

# REPÚBLICA DE COLOMBIA



## RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO JUZGADO CINCUENTA Y NUEVE (59) ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ -SECCIÓN TERCERA-

Bogotá, D.C., quince (15) de junio de dos mil veintitrés (2023)

Medio de control	REPARACIÓN DIRECTA
Radicado	11001 33 43 059 2019 00328 00
Demandante	HOSPITAL INFANTIL LOS ÁNGELES
Demandado	NACIÓN – MINISTERIO DE SALUD Y DE LA PROTECCIÓN SOCIAL, MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO y SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE SALUD
Asunto	AUTO SE PRONUNCIA SOBRE EXCEPCIONES PREVIAS Y FIJA FECHA PARA AUDIENCIA INICIAL y DE PRUEBAS VIRTUAL ( <b>EL MISMO DÍA</b> )
Entrada	NOVIEMBRE 2022
Enlace	<a href="https://www.cajudicial.gov.co/11001334305920190032800/P">11001334305920190032800 P</a>

### I. ANTECEDENTES

Revisado el expediente se advierte que la demanda fue admitida el 1º de agosto de 2022,<sup>1</sup> luego de lo cual fue notificada por correo electrónico a la NACIÓN – MINISTERIO DE SALUD Y DE LA PROTECCIÓN SOCIAL, el MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO y la SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE SALUD, el 17 de agosto de 2022.<sup>2</sup>

El MINISTERIO DE SALUD Y DE LA PROTECCIÓN SOCIAL contestó la demanda mediante escrito del 20 de septiembre de 2022,<sup>3</sup> en el que propuso las excepciones de “**no comprender la demanda a todos los litisconsortes necesarios**”, “falta de legitimación en la causa por pasiva”, “**de la ausencia de responsabilidad por parte del MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL e indebido medio de control**”, “inexistencia de la obligación por parte de la NACIÓN – MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL”, “inexistencia de daño antijurídico por parte de la NACIÓN-MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL”, “inexistencia de la solidaridad entre CAPRECOM y el MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL”, “inexistencia de la responsabilidad in vigilando” y la llamada “excepción innominada”.

Por su parte, el MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, remitió escrito de contestación el 26 de septiembre siguiente,<sup>4</sup> ocasión en la que propuso las excepciones de “falta de legitimación en la causa por pasiva”, “inexistencia de actuación administrativa (acto, hecho, omisión, operación o contrato) que relacione sustancialmente al Ministerio de Hacienda y Crédito Público con la demandante”, “ausencia de responsabilidad del Ministerio de Hacienda y Crédito Público”,

<sup>1</sup> Expediente digital archivo 04

<sup>2</sup> Expediente digital, archivo 05

<sup>3</sup> Expediente digital, archivo 13

<sup>4</sup> Expediente digital, archivo 010

“inexistencia de ley sustancial que obligue al Ministerio de Hacienda y Crédito Público a responder por las pretensiones del convocante”, **“falta de integración de todos los litisconsortes necesarios”** y “aplicación del art. 282 de la Ley 1564 de 12 de julio de 2012” (reconocimiento oficioso de cualquier otra excepción que se halle probada).

Finalmente, la SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE SALUD, el 27 de septiembre de 2022 remitió respuesta,<sup>5</sup> en la que adujo las excepciones de “falta de legitimación en la causa por pasiva”, “inexistencia de nexo causal”, “inexistencia de la obligación”, “inexistencia de solidaridad entre la SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE SALUD y la demandada CAPRECOM liquidada” y la llamada “excepción genérica”.

De las excepciones propuestas se corrió traslado a la parte actora, que en escrito de 30 de septiembre de 2022, con ocasión del pronunciamiento frente a ellas,<sup>6</sup> solicitó el decreto adicional de unas pruebas.

## II. CONSIDERACIONES

### 2.1.DE LAS EXCEPCIONES PROPUESTAS

Al respecto, advierte el Despacho que de todas las excepciones propuestas, solo la denominada como “falta de legitimación en la causa por pasiva”, es de aquella de las consideradas como mixtas por el art. 38 de la Ley 2080 de 2021, que modificó el parágrafo 2º del art. 175 de la Ley 1437 de 2011, sin embargo, como su declaratoria no resulta palmaria en esta etapa procesal, se decidirá sobre este aspecto al momento de dictar sentencia, como quiera que atañe a la presunta omisión del cumplimiento de las obligaciones asignadas por la Constitución y la Ley a los Ministerios de SALUD Y DE LA PROTECCIÓN SOCIAL y de HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO y su relación causal con el daño antijurídico.

