JUZGADO DÉCIMO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL
San José de Cúcuta, tres (03) de mayo de dos mil veintitrés (2023)

Expediente:	**54-001-33-31-001-2007-00108-00**
Demandante:	**Wilmer Iván Garnica Villamizar**
Demandado:	**Nación – Ministerio de Protección Social; Superintendencia de Salud; E.S.E. Hospital Universitario Erasmo Meoz; ARS Cafesalud; Caprecom; Comfaoriente; Comparta EPS; Comfaoriente EPS; Ecoopsos EPS; Cajasalud- Solsalud EPS; Saludvida EPS**
Medio de control:	**protección de los derechos e intereses colectivos**

Agotadas las etapas procesales pertinentes y sin que se advierta causal de nulidad que invalide lo actuado, el Despacho procederá a dictar sentencia de primera instancia, con fundamento en lo establecido en el artículo 34 de la Ley 472 de 1998, de conformidad con las razones que se expondrán a continuación.

1. ANTECEDENTES

El señor **WILMER IVAN GARNICA VILLAMIZAR,** instauró el medio de control de protección de los derechos e intereses colectivos en contra de la ESE HOSPITAL UNIVERSITARIO ERASMO MEOZ, la NACIÓN – MINISTERIO DE SALUD y SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE SALUD, con el objeto de que prosperen las pretensiones orientadas a que se pague la suma de ocho mil millones de pesos adeudadas por las administradoras del régimen subsidiad a la ESE HUEM.

1.1. Pretensiones

Las pretensiones de la demanda son las siguientes:

> *"PRIMERA: Que se le pague la suma que adeudan las ARS al (sic) ESE Hospital Erasmo Meoz, con los intereses legales correspondientes, protegiéndose así los derechos colectivos.*
> *SEGUNDA: Que se me otorgue un incentivo de 150 salarios M.L.M.V y el 15% del dinero que se recupere es decir, que paguen las ARS al ESE Hospital Erasmo Meoz."*

1.2. Hechos

Considera el Despacho que los elementos fácticos plasmados en la demanda, se resumen así:

Se sostiene con la demanda que las administradoras del régimen subsidiado le adeudan a la ESE Hospital Universitario Erasmo Meoz la suma de ocho mil millones de pesos ($8.000.000.000), sumas de dinero que no está siendo cobradas por los directivos del hospital, contraloría y procuraduría.

Que, en atención al déficit económico tan grande, la ESE HUEM debe arreglárselas con el presupuesto y por tal motivo no cuenta con los recursos requeridos para la atención digna de los pacientes de urgencia o consulta externa que llegan a hacer uso de sus servicios. Esta situación viola los derechos colectivos de los usuarios de la ESE HUEM, en especial, la moralidad administrativa.

1.3. De los derechos que se invocan como vulnerados

El actor popular estima como vulnerados los siguientes derechos colectivos:

(i) La utilización de y defensa de los bienes de uso público.
(ii) El derecho a la seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente.
(iii) Los derechos de los consumidores y usuarios.
(iv) La salubridad y seguridad pública.
(v) Derecho a un ambiente sano.
(vi) La moralidad administrativa.

2. DE LA CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

2.1. De la parte demandada

2.1.1. Nación – Ministerio de la Protección Social[1]

Señaló que se opone a la prosperidad de las súplicas de la demanda, disponiendo que de acuerdo con la Ley 100 de 1993, en su artículo 194, se crearon las empresas sociales del estado, las cuales constituyen una categoría especial de entidad pública descentralizada con personería jurídica, patrimonio propio y autonomía administrativa, creada por la ley, las asambleas o los concejos.

Estima que el Ministerio como organismo encargado de diseñar las políticas y normas técnicas de calidad en materia de salud, ha coordinado con los entes territoriales los lineamientos para el plan de atención básica, por lo que la demandada tiene la característica de ser un organismo de dirección, vigilancia y control, por lo que una cosa es el sistema de protección social y otra muy distinta la prestación del servicio de salud, este último, es un asunto de orden regional, departamental, distrital o municipal en el que no interviene el ministerio.

