra del Sector Administrativo de Salud y Protección Social”.

Así las cosas, el artículo primero del Decreto 4107 de 2011, estableció como objetivos del Ministerio de Salud y Protección Social 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 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.

Lo anterior, tiene su sustento en que por mandato constitucional (artículo 6º 6 y 121) el hoy Ministerio de Salud y Protección Social, solo puede hacer lo que la Carta Magna le permite como autoridad dentro del marco de sus competencias, por tal motivo, carece de legitimación para responder por las presunta falla en el servicio de salud frente a la Señora Solís y el nasciturus, por cuanto a la Cartera Ministerial que represento le corresponde la dirección del Sistema de Salud, o sea, formular las políticas de acuerdo con los planes y programas de desarrollo económico y social.

Considérese entonces que el Ministerio de Salud y Protección Social es la entidad responsable de la rectoría y dirección del Sistema General de Seguridad Social en Salud – SGSSS y es quien coordina y articula los actores a nivel intersectorial con el fin de mejorar la calidad y sostenibilidad del sistema, de tal forma que, bajo ninguna circunstancia puede endilgarse algún tipo de responsabilidad en cabeza del Ministerio de Salud frente a la prestación de servicios en salud, y mucho menos en los que para este caso se atañen en razón al demandante, pues es claro que, frente a los hechos que son objeto de litigio, de parte del Ministerio de Salud y Protección Social no se presentó participación directa o indirecta en la prestación del servicio médico, siendo del caso precisar que tal situación atiende no a una supuesta ausencia de diligencia u omisión en sus funciones, sino porque como se estableció, esta Cartera Ministerial conforme a las disposiciones legales y administrativas que establecen sus competencias y funciones, no es prestadora de los servicios de salud, como en efecto sí lo es la **CLINICA OSPEDALE (ANTERIORMENTE CLÍNICA VERSALLES S.A.) Y SERVICIO OCCIDENTAL DE SALUD S.A. “S.O.S”**.

De ahí que, de considerar el Honorable Despacho que se presentan los elementos para generar una responsabilidad patrimonial, en ninguna circunstancia puede entonces entenderse que la misma corresponde al Ministerio de Salud y Protección Social puesto que de su naturaleza, objeto y funciones no es la llamada a responder por las pretensiones de la demanda.

El caso *sub examine*, amerita que el operador jurídico tenga en cuenta que, del haber procesal, así como del ordenamiento jurídico colombiano, no puede estimarse la responsabilidad en cabeza del Ministerio de Salud y Protección Social, de ahí que, no habiéndose presentado participación alguna en relación con los hechos expuestos en la demanda, y al no existir imputación jurídica en virtud de la cual pueda asignarse algún tipo de responsabilidad, entonces existe una ausencia de responsabilidad de mi representada en el asunto.

b. DE LA AUTONOMÍA DE LAS ENTIDADES PROMOTORAS DE SALUD Y LAS INSTITUCIONES PRESTADORAS DE SERVICIOS DE SALUD PARA RESONDER PATRIMONIALMENTE POR LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS EN SALUD Y SITUACIONES GENERADORAS DE RESPONSABILIDAD EN SU HABER.

Tal y como lo expone en su escrito de contestación de demanda la **CLINICA VERSALLES S.A.**, que dentro de las funciones básicas que deben orientar a las IPS en el marco del Sistema General de Seguridad Social en Salud es la de prestar los servicios de salud. En tal sentido, de conformidad con el artículo 177 y 178 de la Ley 100 de 1993, las EPS, tienen dentro de sus funciones la de establecer procedimientos para controlar la atención integral, eficiente, oportuna y de calidad en los servicios prestados por las Instituciones Prestadoras de Servicios en Salud.

En otras palabras, estos preceptos se traen a colación para determinar que sobre la esfera del Ministerio de Salud y Protección Social no deben recaer los juicios y pretensiones que son objeto del litigio del asunto, pues en virtud de lo establecido en el artículo 185 de la Ley 100 de 1993, son las Instituciones Prestadoras de Salud quienes brindan los servicios de salud a afiliados y beneficiarios de la EPS.

Debe enfatizar esta defensa en que en ningún aparte de los hechos el demandante nombra al Ministerio de Salud, lo que hace evidente que esta Cartera Ministerial no intervino de ninguna manera en los mismos, no porque hubiera acaecido omisión de su parte, sino que atendiendo al principio de legalidad y a las disposiciones legales que rigen su actuar no le compete funcionalmente la prestación de los servicios en salud,

No le corresponde a este Ministerio ejercer una defensa sobre hechos en los que no participa ni directa o indirectamente, por lo que su permanencia en el extremo pasivo no guarda congruencia alguna con el ordenamiento jurídico colombiano, suscitando que el despacho establezca a través de la sana crítica que no es el Ministerio de Salud y Protección Social la entidad de la orden nacional llamada a atender los hechos por los que se opera el aparato judicial.

