



**JUZGADO TREINTA Y OCHO ADMINISTRATIVO ORAL  
CIRCUITO JUDICIAL BOGOTÁ D.C.  
SECCIÓN TERCERA**

**Juez:** *ASDRÚBAL CORREDOR VILLATE*

**Bogotá D.C.**, veintisiete (27) de marzo de dos mil veintitrés (2023)

<b>Medio de Control:</b>	<b>Reparación Directa</b>
<b>Expediente:</b>	<b>110013336038202100254-00</b>
<b>Demandante:</b>	<b>Carvajal Laboratorios IPS S.A.S.</b>
<b>Demandado:</b>	<b>Nación – Ministerio de Salud y Protección Social y otro</b>
<b>Asunto:</b>	<b>Resuelve Excepción Previa</b>

El Despacho entra a decidir la excepción previa denominada “*Falta de integración del litisconsorcio necesario por pasiva*” formulada por la apoderada judicial de la Superintendencia Nacional de Salud, bajo las siguientes,

**CONSIDERACIONES**

Alega la apoderada de la Superintendencia Nacional de Salud que, es necesario integrar como litisconsorte necesario a los Agentes Especiales que participaron en la intervención forzosa administrativa para liquidar a CAPRECOM, a fin de que asuman la responsabilidad por sus actos en desarrollo de las funciones públicas que le fueron temporalmente asignadas.

Agregó que, en el proceso se indagará sobre la posible existencia de fallas cometidas por los Agentes Especiales, para luego determinar si la Superintendencia Nacional de Salud falló igualmente en su función de supervisión respecto del actuar de esos auxiliares de la justicia, por lo que es necesario que los mismos hagan parte del proceso para que asuman la responsabilidad que les compete por sus actuaciones.

El Despacho advierte que la responsabilidad extracontractual de la administración se rige por la solidaridad pasiva prevista en el artículo 1571 del Código Civil, que establece que “*El acreedor podrá dirigirse contra todos los deudores solidarios conjuntamente, o contra cualquiera de ellos a su arbitrio, sin que por éste pueda oponérsele el beneficio de división.*” (Negrillas del Juzgado). Es decir, que es el demandante quien decide voluntariamente si incoa el medio de control contra todos los deudores solidarios conjuntamente, o contra cualquiera de ellos.

Lo anterior significa que, en materia de responsabilidad administrativa, y en general en responsabilidad extracontractual, es el actor quien decide contra qué personas dirigir su demanda, si contra todos los obligados o si apenas contra uno o algunos de ellos. Al tratarse de una prerrogativa del demandante, por solicitud de las personas que integran el extremo pasivo de la relación jurídico-procesal no se puede variar esa composición mediante la integración de otros sujetos, pues se insiste, ello solamente lo puede hacer la parte actora en las oportunidades legalmente previstas para ese fin.

Además, el litisconsorcio necesario se define en el artículo 61 del CGP, de la siguiente manera:

“ Cuando 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 las personas que sean sujetos de tales relaciones o que intervinieron en dichos actos, la demanda deberá formularse por todas o dirigirse contra todas; si no se hiciera así, el juez, en el auto que admite la demanda, ordenará notificar y dar traslado de esta a quienes falten para integrar el contradictorio, en la forma y con el término de comparecencia dispuestos para el demandado.” (Negrillas del Despacho)

La norma anterior es clara en indicar que presupuesto fundamental del litisconsorcio necesario es que la decisión deba ser “*uniforme*” para todas las personas respecto de las cuales se predica la existencia de esa figura jurídica, lo que hace que el caso no pueda

decidirse sin la comparecencia de todos ellos. Así, por uniforme debe entenderse que necesariamente la decisión deba ser una sola o la misma para todos aquellos frente a quienes se afirma la conformación de un litisconsorcio necesario, si por alguna razón la decisión no tiene esa característica claramente no se puede acudir a dicha figura para vincular a terceras personas como demandados en el medio de control.

Ahora, en criterio del Despacho en el *sub lite* no se puede afirmar que, en el evento de integrar al contradictorio a los Agentes Especiales que participaron en la intervención forzosa administrativa para liquidar a CAPRECOM, un eventual fallo declarativo de responsabilidad patrimonial debe ser igual o uniforme tanto para todas las entidades aquí demandadas, como para las personas a quienes se pretende integrar al extremo pasivo de la relación jurídico-procesal, puesto que cada una cumple un rol completamente diferente respecto de los supuestos de hecho que nutren esta demanda.

Lo dicho queda demostrado si, por ejemplo, se tiene en cuenta que la responsabilidad del Ministerio de Salud y Protección Social y la Superintendencia Nacional de Salud la estructura la parte actora con fundamento “*en la omisión por parte de las entidades accionadas en la ejecución de cualquier actividad necesaria y oportuna que procuren la mitigación de las consecuencias del estado de insolvencia de CAPRECOM...*”, es decir, por haberse supuestamente omitido el ejercicio oportuno de las funciones de inspección, vigilancia y control; mientras que la responsabilidad patrimonial de los Agentes Especiales, por cierto citados de forma indeterminada y sin precisar las actuaciones que en efecto desplegaron, se basaría en las decisiones que asumieron al interior del proceso de liquidación a su cargo, lo que comporta tanto acciones como omisiones, desde luego con un alcance totalmente diferente al que se pueda llegar a endilgar a las mencionadas entidades.

