



**JUZGADO CUARENTA Y DOS ADMINISTRATIVO DE BOGOTÁ D.C.
-SECCIÓN CUARTA-**

Bogotá D. C., veintitrés (23) de febrero de dos mil veintiuno (2021).

RADICACIÓN	110013337042 2019-00274 00
TIPO:	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO-TRIBUTARIO
DEMANDANTE:	SALUD TOTAL EPS
DEMANDADA:	COLPENSIONES

I. ASUNTO

Procede el Despacho a resolver las excepciones previas o mixtas propuestas por la demandada, estudiar la viabilidad de decretar las pruebas aportadas o solicitadas y convocar a las partes para alegar de conclusión.

II. CONSIDERACIONES

DE LAS EXCEPCIONES

Las excepciones previas corresponden a aquellos planteamientos o argumentos dirigidos a atacar el procedimiento por causa de defectos o vicios en el mismo. Razón por la cual, han sido concebidas por la jurisprudencia como medidas de saneamiento en la etapa inicial encaminadas a mejorar o terminar el procedimiento a fin evitar posibles nulidades o sentencias inhibitorias¹.

¹ Al respecto consultar Corte Constitucional sentencia C-1237 de 2005, M.P.: Jaime Araujo Rentería y Consejo de Estado, sección segunda, subsección A. Providencia del 28 de mayo de 2020, radicado No. 23001-23-33-000-2016-00070-01(1900-17) C.P.: William Hernández Gómez.

En asuntos contencioso-administrativos la invocación de las excepciones previas se encuentra limitada a las contempladas de manera taxativa en el artículo 100 del C.G.P.², aplicable por remisión expresa del párrafo 2 del artículo 175 de la Ley 1437 de 2011, modificado por el artículo 38 de la Ley 2080 de 2021.

Si bien, la Ley 1437 de 2011 en su artículo 180 establecía que las excepciones previas debían ser resueltas en audiencia inicial, lo cierto es que, la reforma introducida por el artículo 38 de la Ley 2080 de 2021 estableció como oportunidad para decidir las antes de la audiencia inicial conforme lo dispone el artículo 101 del CGP¹, salvo que sea necesaria la práctica de pruebas.

Es del caso precisar que la Ley 2080 de 2021 es de aplicación inmediata en virtud del régimen de vigencia previsto en su artículo 86 y conforme lo establece el artículo 40 de la Ley 153 de 1887², pues prevé normas que se ocupan de regular el proceso³, luego, surte efectos hacia futuro, a partir de su promulgación y hasta su derogatoria. No obstante, en relación con las normas procesales concernientes a la sustanciación y ritualidad de los juicios, los términos que hubieren empezado a correr y las actuaciones y diligencias que estuviesen iniciadas se regirán por la ley vigente al momento de su iniciación⁴.

EL CASO EN CONCRETO

Mediante memorial de fecha 1 de julio de 2020, Colpensiones propuso la **excepción previa de falta de integración del litisconsorcio necesario**, argumentando que debe vincularse al proceso a la Administradora de Recursos del Sistema General de Seguridad Social – ADRES- por tener interés directo en los actos tramitados ya que los recursos económicos solicitados mediante los actos administrativos se encuentran en su poder².

La actora no se pronunció al respecto.

² Archivo CONTESTACIÓN DEMANDA SALUDTOTAL EPS 11001333704220190027400

Para resolver, debe tenerse en cuenta que el litisconsorcio necesario es una figura jurídica procesal consagrada en el Código General del Proceso para aquellos casos en los que el proceso verse sobre relaciones o actos jurídicos respecto de los cuales, por su naturaleza o por disposición legal, haya de resolverse de manera uniforme y no sea posible decidir de mérito sin la comparecencia de todas las personas³.

Esto quiere decir que, cuando la cuestión litigiosa tiene por objeto una relación jurídica sustancial, única e indivisible, es imperiosa la comparecencia de todos los sujetos procesales al proceso⁴, por ser un requisito para adelantarlos válidamente, pues de no encontrarse debidamente integrado el litisconsorcio necesario, se impide no solo una sentencia de fondo, además conlleva una flagrante violación del derecho al debido proceso y desconocimiento de principios esenciales del ordenamiento constitucional, tales como, la justicia la vigencia de un orden justo, y la eficiencia y la eficacia de las decisiones judiciales⁵.

