

REPÚBLICA DE COLOMBIA



**JUZGADO TREINTA Y CINCO (35) ADMINISTRATIVO
DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ D.C.
- SECCIÓN TERCERA -**

Bogotá D.C., quince (15) de septiembre de dos mil veintiuno (2021)

Radicado	11001333603520130041100
Medio de Control	Controversia Contractual
Accionante	Asepecol Ltda
Accionado	- Patrimonio Autónomo de Remanentes CAPRECOM Liquidado - Ministerio de Salud y Protección Social

RESUELVE EXCEPCIONES PREVIAS

Encontrándose el proceso al Despacho, se procede a resolver las excepciones previas formuladas por la entidad que conforma la parte pasiva de la litis, en virtud de lo dispuesto en el parágrafo 2 del artículo 175 de la Ley 1437 de 2011, modificado por la Ley 2080 de 2011.

1. Antecedentes

- El 11 de septiembre de 2013, ASEPECOL LTDA radicó demanda en contra de la Caja de Previsión Social de Comunicaciones – CAPRECOM (Fls. 51).
- El 4 de mayo de 2016, se ordenó notificar a la Fiduciaria La Previsora SA como liquidador de CAPRECOM (fl. 64) y el 24 de junio de la misma anualidad se dio contestación a la demanda, proponiendo las excepciones de caducidad, indebida acumulación de pretensiones y falta de competencia. (Fls. 70-114).
- El 26 de octubre de 2016, este Despacho remitió por competencia el proceso al agente liquidador de la CAPRECOM, en virtud de lo establecido en la Ley 1150 de 2006 (Fls. 119-121).
- El 31 de octubre de 2016, la parte demandante interpuso recurso de reposición y en subsidio de apelación en contra del auto que declaró falta de competencia (Fls. 122-129).
- El 1 de noviembre de 2016, la parte demandante formuló incidente de nulidad (Fls. 130-141).
- El 30 de noviembre de 2016, se corrió traslado del recurso interpuesto a la parte demandada (Fls. 143).
- El 01 de febrero de 2017, el Despacho resolvió el recurso de reposición, por medio del cual se dejó sin efecto el auto del 26 de octubre de 2016 y fijó fecha y hora para realizar la audiencia del artículo 180 del CPACA (Fls. 145-147).
- 13 de marzo de 2017, se dio apertura a la audiencia inicial y en la etapa de saneamiento se observó que no se había admitido la demanda y se procedió a corregir el error, posteriormente se ordenó la notificación de CAPRECOM en liquidación, así como a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado y al Ministerio Público (Fls. 148-150).
- El 25 de julio de 2018, se fijó través de auto la fecha y hora para realizar la audiencia inicial (Fl. 192); pero debido al cambio del titular del Despacho, la audiencia se reprogramó para el 10 de diciembre de 2018 (Fl. 194).
- El 13 de marzo de 2019, mediante auto se ordenó la vinculación del Ministerio de Salud y Protección Social en virtud de lo establecido en el Decreto 140 de 2017 (Fls. 196-197).

- El 26 de junio de 2019, la referida cartera ministerial contestó la demanda, formulando la excepción de previa de falta de legitimación (Fls. 214-229).
- El 25 de septiembre de 2020, mediante auto se tuvo al Patrimonio Autónomo de Remanentes de CAPRECOM liquidado, administrado por la Fiduciaria la Previsora S.A. como sucesor procesal de la demandada CAPRECOM EICE.

2. Consideraciones

Es del caso precisar que en esta etapa procesal se estudiarán únicamente las excepciones previas formuladas, como son la de indebida acumulación de pretensiones, falta de competencia y falta de legitimación en la causa por pasiva, conforme el parágrafo 2 del artículo 175 de la Ley 1437 de 2011, modificado por el artículo 44 de la Ley 2080 de 2021. Las excepciones perentorias o de mérito, como es la de caducidad, serán analizadas en etapa procesal posterior, y en últimas al momento de proferir sentencia, como lo dispone el artículo 187 de la Ley 1437 de 2011.