Es entonces la **CLINCA VERSALLES S.A.**, la llamada a responder por los hechos que se endilgan atendiendo a que es esta la entidad prestadora de los servicios de salud en virtud de los cuales se generó la presunta falla en el servicio y/o, y es justamente tal Hospital quien tiene la capacidad de formular y contradecir en el proceso todos los hechos y situaciones fácticas que se someten ante la administración de justicia.

Así las cosas, resulta tan evidente la ausencia de responsabilidad de parte de esta cartera ministerial, que, de la estructura sistemática de la demanda, no podría ni a partir del más abierto nivel de interpretación concluirse la existencia de algún tipo de responsabilidad atribuible a esta. Lo anterior, indica que la integración en el extremo pasivo de la litis de esta Cartera Ministerial fue errática y conduce a desarrollar en posteriores acápite la falta de legitimación en la causa por pasiva propuesta como excepción en el escrito de contestación de la demanda.

c. DE LA INJERENCIA DE LA SUPERINTENDENCIA DE SALUD EN EL PRESENTE PROCESO.

De acuerdo con lo establecido en la contestación de demanda, pretende este Ministerio que el Fallador en su examen de responsabilidad determine aquellos demandantes quienes sí deben, no solo comparecer al proceso para su defensa, sino responder patrimonialmente en razón a su responsabilidad al tenor de las funciones a su cargo establecidas en las distintas disposiciones legales y administrativas.

Es así como, también resulta pertinente que se tenga en cuenta de la Superintendencia de Salud, es la encargada de operar el Sistema de Inspección, Vigilancia y Control del Sistema de General de Seguridad Social en Salud, de acuerdo con las funciones descritas en el artículo sexto del Decreto 2462 de 2013, la Ley 100 de 1993 y la Ley 1122 de 2007. Así las cosas, es la Superintendencia de Salud quien tiene la función de supervisar la calidad de la atención de salud y control de aseguramiento, la afiliación, la calidad de la prestación de los servicios y la protección de usuarios.

d. AUSENCIA DE RESPONSABILIDAD DEL MINISTERIO DE LA SALUD Y PROTECCION SOCIAL.

La cláusula general de responsabilidad del Estado se encuentra establecida en el artículo 90 de la Constitución Política, la cual, no es más que la obligación del Estado de responder por los perjuicios antijurídicos que hayan sido causados por la acción y omisión de las autoridades públicas. Ello implica que una vez generado dicho perjuicio, el mismo pueda ser atribuido a una actuación de la administración, generando la obligación para la

Nación de reparar integralmente al afectado. El artículo 90 de la Constitución Política de 1991 establece:

“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.”*

De lo anterior, se puede vislumbrar que deben concurrir una serie de requisitos para que el accionante pretenda indemnización por el perjuicio antijurídico causado que no estaba en la obligación de soportar. Dichos elementos corresponden a **a)** la existencia de un daño antijurídico causado a un administrado, y **b)** la imputación del daño antijurídico a la conducta activa u omisiva de las autoridades públicas.

Así las cosas, y teniendo en cuenta que con miras a hacerle imputable al Estado la reparación de un daño antijurídico, debe demostrarse no solo la efectiva existencia del mencionado daño, sino su nexo de causalidad con la actuación u omisión de la administración, debiéndose en todo caso indicar en el caso que nos atañe, que de ninguna forma podría afirmarse que el daño que se alega como causado es imputable al actuar del Ministerio de Salud y Protección Social, dado que no fue él quien su actividad la que dio origen al daño alegado.

Bajo esa tesitura, el nexo de causalidad es un elemento concurrente para pregonar la responsabilidad estatal, elemento que, desde ya, se manifiesta al juez por este apoderado no guarda relación alguna de la actividad del Ministerio de Salud y Protección Social con el presunto daño antijurídico que alega el accionante. Respecto del nexo de causalidad como elemento de la responsabilidad el Honorable Consejo de Estado ha establecido que:

“El elemento de responsabilidad “nexo causal” se entiende como la relación necesaria y eficiente entre la conducta imputada y probada o presumida, según el caso, con el daño demostrado o presumido. La jurisprudencia y la doctrina indican que para poder atribuir un resultado a una persona como producto de su acción o de su omisión, es indispensable definir si aquel aparece ligado a este por una relación de causa a efecto. No simplemente desde el punto de vista fáctico sino del jurídico. Sobre el nexo de causalidad se han expuesto dos teorías: la equivalencia de las condiciones que señala que todas las causas que contribuyen en la producción de un daño se consideran jurídicamente causantes del mismo, teoría que fue desplazada por la de causalidad adecuada, en la cual el daño se tiene causado por el hecho o fenómeno que

normalmente ha debido producirlo. Dicho de otro modo, la primera teoría refiere a que todas las situaciones que anteceden a un resultado tienen la misma incidencia en su producción y, en consecuencia, todas son jurídicamente relevantes, pues “partiendo de un concepto de causalidad natural, todas las condiciones del resultado tienen idéntica y equivalente calidad causal”. Y sobre la teoría de la causalidad adecuada la acción o la omisión que causa un resultado es aquella que normalmente lo produce. De estas teorías en materia de responsabilidad extracontractual se aplica la de causalidad adecuada, porque surge como un correctivo de la teoría de la equivalencia de las condiciones, para evitar la extensión de la cadena causal hasta el infinito”