En este orden de ideas, la persona que se llame a integrar el contradictorio debe encontrarse legitimada en la causa para actuar por existir una relación con el interés sustancial que se discute en el proceso, ya sea como sujeto por activa o por pasiva. Sobre este punto, la jurisprudencia ha sostenido que la legitimación puede presentarse de dos maneras ⁶ de hecho o material, la primera surge con la presentación de la demanda y la notificación del auto admisorio, actuaciones que permiten a los sujetos actuar dentro del proceso y ejercer su derecho de defensa; en tanto que la segunda [la legitimación material], hace referencia a la relación que existe entre las partes y los hechos que soportan las pretensiones o el objeto de la

³ Artículo 61 C.G.P., por remisión expresa del artículo 306 del C.P.A.C.A.

⁴Hernando Devís Echandía (2019). *Teoría General del Proceso*. Bogotá, Editorial Temis Cuarta reimpression. Al respecto el doctrinante señaló que existe una relación jurídica plural cuando acuden al proceso varias personas en calidad de demandante o demandadas, valiéndose de una demanda.

⁵ Ver Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección B, auto del 19 de mayo de 2018, radicado: 76001-23-33-000-2015-01426-01(2705-17) y Sección Segunda, Subsección A. Providencia del 23 de junio de 2020, radicado No. 05001-23-33-000-2018-00152-01(2509-19). C.P.: William Hernández Gómez..

⁶ Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección A, sentencia del 25 de marzo de 2010, expediente 05001-23-31-000-2000-02571-01 (1275-08), M.P. Dr. Gustavo Eduardo Gómez Aranguren en cita de Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección A, providencia del 30 de abril de 2020, exp. 5936-18, C.P.: Rafael Francisco Suárez Vargas y Consejo de Estado. Sección Tercera. Subsección B. Sentencia de 28 de junio de 2019, radicación No.: 05001-23-33-000-2015-00397-01(57565). C.P.: Ramiro Pazos Guerrero.

pretensión, sea porque ocasionaron la vulneración de los derechos o porque son las afectadas directamente con ellos.

Descendiendo al caso sub examine, debe decir el Juzgado que si bien es cierto ADRES es la encargada de administrar los recursos del Sistema de Seguridad Social en Salud General, esta situación por sí sola no constituye obstáculo alguno para que el juez emita pronunciamiento de fondo respecto de las pretensiones de la demanda sin su convocatoria al proceso, por cuanto no intervino en la producción de los actos administrativos discutidos, no es la destinataria de estos ni tampoco puede resultar afectada en tanto son independientes las relaciones que se suscitan entre el aportante y la EPS y por otro lado entre aquella y la administradora del sistema.

En sentido similar, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, al resolver un asunto con similitud de circunstancias fácticas y jurídicas al que nos ocupa, señaló:

"[T]eniendo en cuenta que en el presente proceso se controvierte la legalidad de los actos por medio de los cuales COLPENSIONES ordenó a COMPENSAR el reintegro de los aportes hechos en calidad de pagador de la pensión de 14 personas al Sistema General de Seguridad Social en Salud, y de los actos que resolvieron los respectivos recursos de reposición y apelación, se advierte que no es del caso vincular al presente proceso a ADRES como litisconsorte necesario por pasiva como lo solicita la parte demandada, pues tal como lo señaló el A quo y la demandante ésta no participó en la actuación administrativa y por ende no es la llamada a defender la legalidad de los actos acusados, ni es posible predicar que la controversia deba resolverse de manera uniforme para COLPENSIONES Y ADRES."