El Ministerio propone las siguientes excepciones:

- Falta de legitimación en la causa por pasiva: de conformidad con las normas constitucionales y legales, el Ministerio es el ente rector de las políticas generales en materia de salud, pensiones y riesgos profesionales y no una entidad prestadora de servicios, por esta razón, no se puede comprometer al Ministerio por las actividades de las entidades de índole territorial, así mismo, no es posible jurídicamente que un organismo del orden nacional, tome

[1] Ver folios 24 a 37 del PDF01 del expediente digital.

determinaciones o asuma competencias asignadas a las entidades territoriales; concluye afirmando que el Ministerio no está llamado a responder por los pagos que adeuden otras entidades como en este caso las ARS a la ESE HUEM.

- Innominada: aquella prevista en el artículo 164 del CCA.

2.1.2. Nación – Superintendencia Nacional de Salud[2]

El apoderado de la Superintendencia se opone a la prosperidad de las súplicas de la demanda, en la medida que, en ningún aparte de la demanda, el actor popular determina como responsable del presunto daño a la Superintendencia, de tal modo que no puede predicarse una acción u omisión que afecte un interés colectivo por parte de la accionada.

Advierte que la accionada a través de las circulares 137 de 2002 y 16 de 2005 a impartido instrucciones precisas a los representantes de las entidades territoriales para que ejerzan el control primario que les corresponde, además de recordar las herramientas jurídicas para hacer efectivo el cumplimiento de las obligaciones de las ARS, al tenor de lo dispuesto en los contratos de administración de recursos suscritos por las administradoras municipales con estas entidades.

La Superintendencia presenta las siguientes excepciones:

- **Ineptitud de la demanda por falta de señalamientos de las acciones y omisiones (folio 60 PDF):** En ninguna parte del escrito de la demanda se establece los hechos, las acciones y omisiones que, en concepto del accionante, se podría atribuir a la Superintendencia de Salud, para predicar de dicha entidad alguna responsabilidad por la supuesta vulneración o amenaza sobre los derechos e intereses colectivos, como lo exige la norma.

2.1.3 E.S.E. HOSPITAL UNIVERSITARIO ERASMO MEOZ

Guardó silencio.

2.2. DE LAS VINCULADAS

2.2.3. COMFANORTE EPS-S[3]

Manifiesta que FAMISALUD COMFANORTE EPS-S tiene un contrato con la ESE HOSPITAL UNIVERSITARIO ERASMO MEOZ para proporcionar servicios de salud a sus afiliados del régimen subsidiado. El contrato se paga mensualmente y se ha cumplido con todas las obligaciones contractuales, habiendo pagado $2.896.418.841 en el año 2007.

[2] Ver folios 58 a 62 del PDF01 del expediente digital.
[3] Ver folios 77 a84

Indica que la deuda reportada por la ESE HUEM en una ACCION POPULAR probablemente se deba a cuentas dentro del plazo para el pago y valores glosados que necesitan conciliación. Además, que se han realizado pagos y se ha acudido a entes de vigilancia y control para conciliar y establecer compromisos de pago.

Solicita que el Municipio de San José de Cúcuta sea vinculado como Litis consorte necesario debido a su deuda de $6.030.000.000, lo que afectará la operación del régimen subsidiado en el municipio y la afiliación de cerca de 300.000 beneficiarios. Refiere que el municipio adeuda a todas las EPS-S aproximadamente $10.000.000.000, recursos que en su mayoría corresponden a recursos propios del municipio y que presumiblemente no se encuentran en sus arcas.

2.2.4 SALUDVIDA S.A. EPS[4]

Precisa que en lo que respecta la operación y ejecución de los recursos entre SALUDVIDA SA. EPS y la E.S.E. Hospital Erasmo Meoz están dentro del ciclo previsto por la normatividad para la conciliación y pago de las cuentas radicadas, lo cual es común en las relaciones contractuales entre la IPS y la Administradora del Régimen subsidiado, y cumple con la normatividad establecida en el decreto 3260 y la Ley 1122 de 2007.