Corolario de lo anterior, resulta necesario manifestar al presente Despacho que no se puede pretender esgrimir algún tipo de responsabilidad al Ministerio de Salud y Protección Social, pues como se demostró no se acredita ninguno de los elementos para que surja responsabilidad alguna en cabeza del Ministerio, por tanto, ante la inexistencia de los elementos propios de la responsabilidad patrimonial del Estado (Ministerio de Salud y Protección Social), la pretensión errática y tendiente a este fin, no tiene vocación alguna de prosperar, ya que, atendiendo a los numerosos pronunciamientos de la jurisprudencia de lo Contencioso Administrativo: Ante la ausencia de culpa, daño y la relación de causalidad entre la culpa y el daño, la declaración judicial de responsabilidad deberá darse negando la responsabilidad del aquí demandado.

e. FALTA DE LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA POR PASIVA DE PARTE DEL MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL.

Como lo ha definido el Consejo de Estado en Sentencia del 09 de agosto de 2012, Radicación 73001-23-31-000-2010-00472-01 C.P. Marco Antonio Velilla Moreno, que:

“La legitimación en la causa por pasiva es la calidad que tiene una persona para formular o contradecir las pretensiones de la demanda, por cuanto es sujeto de la relación jurídico sustancial, por lo que para poder predicar esta calidad es necesario probar la existencia de dicha relación”.

Propuesta como excepción en el marco del escrito de contestación de demanda, debe realizar esta defensa el énfasis necesario en aras de catalogar como fundamental que el Honorable Juez sopesa que el Ministerio de Salud y Protección Social no es responsable de ninguno de los supuestos de hecho, situaciones y/o actuaciones jurídicas que puedan dar

lugar a la responsabilidad del Ministerio de Salud y Protección Social pretendida en el marco de este proceso, máxime cuando esta entidad no se encuentra legitimada en la causa por pasiva para acceder a lo pretendido, como se viene mencionando a lo largo del presente escrito, entre otras cosas porque, dentro de las funciones y competencias asignadas principalmente en las Leyes 100 de 1993 y 715 de 2001, así como el Decreto 4107 de 2011, no se encuentra ninguna relacionada con el objeto de la demanda.

El Consejo de Estado, en sentencia proferida el 17 de julio de 2015 dentro del proceso de referencia 207597447001-23-31-000-2015-00032-01, respecto a la legitimación en la causa explicó:

“Al respecto, la Sala desea precisar que la “la legitimación en la causa” es una figura de derecho procesal que se refiere a la capacidad de las partes, de acuerdo a la ley, de formular o controvertir las pretensiones de una demanda. En efecto, un sector de la doctrina sostiene que “legitimación en la causa es la aptitud para ser parte en un proceso concreto”, otro sector utiliza la terminología de la legitimación desde la ley sustancial, así:

“(…) la legitimación en la causa consiste, respecto del demandante, en ser la persona que de conformidad con la ley sustancial está legitimada para que por sentencia de fondo o mérito se resuelva si existe o no el derecho o la relación jurídica sustancial pretendida en la demanda, y respecto del demandado en ser la persona que conforme a la ley sustancial está legitimada para discutir u oponerse a dicha pretensión del demandante; y en los procesos de jurisdicción voluntaria consiste en estar legitimado por la ley sustancial para pedir que se hagan las declaraciones solicitadas en la demanda.

La legitimación en la causa puede ser activa, cuando se refiere a la capacidad que tiene una persona para demandar; o pasiva cuando tiene que ver con “la capacidad para comparecer como demandado.”

Se concluye entonces que el Ministerio de Salud y Protección Social, no tuvo directa ni solidariamente participación alguna en los hechos objeto de la demanda, de tal suerte que, no puede predicarse que exista un vínculo entre el actuar del Ministerio y las situaciones en que se fundamentan las pretensiones de la demanda, que permitan inferir responsabilidad alguna de la Nación - Ministerio de Salud y Protección Social, y así mismo, 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 y más aún cuando se insiste que la parte actora no hace una sola imputación a esta cartera ministerial.