2.1. Excepción de indebida acumulación de pretensiones.

El Patrimonio Autónomo de Remanentes CAPRECOM Liquidado propuso la excepción de indebida acumulación de pretensiones, teniendo en cuenta que el actor pretende el cobro de facturas que fueron libradas dentro de la ejecución de los contratos, las cuales deben ser cobradas a través de un proceso ejecutivo.

Por lo referido, es preciso traer a colación lo establecido en el artículo 100 del Código General del Proceso aplicable por remisión expresa del artículo 306 de la Ley 1437 de 2011, en donde se señala de forma taxativa las excepciones previas y entre ellas la de "*Ineptitud de la demanda por falta de los requisitos formales o **por indebida acumulación de pretensiones.***"

El Consejo de Estado en auto del 3 de agosto de 2021, expediente No. 66103, señaló respecto de esta excepción que:

"La figura de la acumulación de pretensiones se presenta cuando se formulan varias solicitudes a la vez para que sean resueltas en una sola sentencia, con lo cual se busca disminuir el número de controversias y evitar fallos contradictorios en actuaciones idénticas.

Además, para que la acumulación de pretensiones proceda debe existir entre estas nexos, bien porque provengan de la misma causa, se refieran al mismo objeto, o tengan relación de dependencia unas de otras o exista comunidad probatoria.

De acuerdo con lo anterior habrá una indebida acumulación de pretensiones cuando diversas pretensiones no puedan ser tramitadas en un mismo proceso, por no guardar relación de conexidad entre ellas o porque son incompatibles.

El artículo 165 de la Ley 1437 del 2011 contempla los supuestos en que procede la acumulación de pretensiones de los medios de control de nulidad y restablecimiento del derecho, reparación directa, nulidad, y controversias contractuales."

De esta forma, solo habrá una indebida acumulación de pretensiones cuando por la esencia de los medios de control se rechacen entre sí o cuando entre éstas se observen evidentes contradicciones.

Ahora, revisada la demanda, se encuentra que las pretensiones planteadas encuentran su fundamento en los contratos celebrados entre la extinta Caja de Previsión Social de Comunicaciones – Caprecom, hoy Patrimonio Autónomo de Remanentes de Caprecom liquidado, y Asepecol Ltda, toda vez que se pretende se declare el incumplimiento de la obligación de liquidar tales contratos y, en consecuencia, se ordene su liquidación y el pago de los valores pendientes de cancelar en la ejecución de los mismos. Para esta última pretensión, el demandante, señaló que, sin perjuicio de las demás pruebas que se recauden dentro del proceso, se tenga como base las facturas de venta que se libraron en la ejecución contractual.

En la demanda se ejerció el medio de control de controversias contractuales, el cual se encuentra regulado en el artículo 141 de la Ley 1437 de 2011, bajo el siguiente tenor:

*"Artículo 141. Controversias contractuales. Cualquiera de las partes de un contrato del Estado podrá pedir que se declare su existencia o su nulidad, que se ordene su revisión, que **se declare su incumplimiento**, que se*

*declare la nulidad de los actos administrativos contractuales, que se condene al responsable a indemnizar los perjuicios, y que se **hagan otras declaraciones y condenas**. Así mismo, el **interesado podrá solicitar la liquidación judicial del contrato** cuando esta no se haya logrado de mutuo acuerdo y la entidad estatal no lo haya liquidado unilateralmente dentro de los dos (2) meses siguientes al vencimiento del plazo convenido para liquidar de mutuo acuerdo o, en su defecto, del término establecido por la ley. (...)*". (Se resaltó).

De conformidad con lo anterior, se observa que, si bien, el actor mencionó las facturas de ventas expedidas en la relación contractual como sustento de su pretensión de reconocimiento de los valores pendientes de pagar, este hecho no tiene la virtualidad de modificar el trámite procesal de un ordinario declarativo, como el de controversia contractual, a un proceso ejecutivo. Téngase presente que no se hace mención a obligaciones claras, expresas y exigibles, susceptibles del trámite ejecutivo. Por el contrario, en el trámite del proceso se deberá proceder, inicialmente, a verificar si en efecto, existe incumplimiento contractual por la no liquidación de los contratos y, de ser el caso, se procederá a liquidarlos y definir el estado final de las obligaciones y derechos de las partes para darlas por finalizadas; circunstancias entre las que podrían estar el reconocimiento de actividades ejecutadas y no pagadas, valores que dependerán no de las facturas que se señalaron no fueron canceladas, sino de lo que efectivamente se pruebe en el proceso.