Propone como excepciones de mérito:

-Inexistencia del derecho violado: Los derechos e intereses colectivos contemplados en el art. 4 de la Ley 472 de 1998, no son amenazados por parte de SALUDVIDA EPS, debido a que el hecho invocado por el accionante con relación al pago, no se debe interpretar como una lesión a cualquiera de los contemplados en la mencionada ley y en la Constitución. En el remoto caso de existir la vulneración de un derecho, no sería ésta de origen constitucional que pueda afectar la colectividad, sino de índole contractual, privada y patrimonial.

-Inexistencia del concepto de violación: El demandante no señala cuál es el derecho colectivo violado ni el concepto de violación por que los hechos no se tipifican dentro de los señalados en la norma

2.2.5. CAPRECOM[5]

Se opone a la prosperidad de las pretensiones de la demanda destacando que Caprecom EPS-S no tiene a la fecha contrato suscrito con el Hospital Erasmo Meoz de Cúcuta, toda vez que el último contrato que suscribieron fue exactamente el contrato No.269/2006 de fecha 01/10/2006 al 30/12/06 por un valor de $100'000.000, contrato que fue cancelado en su momento, tal y como lo muestran los soportes de pago que adjunto, como son los comprobantes de egreso y los comprobantes de Reconocimiento y pago expedidos por Caprecom donde relaciona el número de cheque y el número de la cuenta a donde fue girado y recibido por el Sr. Vladimir Gómez Mora quien es la

[4] Ver folios 106 a 110 CP1
[5] Ver folios 129 a 134 CP1

persona que está debidamente Autorizado por el Hospital Erasmo Meoz para recibir los cheques; por lo anterior podemos concluir que no existen contratos vigentes con la demandada, ni relación jurídica que vincule a Caprecom EPS-S con este Hospital; toda vez que si desde el año 2006 no se tiene contrato vigente suscrito con esa entidad prestadora de los servicios es por negligencia del mismo Hospital.

Aduce que se han venido prestando unos servicios sin contrato a esta entidad y han sido cancelados al Hospital en su momento. Argumenta que es imposible que desde ese último contrato que termino el 30/12/06 a mayo 18 de 2007 exista una deuda de $1.073.460.766. con el Hospital Erasmo Meoz tal y como lo afirma el Dr. CARLOS GABRIEL URIBE GIL.

Propone como excepciones:

-Indebida Escogencia de la acción e improcedencia de la acción popular: Considera que la acción popular no es el medio idóneo para invocar el pago de presuntas obligaciones adeudadas al hospital; La acción popular está concebida para la protección de intereses y derechos colectivos, que afectan a una sociedad con el actuar de otra entidad pública. En este caso, según se desprende del auto que ordena la vinculación de la ARS, se pretende a través de la acción lograr el pago de las obligaciones adeudadas, por tanto es claro que el objeto de esta acción contemplado en la ley 472 de 1998 es contrario al tema en que radica la pretensión del accionante que es el NO pago de facturación o servicios que escapan del ámbito de la competencia de esta acción.

-Pago oportuno de los servicios prestados e indebidamente exigidos: Revisado el sistema de pago que se lleva en la entidad, se encontró que al demandante se realizó un pago total de $152.407.128.

2.2.6. CAFESALUD EPS-S [6]

Se opone a la prosperidad de esta pretensión, por cuanto la institución de la acción popular, no es el mecanismo jurídico para lograr el pago de obligaciones patrimoniales y que no se ha vulnerado ningún derecho colectivo ni moralidad administrativa. Además, se indica que la prestación del servicio de salud no se ha suspendido y se ha garantizado su continuidad gracias a las relaciones contractuales vigentes.