Dicho sea de paso, en ninguna de las actuaciones procesales el demandante no pudo acreditar la responsabilidad del Ministerio de Salud en su demanda, limitándose a presentar argumentos que solo involucran a los demás demandados.

Se solicita al Honorable Despacho se tenga en cuenta para la ratio decidendi del presente caso la Sentencia proferida por el Consejo de Estado con Radicado 52001233100019970894201 y cuya Magistrada Ponente es la Doctora Ruth Stella Correa Palacio, sobre la excepción de la falta de legitimación en la causa por pasiva del Ministerio de Salud en la que se argumentó que:

*“(...) Considera la Sala que le asiste razón a la Nación - Ministerio de Salud al manifestar su falta de legitimación en la causa, en el caso concreto, en tanto no intervino en la prestación del servicio asistencial de que trata en la demanda y porque, como Director del Sistema de Salud le corresponde formular las políticas de este sector, de acuerdo con los planes y programas de desarrollo económico y social, y la expedición de las normas científico-administrativas de obligatorio cumplimiento por las entidades que lo integran, **pero no asume responsabilidad por los servicios que éstas presten. El Sistema Nacional de Salud está integrado por un conjunto de entidades públicas y privadas coordinadas entre sí para la prestación del servicio de salud, en el cual cada una de dichas entidades conserva su propia identidad.** (...)” (Negritillas y Subrayas fuera del texto.)*

En línea con el precedente jurisprudencial anterior se presenta finalmente sentencia proferida por el Consejo de Estado con radicado 05001233100020060064101 cuyo Magistrado Ponente es el Doctor Nicolas Yepes Corrales, en la que concluyó que:

“... el Ministerio de Salud y Protección Social no representa los intereses de la Nación como sujeto procesal y no está llamado a comparecer al proceso, pues de conformidad con las funciones que le fueron legalmente conferidas, no es la entidad encargada de la prestación de servicios médico-asistenciales, ni en los hechos tuvieron injerencia alguna sus agentes.”

Finalmente, se solicita al Honorable Despacho si no es tenida en cuenta esta excepción como previa, se difiera su estudio de fondo a la sentencia.

f. AUSENCIA DE DAÑO O VULNERACIÓN A LOS BIENES CONSTITUCIONALES Y CONVENCIONALMENTE PROTEGIDOS POR PARTE DEL MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL AL DEMANDANTE.

De conformidad con el hilo argumentativo que se presenta en este escrito de contestación de demanda, debe hacerse hincapié en que de parte del demandante no se aportó prueba, argumento y ni si quiera consideración alguna que presente para el juez un nexo causal entre el presunto daño con alguna disposición legal de la emane función y/o competencia en cabeza del Ministerio de Salud y Protección Social para comparecer por los hechos que se le endilgan.

Atendiendo a los testimonios e interrogatorios de parte que se decretaron y practicaron en la etapa probatoria, es necesario considere el Honorable Despacho que en ninguno de ellos ni siquiera se menciona al Ministerio de Salud y Protección Social, de ahí que, no se presenta la más mínima conexión fáctica, jurídica y/o administrativa de la Entidad que represento con los hechos y pretensiones objeto de este proceso.

En estos términos, no hay daño a cargo del Ministerio de Salud y Protección Social ni mucho menos nexo causal que amerite la declaratoria de la responsabilidad patrimonial, y por tal razón, es procedente la desvinculación de la Cartera Ministerial del presente proceso.

III. PETICIÓN

En virtud de los argumentos y consideraciones de hecho y de derecho expuestos en precedencia, el Ministerio de Salud y Protección Social, solicita al despacho:

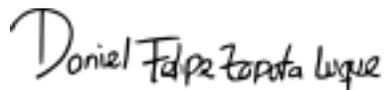
- 1. SE NIEGUEN** las pretensiones del escrito de la demanda en lo que respecta al Ministerio de Salud y Protección Social, por las razones expuestas en precedencia, estimando así la ausencia de legitimación en la causa por pasiva de esta Cartera Ministerial.
- 2. SE DESVINCULE** al Ministerio de Salud y de Protección Social de la presente demanda, por las razones expuestas en los acápite precedentes.

IV. NOTIFICACIONES

El suscrito apoderado recibirá notificaciones en la dirección electrónica: abogadodaniel.zapata@gmail.com y en la dirección Calle 155 # 9-45 Apto 501 – Torre 2.

Ministerio de Salud y Protección Social: notificacionesjudiciales@minsalud.gov.co y en la dirección Carrera 13 No. 32-76.

Del Señor Juez,

A handwritten signature in black ink that reads "Daniel Felipe Zapata Luque". The signature is written in a cursive, flowing style.

DANIEL FELIPE ZAPATA LUQUE,
C.C. 1.020.802.936 de Bogotá D.C.
T.P. 315.436 del C.S. de la J.