Por los anteriores argumentos resulta procedente **declarar no prospera la excepción de falta de integración del litisconsorcio necesario.**

SENTENCIA ANTICIPADA

De la revisión del expediente se evidencia que el presente asunto se enmarca en la hipótesis establecida en el numeral 1 del artículo 182A de la Ley 1437 de 2011, modificada por el artículo 42 de la Ley 2080 de 2021, que da lugar a dictar sentencia

⁷ Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Cuarta Subsección A, providencia del 28 de noviembre de 2019, radicado No. 11001-33-37-047-2018-00116-01. Demandante: Compensar EPS Demandada: Colpensiones.

anticipada antes de la audiencia inicial por corresponder a un asunto de puro derecho y no requerir la práctica de pruebas para resolver el litigio, distintas a las documentales aportadas con la demanda y su contestación.

De la fijación del litigio

Corresponde al despacho resolver los siguientes problemas jurídicos a saber:

i) ¿Cuál es el procedimiento determinado por el ordenamiento jurídico para lograr la devolución de los aportes pagados irregularmente al Sistema de Seguridad Social en Salud por parte de Colpensiones en calidad de aportante, al ente recaudador delegado Salud Total EPS?

ii) ¿Le otorga el ordenamiento jurídico a Colpensiones, en calidad de aportante, las facultades para ordenar a Salud Total EPS, como ente recaudador delegado, la devolución de aportes cancelados irregularmente al Sistema de Seguridad Social en Salud, sin ceñirse al procedimiento previsto para tal fin, debido a la afectación que los pagos irregulares efectuados por Colpensiones pueda ocasionarle al Sistema de Seguridad Social en Pensiones?

iii) ¿Colpensiones vulneró gravemente el derecho fundamental al debido proceso que le asiste a Salud Total EPS, en tanto recaudador delegado, al ordenar la devolución de aportes cancelados irregularmente al Sistema de Seguridad Social en Salud sin ceñirse al procedimiento previsto para tal fin?

De las pruebas solicitadas

De los documentos obrantes en el plenario se evidencia que, **la parte demandante**, aportó como pruebas documentales copia simple de (i) los actos administrativos demandados, con sus respectivas notificaciones, incluyendo las resoluciones por medio de las cuales la demandada resuelve los recursos de reposición y apelación; (ii) los recursos de reposición y en subsidio de apelación interpuestos por el contrario los actos demandados. Igualmente solicitó oficiar a

Colpensiones en aras de allegar original o copia auténtica de los expedientes administrativos que dieron origen a las resoluciones cuya nulidad se pretende.

A su turno, Colpensiones **-entidad demandada-** solicitó tener como prueba los antecedentes administrativos, que aportó⁸.

De lo anterior, se puede establecer que no existe solicitud de práctica de pruebas hecha por las partes, ni se considera necesaria su práctica de oficio, por lo tanto, se enmarca el presente asunto en la hipótesis establecida en el numeral 1 del artículo 13 del Decreto 806 de 2020, antes citado.

Así las cosas, se resolverá decretar la prueba documental relacionada y se incorporará al expediente, dándole el valor que le asigna la ley, como quiera que (i) los documentos son conducentes al no encontrarse legalmente excluidos para practicarse y resultan no solo idóneos para demostrar los hechos objeto de debate, por cuanto corresponden a las piezas procesales de la actuación administrativa cuestionada;

(ii) Son pertinentes pues con los documentos aportados es posible estudiar la relación directa entre la hipótesis fáctica y la realidad, como quiera que conducen a la verificación o refutación de los hechos relevantes puestos a consideración de este despacho para establecer la nulidad de los actos administrativos;

(iii) Son útiles, en la medida que tienen la capacidad de otorgar convicción al Despacho respecto de los fundamentos de hecho del caso de cara debate jurídico puesto en conocimiento al juzgado, resultando necesarias para proferir el fallo que en derecho corresponda.

Ahora bien, teniendo en cuenta que el párrafo primero del artículo 175 del CPACA autoriza explícitamente la práctica de la prueba relacionada con el expediente administrativo que contenga los antecedentes de la actuación objeto del proceso y que se encuentren en su poder, se decreta la prueba documental aportada por la

⁸ Archivos en carpeta denominada "EXP ADM SALUD TOTAL - RUBEN DARIO-20201214T201811Z-001".

demandada y, se rechazará la solicitud de la demandante de oficiar a Colpensiones en aras de allegar original o copia auténtica de los expedientes administrativos que dieron origen a las resoluciones cuya nulidad se pretende.