Propone como excepciones de mérito:

-Improcedencia de la acción popular para el cobro de prestaciones económicas: No puede invocarse la vulneración de derechos colectivos, por cuanto en la actualidad se han prestado a los usuarios de forma continua, oportuna y con el cumplimiento de los estándares de calidad los servicios en el Hospital Erasmo Meoz, y no se puede deducir que por la no cancelación de los valores adeudados se vaya a incurrir en la vulneración de derechos colectivos, ya que hasta el momento se han garantizado la prestación y continuidad del servicio.

[6] Ver folios 147 a 167 CP1

-Inexistencia de violación y/o amenaza a los derechos colectivos enunciados por el accionante - garantía del servicio: Por ser las Entidades Promotoras de Salud del Régimen Subsidiado, las competentes por mandato legal para asegurar a los afiliados y garantizar la prestación del servicio de salud a todos los usuarios, son ellas quien deben realizar las gestiones administrativas para garantizar la prestación efectiva del servicio. De tal forma, son ellas quienes celebran los diferentes contratos con las diferentes instituciones prestadoras de servicios de salud.

De esta forma, se procedió a suscribir relaciones contractuales con la E.S.E Hospital Erasmo Meoz, las cuales en ningún momento se han visto interrumpidas por situaciones patrimoniales, es decir, a los usuarios se les ha prestado de forma continua y oportuna el servicio de salud, y no existe ni si quiera amenaza o amago
de cesación en la prestación de los servicios de salud por parte de la institución contratada, por el contrario, los servicios de salud se prestan bajo parámetros de eficiencia, oportunidad y calidad.

Resumen: Las Entidades Promotoras de Salud del Régimen Subsidiado son las responsables de garantizar la prestación del servicio de salud a los usuarios y deben celebrar los contratos con las instituciones prestadoras de servicios de salud. En este caso, se han suscrito relaciones contractuales con el Hospital Erasmo Meoz, las cuales no se han visto interrumpidas y se ha garantizado la prestación continua y oportuna del servicio de salud con parámetros de eficiencia y calidad.

-Fuerza mayor demora en el pago de obligaciones se genera por incumplimiento de un tercero: Señala que la demora en la cancelación de los recursos que le corresponden a la EPS-S por parte de los entes territoriales ha generado que no se cuente con los recursos suficientes para cubrir las obligaciones adquiridas con los prestadores de salud.

Menciona que se han presentado facturas y que el Municipio adeuda una suma de dinero a la entidad por contratos de administración de recursos del Régimen Subsidiado. Además, informa que se ha requerido al Municipio para que realice el pago correspondiente, pero se ha constituido como prueba para reclamar el giro directo de los recursos ante el Ministerio de la Protección Social.

Finalmente, señala que el Municipio convocó a las Administradoras del Régimen Subsidiado con las cuales existen obligaciones pendientes para realizar un acuerdo de pago.

-Pago de obligaciones económicas con el Hospital Erasmo Meoz se ha realizado conforme al giro de recursos: Refiere que la EPS-S CAFESALUD suscribió contratos con el Hospital Erasmo Meoz para brindar atención a los usuarios afiliados al régimen subsidiado. La E.S.E emitió facturas que la EPS-S no pagó en su totalidad debido a la falta de recursos por parte de los entes territoriales. Sin embargo, una parte de la deuda se ha saldado con el pago parcial de los recursos de las unidades de pago por capitación.

Concluye que la acción popular es improcedente y se procederá al pago completo una vez que se realicen los pagos de los valores adeudados por parte de los entes territoriales.

-Ineptitud de la demanda: Señala que la demanda debe indicar clara y expresamente los hechos y omisiones que motivan la petición, así como los derechos vulnerados y la presunta responsabilidad de los demandados. En este caso, la falta de señalamientos de las acciones y omisiones implica una ineptitud de la demanda respecto a CAFESALUD EPS-S. Para que la acción popular sea procedente, es necesario que el actor proporcione los elementos de juicio que permitan establecer la vulneración alegada.