Lo anterior evidencia, a su vez, que la decisión no necesariamente sería uniforme para todos los sujetos mencionados, pues dado que cada cual respondería por las acciones u omisiones que contribuyeron a la producción del daño antijurídico, sería de esperarse que ante un eventual fallo estimatorio de las pretensiones, los elementos de la responsabilidad extracontractual del Estado solo se configuren respecto de uno o varios de los mencionados, pero no respecto de todos. Por tanto, el elemento de la decisión uniforme no estaría garantizado.

En consecuencia, como los actores no dirigieron el presente medio de control contra los Agentes Especiales que participaron en la intervención forzosa administrativa para liquidar a CAPRECOM, no es viable que se les cite como litisconsortes necesarios, ya que el caso bien puede fallarse sin su presencia, además, porque la decisión no necesariamente debe ser igual para todos ellos. Por tanto, el juzgado no encuentra próspera la excepción *sub examine*.

#### **Acotación final:**

Los apoderados judiciales del Ministerio de Salud y Protección Social y la Superintendencia Nacional de Salud, en sus escritos de contestación, formularon la excepción denominada “*Falta de legitimación en la causa por pasiva*”.

Respecto de la excepción formulada, el juzgado sostiene que el trámite de los medios de control a cargo de esta jurisdicción se rige en la actualidad por las prescripciones de la Ley 2080 de 2021, además, se debe observar que las excepciones previas se deciden en los términos de los artículos 100, 101 y 102 del CGP, esto es antes de la audiencia inicial cuando no requieran práctica de pruebas o, en dicha audiencia si es que las requieren.

De igual modo, es pertinente mencionar que las excepciones de cosa juzgada, caducidad, transacción, conciliación, falta manifiesta de legitimación en la causa y prescripción extintiva ya no tienen la calidad de excepciones mixtas, por lo que únicamente pueden declararse fundadas mediante sentencia anticipada cuando sea manifiesta su prosperidad, lo cual no es nuestro caso porque para saber si el daño alegado por los demandantes sí le es imputable a esas entidades, se requiere el agotamiento de la fase probatoria.

Por tanto, como la falta de legitimación en la causa no es una excepción previa, y como tampoco es evidente, en esta fase incipiente del proceso, que deba prosperar, se considera entonces que, por ser una excepción de mérito, su decisión debe abordarse en la sentencia de primer grado.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Treinta y Ocho (38) Administrativo Oral – Sección Tercera del Circuito Judicial de Bogotá D.C.,

**RESUELVE:**

**PRIMERO: DECLARAR INFUNDADA** la excepción previa denominada “Falta de integración del litisconsorcio necesario por pasiva” formulada por la Superintendencia Nacional de Salud.

**SEGUNDO: RECONOCER** personería jurídica al **Dr. JOAQUÍN ELÍAS CANO VALLEJO**, identificado con C.C. No. 7.538.732 y T.P. No. 139.655 del C.S. de la J., como apoderado judicial del Ministerio de Salud y Protección Social, en los términos y para los fines del poder allegado al expediente<sup>1</sup>.

**TERCERO: RECONOCER** personería jurídica a la **Dra. ALEJANDRA MEDINA LOZANO**, identificada con C.C. No. 1.018.469.996 y T.P. No. 305.854 del C.S. de la J., como apoderada judicial de la Superintendencia Nacional de Salud, en los términos y para los fines del poder allegado al expediente<sup>2</sup>.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.**

**ASDRÚBAL CORREDOR VILLATE**  
**Juez 38 Administrativo Bogotá D.C.**

MAVV

Correos electrónicos
Demandante: <a href="mailto:jpcarojas@hotmail.com">jpcarojas@hotmail.com</a> ; <a href="mailto:melecioquinto.arias@hotmail.com">melecioquinto.arias@hotmail.com</a> ; <a href="mailto:gerencia@laboratoriocarvajal.com">gerencia@laboratoriocarvajal.com</a> ;
Demandada: <a href="mailto:notificacionesjudiciales@minsalud.gov.co">notificacionesjudiciales@minsalud.gov.co</a> ; <a href="mailto:snsnotificacionesjudiciales@supersalud.gov.co">snsnotificacionesjudiciales@supersalud.gov.co</a> ; <a href="mailto:jcano@minsalud.gov.co">jcano@minsalud.gov.co</a> ; <a href="mailto:alejandra.medina@supersalud.gov.co">alejandra.medina@supersalud.gov.co</a> ;
Ministerio Público: <a href="mailto:mferreira@procuraduria.gov.co">mferreira@procuraduria.gov.co</a>

<sup>1</sup> Ver documento digital “39.- 14-09-2022 ESCRITURA - PODER”.

<sup>2</sup> Ver documento digital “44.- 09-11-2022 PODER - ESCRITURA”.

**Firmado Por:**  
**Henry Asdrubal Corredor Villate**  
**Juez Circuito**  
**Juzgado Administrativo**  
**038**  
**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: **4a4940c0bf1c6efbe77267ee1d68885b11b948a7f3e5cea4d8c74de9fe698240**

Documento generado en 27/03/2023 09:20:23 AM

**Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:**  
**<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>**