Del traslado para alegar

Como quiera que hay lugar a emitir sentencia anticipada, el Despacho dispondrá la presentación por escrito de los alegatos dentro de los diez (10) días siguientes a la ejecutoria de este auto, misma oportunidad dentro de la cual el Ministerio Público podrá presentar su concepto, si a bien lo tiene⁹.

Una vez concluido el anterior término el expediente ingresará al despacho para dictar sentencia.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado 42 Administrativo del Circuito de Bogotá - Sección Cuarta-:

RESUELVE

PRIMERO.- Declarar no probada la excepción previa denominada "*falta de integración del litisconsorcio necesario*" propuesta por Colpensiones, de conformidad con las consideraciones expuestas en la parte motiva de la providencia.

SEGUNDO.- Con el valor legal que les corresponde, **se decretan e incorporan al expediente las pruebas documentales allegadas con la demanda y su contestación**, por las razones señaladas en el auto.

TERCERO.- Negar la prueba solicitada por la parte demandante relativa a oficiar a Colpensiones para que aporte original o copia auténtica de los expedientes administrativos que dieron origen a las resoluciones cuya nulidad se pretende, pues ya obran en el expediente

CUARTO.- Ejecutoriadas las decisiones relacionadas con el decreto probatorio, **correr traslado a las partes del proceso por el termino de diez (10) días**

⁹ Artículo 13 del Decreto 806 de 2020 en concordancia con el artículo 181 de la Ley 1437 de 2011.

para que presenten alegatos de conclusión por escrito, de conformidad con lo previsto en el inciso final del artículo 181 de la Ley 1437 de 2011, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 182A de la Ley 1437 de 2011, adicionado por el artículo 42 de la Ley 2080 de 2021. Durante el mismo término el Ministerio Público podrá presentar el concepto para los fines establecidos en el CPACA.

QUINTO.- Vencido el término anterior, pase el proceso al Despacho para emitir sentencia anticipada, respetando el sistema de turnos de procesos al despacho.

SEXTO.- TRAMITES VIRTUALES: Como medida adoptada por el Despacho para hacer posibles los trámites virtuales, todo memorial, solicitud, prueba, recurso, y en general toda comunicación dirigida a este proceso debe ser enviada **únicamente** por los canales virtuales. Para este efecto se ha dispuesto el buzón de correo electrónico correscanbta@cendoj.ramajudicial.gov.co

Es indispensable (i) escribir en el espacio "ASUNTO" de los mensajes virtuales los 23 dígitos del proceso, pues sin esta identificación de este no será posible darle trámite y (ii) enviar archivos DOC, DOCX, o PDF livianos Max 500 k, - verificar que los PDF no tengan páginas en blanco y que tengan calidad para envío por correo, con el fin de que se pueda dar expedito trámite a lo enviado.

Las partes deben enviar todo memorial, solicitud, prueba, recurso, y en general toda comunicación dirigida a este proceso no sólo al Despacho, sino también a los correos electrónicos de las demás partes que se ponen en conocimiento:

oscarjj@saludtotal.com.co

notificacionesjud@saludtotal.com.co

notificacionesjudiciales@colpensiones.gov.co

ancastellanos.conciliatus@gmail.com

Toda actuación en el proceso se comunicará mediante estos correos, que para los apoderados deben corresponder a los registrados en el sistema SIRNA.

La atención al público se presta de manera telefónica en el número 3134895346 de lunes a viernes entre las 8:00 am y la 1:00 pm y las 2:00 pm y 5:00 pm.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

ANA ELSA AGUDELO ARÉVALO
JUEZ

Firmado Por:

ANA ELSA AGUDELO AREVALO
JUEZ CIRCUITO
JUZGADO 042 ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO BOGOTA-CUNDINAMARCA

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: **a8da12d17187ed714bc36c8bf9e77daaa206f68bab2556e53ea3dea7367f1354**

Documento generado en 23/02/2021 02:42:16 AM