En cuanto a las consistentes en la **“indebida escogencia del medio de control”**, alegada por el MINISTERIO DE SALUD Y DE LA PROTECCIÓN SOCIAL y de **“no comprender la demanda a todos los litisconsortes necesarios”**, invocadas por El MINISTERIO DE SALUD Y DE LA PROTECCIÓN SOCIAL y el MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, esta Judicatura procederá a pronunciarse, mientras que el resto de excepciones planteadas por ser relativas al fondo del asunto se resolverán en el fallo de instancia.

#### 2.1.1. INDEBIDA ESCOGENCIA DEL MEDIO DE CONTROL

Aduce el MINISTERIO DE SALUD Y DE LA PROTECCIÓN SOCIAL, que en este asunto el daño es imputable a la expedición de varios actos administrativos relacionados con las acreencias negadas, por lo que el actor debió acudir al medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho de estos actos y no al de reparación directa.

Sobre este particular estima este Despacho que la llamada “indebida escogencia de la acción” no se encuentra dentro de las excepciones perentorias que pueden llegar a ser declaradas probadas a través de sentencia anticipada como lo prevé el artículo 182A del CPACA y tampoco corresponde a alguna de las circunstancias que configuran excepciones previas, en los términos del artículo 100 del Código General del Proceso.

---

<sup>5</sup> Expediente digital, archivo 017

<sup>6</sup> Expediente digital, archivo 022

Tampoco habrá lugar a inepta demanda en cuanto no guarda relación con la ausencia de requisitos formales o con una indebida acumulación de pretensiones, únicos supuestos que la configuran.

Además, **tampoco se ajusta al supuesto de habérsele dado a la demanda el trámite de un proceso diferente al que corresponde, dado que es el mismo – proceso ordinario – que se debe impartir a los medios de control de reparación directa y de nulidad y restablecimiento del derecho.**

Esto último responde a la concepción procesal adoptada en la Ley 1437 de 2011, en cuanto eliminó la posibilidad de que se configurara lo que, en vigor del Decreto 01 de 1984 se denominó "indebida escogencia de la acción" y que conllevaba a pronunciamientos inhibitorios por parte de las autoridades judiciales.

La concepción procesal acogida en la Ley 1437 de 2011 no solamente precisó los conceptos de acción y de pretensión, sino que descartó la configuración de la "indebida escogencia de la acción" como una de las circunstancias que daban lugar a la inepta demanda y, por ende, a un fallo inhibitorio.

En virtud de esta última codificación, el demandante, de manera discrecional y atendiendo a la causa del daño, debe incoar la pretensión correspondiente a efectos de ejercer la acción contenciosa administrativa y, **la consecuencia de hacerlo mal, no deviene en un pronunciamiento inhibitorio, sino en uno desestimatorio de sus intereses.**

En armonía con lo anterior, al Juez le está vedado modificar la pretensión formulada en la demanda.<sup>7</sup>

Con todo, no sobra recordar que en el presente caso no se está discutiendo la legalidad de acto administrativo alguno, sino una presunta responsabilidad de las demandadas con ocasión de la comisión de una presunta falla en el servicio, derivada de la falta de pago de las deudas producto de las deudas causadas con ocasión del servicio de salud prestado por la extinta CAJA DE PRIVISION SOCIAL DE COMUNICACIONES – CAPRECOM EICE LIQUIDADADA, razón por la cual el medio de control procedente es el de reparación directa previsto en el artículo 140 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo”.

### **2.1.2. NO COMPRENDER LA DEMANDA A TODOS LOS LITISCONSORTES NECESARIOS**

Alegan el MINISTERIO DE SALUD Y DE LA PROTECCIÓN SOCIAL y el MINISTERIO DE HACIENDA Y DE CRÉDITO PÚBLICO, que el 24 de enero de 2017 CAPRECOM EICE EN LIQUIDACIÓN y la FIDUCIARIA LA PREVISORA S.A., celebraron el contrato de fiducia mercantil CFM 3-1-67672 para la constitución del patrimonio autónomo de remanentes PAR CAPRECOM LIQUIDADADO, a quien de acuerdo a la cláusula 7.2.4. le corresponde el pago de las obligaciones contingentes que se llegaren a imponer en procesos judiciales, por lo que se le debe vincular, en la medida que la demanda tiene como fundamento una presunta falla en la prestación de servicios médicos en los cuales se ve involucrada la extinta EPS CAPRECOM EICE, por lo que su representación judicial debe ser asumida por el PAR CAPRECOM LIQUIDADADO.