-Buena fe de la parte demandada: Arguye que CAFESALUD EPS-S siempre ha actuado de buena fe, ya que ha cumplido con sus obligaciones de conformidad con los preceptos legales existentes en el sector salud, en especial con lo establecido en la Ley 1122 de 2007, así como ha realizado las actuaciones administrativas que se encuentran a su alcance, como por ejemplo, requerir en más de dos oportunidades al ente territorial para el pago de los recursos correspondientes a las unidades de pago por capitación, como constituir la prueba para el giro directo de los recursos por parte del Ministerio de la Protección Social, razón esta que indica la diligencia y buena fe de la entidad en el deseo de cancelar las obligaciones que se encuentran en mora con los prestadores, con los cuales tienen contratos vigentes. Pues como se indicó, la mora en el pago deviene del incumplimiento de los entes territoriales, más no de las Entidades Promotoras de Salud del Régimen Subsidiado.

2.2.7. SOLSALUD EPS S.A.[7](LIQUIDADA)

Se opone a todas las pretensiones y hechos por carecer de fundamentos fácticos y legales para el inicio de la presente acción.

Propone como excepción la INEXISTENCIA DE FUNDAMENTOS LEGALES PARA EL INICIO DE LA ACCION FRENTE A SOLSALUD E.P.S. S.A.: Señalando que la entidad ha garantizado la prestación de los servicios, así como también ha garantizado el cumplimiento a las obligaciones de pagos generadas por la prestación de servicios de salud.

Referente a las obligaciones de pago con la ESE HUEM, ha cumplido con los pagos tal como lo detalla en el escrito de contestación.

2.2.8. ECOOPSOS ESS EPS-S[8]

Frente a los hechos aclara ECOOPSOS ESS EPS-S debe al Hospital Erasmo Meoz de Cúcuta $825.536.092, de los cuales aproximadamente la mitad corresponde a obligaciones causadas en los meses de diciembre de 2007 y enero de 2008, y la otra mitad a obligaciones en términos contractuales de pago.

[7] Ver folios 210 a 216 CP1
[8] Ver folios 218 a 223 CP1

Argumenta que esta mora se debe a la mora de obligaciones contractuales desde el mes de Abril de 2007 por parte de los Municipios contratantes para con ECOOPSOS en la zona de influencia del Hospital Erasmo Meoz. Agrega que, aunque los Hospitales públicos son bienes fiscales, el retraso en el pago no corresponde a una negligencia, sino a problemas procedimentales.

Propone como excepciones de fondo: Ausencia de causa, ausencia de mora injustificada, mala fe el actor y buena fe de ECOOPSOS.

2.2.9. COMFAORIENTE[9]

Frente a los hechos señala que la EPS-S COMFAORIENTE no es responsable de conocer los estados financieros de otras instituciones prestadoras de servicios de salud, ya que no es un ente de control fiscal.

Respecto que la ESE HOSPITAL UNIVERSITARIO ERASMO MEOZ la EPS-S COMFAORIENTE ha formulado glosas por valor de $1.552.369.606,11; glosas aceptadas por la ESE $85.602.756,00, glosas aceptadas por la EPS-S $13'678.362,00, valor ratificado en glosas $927'995.180,00, un valor de facturación conciliada por auditoría de cuentas medicas $113'976.541,00 Como resultado de toda esta operación contractual la EPS-S COMFAORIENTE ha cancelado $ 3.696.658.911.

Expresa que la ESE ha gestionado el pago a través de acuerdos, cobros jurídicos y pre jurídicos. La ESE tiene un portafolio de servicios de calidad y no ha habido informes de mala atención en el hospital a los afiliados de la EPS-S COMFAORIENTE. La EPS-S COMFAORIENTE ha cumplido con sus afiliados y está sujeta a las disposiciones legales para el pago de facturas correspondientes.

Propone como excepciones Inexistencia de la violación y/o de la amenaza a los derechos colectivos enunciados, mala fe del accionante y buena fe de la parte demandada.