Así las cosas, las pretensiones no se excluyen entre sí porque todas provienen de la relación contractual que tiene origen en los contratos No. 438, 514, 531, 567, 631 de 2010 y No. 107 de 2011, respecto de los cuales se acusa el incumplimiento de la parte demandada, en la obligación de liquidarlos, se reclama la consecuente liquidación y pago de los valores no reconocidos, solicitudes que deben tramitarse por el mismo proceso de naturaleza ordinaria.

En consecuencia, se desestimaré la excepción de indebida acumulación de pretensiones.

2.2. Excepción de Falta de Competencia

El Patrimonio Autónomo de Remanentes CAPRECOM Liquidado, propuso la excepción de falta de competencia sustentada en el hecho en que la demandante pretende el reconocimiento y pago de dinero supuestamente adeudado, lo cual debe ser de conocimiento de la Superintendencia de Salud, de conformidad con lo dispuesto en los Decretos 254 de 2000 y 2519 de 2015, y la Ley 715 de 2001.

Conforme lo señalado, para el Despacho es indispensable tener presente que mediante el Decreto 2519 de 2015, se ordenó la supresión y liquidación de la Caja de Previsión Social de Comunicaciones - Caprecom EICE, y en su artículo 3° se estableció el régimen de liquidación aplicable, precisando que, al tratarse de una empresa industrial y comercial del estado del sector descentralizado del orden nacional, se sometería a las disposiciones del Decreto Ley 254 de 2000 y de la Ley 1105 de 2006.

El literal d) del artículo 6° del Decreto Ley 254 de 2000, modificado por la Ley 1105 de 2006, señala como función del liquidador que:

*" ... d) Dar aviso a los jueces de la República del inicio del proceso de liquidación, con el fin **de que terminen los procesos ejecutivos en curso contra la entidad**, advirtiéndole que deben acumularse al proceso de liquidación y que no se podrá continuar ninguna otra clase de proceso contra la entidad sin que se notifique personalmente al liquidador;"*

De acuerdo con lo anterior, los procesos que estaban llamados a terminarse por el inicio del proceso de liquidación y previo aviso del liquidador correspondían a los ejecutivos que cursaran en contra de la extinta Caja de Previsión Social de Comunicaciones - Caprecom EICE, no obstante, en el caso en concreto, se trata de un proceso ordinario, por el cual se tramita la demanda de controversia contractual, que tiene como objeto la declaratoria de incumplimiento de la obligación de liquidación de los contratos No. 438, 514, 531, 567, 631 de 2010 y No. 107 de 2011, y la consecuente orden de liquidación y reconocimiento de pago de los valores no cancelados en la ejecución del contrato.

De esta forma, para el Despacho la excepción de falta de competencia no está llamada a prosperar.

2.3. Excepción de Falta de Legitimación en la Causa por Pasiva

El Ministerio de Salud y Protección Social formuló excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva, como quiera que, no está obligado a responder por derechos aún no definidos y derivados de un vínculo contractual en el que participó una entidad descentralizada, dotada de personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio independiente, lo cual le permitía un ejercicio autónomo de sus facultades legales y constitucionales. Por tanto, dicha cartera ministerial es totalmente diferenciable de la liquidada Caja de Previsión Social de Comunicaciones - Caprecom EICE.

Agregó, que de conformidad con el párrafo del artículo 31 del Decreto Ley 254 de 2000, modificado por el artículo 18 de la Ley 1105 de 2006 y el artículo 35 de la misma ley, pese haber finalizado el proceso liquidatorio de la Caja de Previsión Social de Comunicaciones - Caprecom EICE, aún existe el Patrimonio Autónomo de Remanentes, y a la fecha no se encuentran agotados los activos para efectos del pago de eventuales condenas contra la extinta entidad.