---

<sup>7</sup>Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección A, Consejera ponente: María Adriana Marín, Bogotá, D.C., nueve (9) de diciembre de dos mil veinte (2020), Radicación número: 25000-23-36-000-2018-00897-01(65581)

Al respecto indicó el Consejo de Estado que:

*“Por su parte, el numeral 7 del artículo 100 de la Ley 1564 de 2012 establece como excepción previa, entre otras circunstancias, el no comprender la demanda a todos los litisconsortes necesarios. A su turno, en virtud del artículo 61 ejusdem, el litisconsorcio necesario se configura en los eventos en que el proceso versa sobre relaciones o actos jurídicos respecto de los cuales, por su naturaleza o por disposición legal, se debe resolver de manera uniforme y no es posible decidir de mérito sin la comparecencia de las personas que sean sujetos de tales relaciones o que intervinieron en dichos actos”<sup>8</sup>.*

En el caso sub examine, no habrá lugar a dar por probada la excepción previa planteada, por cuanto la presente demanda se interpone a través del medio de control de reparación directa, con el objetivo de que se declare la responsabilidad del Estado por el incumplimiento de las funciones de inspección y vigilancia que debía ejercer sobre la Caja de Previsión Social, CAPRECOM, por lo que su finalidad no es como equivocadamente lo adujo el MINISTERIO DE SALUD Y DE LA PROTECCIÓN SOCIAL, una presunta falla en la prestación de servicios médicos en los cuales se ve involucrada esa extinta EPS.

En consecuencia, no son válidos los argumentos expuestos por las entidades excepcionantes en cuanto a la imperiosa necesidad de vinculación al presente proceso del PAR CAPRECOM LIQUIDADO, porque aquí no se trata de una eventual responsabilidad atribuible a la extinta CAPRECOM, sino por el contrario, de la presunta omisión del MINISTERIO DE SALUD Y DE LA PROTECCIÓN SOCIAL, el MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO y la SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE SALUD, en el cumplimiento de sus funciones, hecho que afirma la parte actora, conllevó un proceso liquidatorio de esa E.P.S. en el año 2017, sin el pago de los correspondientes servicios adeudados al HOSPITAL INFANTIL LOS ANGELES, lo que le ocasionó un aparente daño patrimonial.

De modo que se reitera, la acción que nos ocupa no se interpone por acción u omisión alguna atribuible a esa EPS y en ningún caso un eventual fallo condenatorio en contra de las accionadas, conllevará la responsabilidad del PAR CAPRECOM LIQUIDADO, en la medida que de conformidad con el contrato de fiducia mercantil No. CFM 3-1- 67672, al que se ha hecho mención, ha dicho PAR le corresponde:

*“(…)*

*(e) Atender los procesos judiciales, arbitrales y administrativos o de otro tipo en los cuales sea parte, tercero, interviniente o litisconsorte la Caja de Previsión Social de Comunicaciones CAPRECOM EICE en liquidación (...) (g) Efectuar el pago de las obligaciones remanentes y contingentes a cargo de la Caja de Previsión Social de Comunicaciones CAPRECOM EICE en liquidación en el momento que se hagan exigibles”*

---

<sup>8</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección A, Consejera ponente: Marta Nubia Velásquez Rico, Bogotá, D.C., veintiocho (28) de febrero de dos mil diecisiete (2017), Radicación número: 15001-23-33-000-2015-00399-01(57662)

Así las cosas, estima esta Judicatura que el PAR CAPRECOM LIQUIDADO, no constituye litisconsorte necesario en este asunto, por cuanto la mencionada extinta EPS, no estaba llamada a actuar como parte, tercero, interviniente o litisconsorte en este asunto, pues se itera, lo que se pretende es la declaratoria de responsabilidad de las entidades accionadas del nivel central en cuanto omitieron el cumplimiento de sus funciones de inspección y vigilancia, por lo que su ausencia no es óbice para dictar sentencia en este asunto.

## 2.2. DE LA AUDIENCIA INICIAL

Revisado el expediente y teniendo en cuenta que se encuentran vencido los términos de traslado de la demanda previstos en los artículos 172, 175 y 199 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 180 del mismo Estatuto, el Despacho,

## 3. DISPONE

**PRIMERO: NEGAR** las excepciones propuestas de **indebida escogencia del medio de control** y de **no comprender la demanda a todos los litisconsortes necesarios**, por las razones expuestas en la parte motiva de la presente providencia.

**SEGUNDO:** Fijar como fecha y hora para la realización de las **AUDIENCIAS INICIAL Y DE PRUEBAS**, **EL DÍA 21 DE JULIO DE 2023, A LAS 9:00 AM**, las cuales se llevarán a cabo de forma virtual, a través del aplicativo MICROSOFT TEAMS.