2.2.10 COMPARTA[10]

Manifiesta que no tiene cartera morosa con la ESE Hospital Universitario Erasmo Meoz, toda vez que la facturación presentada y radicada ha sido cancelada en forma oportuna la prestación de los servicios en salud de sus usuarios.

2.2.11. MUNICIPIO DE SAN JOSE DE CUCUTA[11]

Se opone a la totalidad de las pretensiones de la demanda y propone como excepciones:

[9] Ver folios 228 a 245 CP1
[10] Ver folio 222 CP 1
[11] Ver folios 50 a 53 CP2

- **Ausencia de violación de derechos e intereses colectivos:** Explica que el ente municipal no tiene responsabilidad en la atención de los usuarios del Hospital Erasmo Meoz y no se ha demostrado que su actuación afecte la atención médica de los usuarios. Además, no hay evidencia de que el municipio haya lesionado o desconocido derechos o intereses colectivos y no existe relación causal entre lo que se alega como derechos colectivos amenazados y las funciones del ente municipal. El municipio no tiene relación jurídica con la E.S.E. Hospital Erasmo Meoz ni con sus usuarios, y no es responsable del pago a las Administradoras del régimen subsidiado. Sostiene que no hay evidencia de la afectación del servicio médico por la falta de pago de las A.R.S. y, en caso de que se probara una vulneración de derechos colectivos, serían las Administradoras del régimen subsidiado las responsables, no el municipio de Cúcuta.

- **Falta de legitimación en la causa por pasiva:** Aduce que el Municipio no es responsable de los pagos adeudados por las administradoras del régimen subsidiado al Hospital Erasmo Meoz, ya que no tiene competencia ni relación jurídica con este ente departamental. No hay legitimación por parte del demandante en la acción popular y la E.S.E. Hospital Erasmo Meoz no tiene ningún vínculo con el Municipio de San José de Cúcuta, por lo que no se puede exigir responsabilidad por acción u omisión en relación a los derechos colectivos.

- **Improcedencia de la acción popular:** Estima que aunque las acciones populares tienen como objetivo proteger derechos e intereses colectivos, en este caso el demandante busca el pago de deudas patrimoniales entre otras entidades, lo que no corresponde a la finalidad de esta acción. Además, el representado es un tercero que no tiene relación con la obligación y el actor no presenta pruebas que demuestren una amenaza o violación a los derechos colectivos, por lo que se considera que la acción popular no procede.

- **La innominada:** la que solicita sea declarada en el evento de encontrarse acreditada.

2.2.12. MUNICIPIO DE ARBOLEDAS.

No contestó la demanda.

2.2.13. COMFACA EPS HOY EN LIQUIDACION[12]

Se opone a todas las pretensiones de la demanda y formula excepción de nulidad, conforme al art. 164 del CCA, señalando que se debe tener en cuenta que COMFACA EPS-S Hoy en liquidación prestó sus servicios de salud hasta el 31 de marzo de 2011, en la actualidad la Superintendencia Nacional Salud la mantiene intervenida y ha tomado posesión de sus bienes y haberes, "*para adelantar el proceso de liquidación de la misma*", según Resolución No. C0469 del 5 de abril de 2011 en su Artículo 2, "*Ordenar la toma de posesión inmediata de los bienes, haberes y negocios como consecuencia de la revocatoria adoptada y la intervención forzosa administrativa para*

[12] Ver folios 190 A 196 CP2

liquidad el programa de entidad promotora de salud del régimen subsidiado de CAJA DE COMPENSACION FAMILIAR DEL CAQUETA COMFACA EPS" con la debida observancia de las normas que rigen para el sistema de segundad social en salud y lo dispuesto en el estatuto orgánico del sistema financiero y cuyos defectos de conformidad con el artículo 23 de la ley 510 de 1999.