Por último, indicó que en términos del artículo 40 del Decreto 2519 de 2015, modificado por el Decreto 140 de 2017, el Ministerio de Salud y Protección Social solo se subroga en las obligaciones laborales, siempre y cuando los activos remanentes de la liquidación no sean suficientes.

Para resolver la excepción formulada, es preciso hacer alusión a lo indicado por el Consejo de Estado respecto a la figura de falta de legitimación en la causa:

*(...) "Así las cosas, la legitimación en la causa no resulta ser un requisito previo para demandar, sino para obtener una sentencia de fondo favorable a las pretensiones. Si el que demandó no es el titular del derecho sustancial que persigue no obtendrá fallo favorable. No es, pues, un requisito de la demanda, ni del procedimiento."*¹

Así mismo, en la cita decisión se distinguió entre la legitimación en la causa de hecho y material:

"Sobre la legitimación en la causa, la Sala se ha referido a la existencia de una legitimación de hecho, cuando se trata de una relación procesal que se establece entre quien demanda y el demandado y que surge a partir del momento en que se traba la litis, con la notificación del auto admisorio de la demanda y por otra parte, habla de una legitimación material en la causa, que tiene que ver con la participación real de las personas en el hecho que da origen a la interposición de la demanda, independientemente de que hayan sido convocadas al proceso."

Así las cosas, la legitimación en la causa **de hecho**, se acredita cuando se verifica la relación procesal surgida entre quien demanda y quien es demandado a partir del momento en que se traba la litis con la notificación del auto admisorio de la demanda; en tanto que la legitimación **material** en la causa, hace referencia a la participación real en el hecho que da origen a la presentación de la demanda, lo cual es objeto de discusión al momento de proferir decisión de fondo, donde se establece si la parte demandada tenía o no la obligación de cumplir con las imputaciones realizadas en su contra.

Conforme a lo expuesto, se observa que, si bien, la parte actora no señaló como demandada al Ministerio de Salud y de la Protección Social, mediante auto del 13 de marzo de 2019, se ordenó su vinculación teniendo en cuenta lo dispuesto en el Decreto No. 140 de 2017, que establece a cargo de dicha cartera ministerial la subrogación de obligaciones, entre ellas las indemnizaciones, a cargo de la extinta Caja de Previsión Social de Comunicaciones – Caprecom, hoy Patrimonio Autónomo de Remanentes de Caprecom liquidado; decisión que fue debidamente notificada, por lo que se concluye que está legitimada de hecho, conforme a lo indicado por la jurisprudencia del Consejo de Estado.

Ahora bien, en cuanto a la legitimación material, es decir, sobre la participación de la vinculada en el trámite contractual, es preciso señalar que este tema solo será objeto de análisis en la sentencia, en donde se determinará la existencia o no de responsabilidad de conformidad con las pruebas obrantes en el expediente.

En ese orden de ideas, para el Despacho la excepción de falta de legitimación por pasiva formulada no tiene vocación de prosperar.

¹ Sentencia del 29 de septiembre del 2015 Expediente No. 20176

En consecuencia, este Despacho

RESUELVE

PRIMERO: DECLÁRASE no probadas las excepciones de indebida acumulación de pretensiones, falta de competencia y falta de legitimación en la causa por pasiva, por los motivos expuestos.

SEGUNDO: En firme esta providencia, ingrédese el expediente al Despacho para continuar el trámite pertinente.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

**JOSÉ IGNACIO MANRIQUE NIÑO
JUEZ**

DLAC

JUZGADO TREINTA Y CINCO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ, D.C. ESTADO DEL 16 DE SEPTIEMBRE DE 2021.
--

Firmado Por:

**Jose Ignacio Manrique Niño
Juez
035
Juzgado Administrativo
Bogotá D.C., - Bogotá, D.C.**

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:

553fde5993b88fd31b1cbded776991f8a4230634fdd137135d1b4a5a44dc9dfa

Documento generado en 15/09/2021 04:10:15 p. m.

**Valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>**