Prevéngaseles a las partes que su asistencia es obligatoria, so pena de las sanciones establecidas en el numeral 4° del artículo 180 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo. Asimismo, que la inasistencia de quienes deban concurrir no impedirá la realización de la audiencia, ni la validez de las notificaciones por estrados que se surtan en la misma. Ello, de conformidad con lo señalado en el numeral 2° del artículo 180 del C.P.C.A.

**TERCERO:** En atención a los principios de celeridad, economía procesal, inmediación y acceso real y efectivo a la administración de justicia, y ante la congestión judicial generada por la pandemia del COVID-19, **ESTE DESPACHO AL FINALIZAR LA AUDIENCIA INICIAL DARÁ APLICACIÓN A LO DISPUESTO EN EL INCISO 2°, DEL NUMERAL 10, DEL ARTÍCULO 180 DE LA LEY 1437 DE 2011 Y, EN CONSECUENCIA, SE CONSTITUIRÁ DE INMEDIATO EN AUDIENCIA DE PRUEBAS, EN LA QUE SIEMPRE QUE SEA POSIBLE SE RECAUDARAN LAS PRUEBAS DECRETADAS, TAL Y COMO SE EXTRAE DEL ARTÍCULO 181 DEL CPACA.**

En relación con este último particular, es importante recordar que según lo dispuesto en numeral 5°, del artículo 162 del CPACA, la **parte demandante** deberán aportar todas las pruebas documentales que se encuentren en su poder (con el escrito de la demanda); asimismo, el numeral 4° del artículo 175 del CPACA estipula que **con la contestación de la demanda** deberán aportarse todas las

pruebas que la demandada tenga en su poder y que pretenda hacer valer en el proceso.

Estos **DEBERES PROCESALES** de inobjetable observancia, deben leerse en conjunto con lo dispuesto en el numeral 10º, del artículo 78 del CGP según el cual: **LAS PARTES DEBERÁN ABSTENERSE DE SOLICITARLE A JUEZ LA CONSECUCCIÓN DE DOCUMENTOS QUE DIRECTAMENTE O POR MEDIO DEL EJERCICIO DEL DERECHO DE PETICIÓN HUBIERE PODIDO CONSEGUIR.**

Lo anterior implica que **las partes, en la oportunidad señalada para celebrar las audiencias inicial y de pruebas, deberán obligatoriamente allegar la totalidad del material probatorio**, en los términos y bajo el sustento normativo antes indicado y, adicionalmente, **deberá acompañarse de los testigos solicitados, los cuales (en caso de ser decretados) serán escuchados en esa misma oportunidad.**

**CUARTO:** Se le recuerda a las partes el deber consagrado en el numeral 14 del artículo 78 del Código General del Proceso y el artículo 3º de la Ley 2213 de 2022, que convirtió en legislación permanente el Decreto Legislativo 806 de 2020, consistente en que suministren a la presente autoridad judicial “y a todos los demás sujetos procesales, los canales digitales elegidos para los fines del proceso o trámite y **ENVIAR A TRAVÉS DE ESTOS UN EJEMPLAR DE TODOS LOS MEMORIALES O ACTUACIONES QUE REALICEN**, simultáneamente con copia 3 incorporada al mensaje enviado a la autoridad judicial”; lo anterior, so pena de las sanciones establecidas en la primera de estas normas.

**QUINTO:** Por conducto de la secretaría del Despacho procédase a la organización de los memoriales conforme lo establece el protocolo para la gestión de documentos electrónicos, digitalización y conformación del expediente electrónico.

**SEXTO:** A efectos de notificación, téngase en cuenta los siguientes correos electrónicos:

[arcesiogarcia72@yahoo.com](mailto:arcesiogarcia72@yahoo.com)

[notificacionesjudiciales@minsalud.gov.co](mailto:notificacionesjudiciales@minsalud.gov.co)

[cgarcias@minsalud.gov.co](mailto:cgarcias@minsalud.gov.co)

[notificacionesjudiciales@minhacienda.gov.co](mailto:notificacionesjudiciales@minhacienda.gov.co)

[juan.alvarez@minhacienda.gov.co](mailto:juan.alvarez@minhacienda.gov.co)

[snsnotificacionesjudiciales@supersalud.gov.co](mailto:snsnotificacionesjudiciales@supersalud.gov.co)

[angerlamrojas@supersalud.gov.co](mailto:angerlamrojas@supersalud.gov.co)

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**



**HERNÁN DARÍO GUZMÁN MORALES |  
JUEZ**

JUZGADO CINCUENTA Y NUEVE ADMINISTRATIVO DE  
BOGOTÁ D.C. – SECCIÓN TERCERA

Por anotación en el estado No. **21** de fecha **16 de junio de 2023** fue notificado el auto anterior. Fijado a las 8:00 A.M.

  
GLADYS ROCIO HURTADO SUAREZ  
SECRETARIA