> *"Parágrafo Tercero: Como consecuencia de la toma de posesión de bienes, haberes y negocio se dispone de conformidad con lo establecido en el artículo 2 del estatuto orgánico financiero las medidas preventivas que a continuación se relacionan: (...) Numeral d: La suspensión de los procesos de ejecución en curso y la imposibilidad de admitir nuevos procesos de esta clase contra la entidad objeto de toma de posesión por razón de obligaciones anteriores a dicha medida".*

2.2.14. COMFAMILIAR DE NARIÑO[13]

Se opone a todas las pretensiones, toda vez que COMFAMILIAR DE NARIÑO ha cumplido con sus obligaciones legales y constitucionales en relación con el Sistema General de Seguridad Social en Salud y ha cancelado todas sus obligaciones económicas con sus acreedores del sector salud. Además, la organización busca garantizar los derechos fundamentales e intereses colectivos de sus afiliados y ha tomado medidas necesarias para cumplir con esta obligación.

Propone como excepciones: Ineptitud sustancial de la demanda, Falta de legitimación por activa y Ausencia de violación de derechos e intereses colectivos.

-Falta de legitimación en la causa por pasiva: COMFAMILIAR DE NARIÑO, como se ha expresado en el curso de la presente contestación, ha cumplido con sus obligaciones constitucionales y legales previstas dentro del Sistema General de Seguridad Social en Salud. Es así como se prueba documentalmente a folios 383 a 395 del expediente, sobre liquidación de CAJASALUD ARS UT, que los contratos que generan obligaciones a COMFAMILIAR DE NARIÑO como miembro de la UT, se encuentran debidamente liquidados, previa revisión de su ejecución y cumplimiento, y como se prueba con la prueba documental adjunta en que se certifica que no existe deuda pendiente a favor de LA ESE ERAZMO MEOZ de Cúcuta.

-Indebida escogencia de la acción: La acción popular no es procedente para el estudio del cumplimiento y ejecución de la actividad contractual de la Administración Pública y particulares que cumplan funciones públicas, y así lo ha ratificado la jurisprudencia, y en especial en la sentencia de fecha veintiséis (26) de enero de dos mil seis (2006), Consejera ponente: RUTH STELLA CORREA PALACIO, Radicación número: 41001-23-31-000-2003-01105-01 (AP).

-Inexistencia de obligación a cargo de COMFAMILIAR DE NARIÑO y a favor de LA E.S.E. HOSPITAL ERAZMO MEOZ - Cobro de lo no debido: COMFAMILIAR DE NARIÑO, no posee deuda alguna a favor de LA E.S.E. HOSPITAL ERAZMO MEOZ.

[13] Ver folios 231 a 239 CP2

-Buena fe en la actuación de COMFAMILIAR DE NARIÑO.

-Excepción innominada.

2.2.14. CAJA SANTANDEREANA DE SUBSIDIO FAMILIAR "CAJASAN" EN LIQUIDACION[14]

La apoderada hace mención del origen de la conformación de la unión temporal CAJASALUD UT, aquí demandada, de la cual hace parte CAJASAN, siendo esta la razón por la cual es llamada en calidad de litisconsorte necesario.

En lo que se refiere a la posterioridad de la liquidación de la Unión Temporal CAJASALUD UT, en la que el PROGRAMA DE LA ENTIDAD PROMOTORA DE SALUD DEL REGIMEN SUBSIDIADO EPSS DE LA CAJA SANTANDEREANA DE SUBSIDIO FAMILIAR- CAJASAN, hoy en liquidación, adelantó contratación con la E.S.E HOSPITAL ERASMO MEOZ, se permitió aclarar lo siguiente:

Por motivo de retiro voluntario y debidamente autorizada por la Superintendencia Nacional de Salud, la EPS-S de CAJASAN prestó sus servicios como Empresa Promotora de Salud del Régimen Subsidiado hasta el día 29 de febrero de 2012 para los usuarios del Departamento de Santander.

Como consecuencia del retiro voluntario en todos los municipios del Departamento de Santander, la Superintendencia Nacional de Salud mediante Resolución 001868 del 04 de Julio de 2012 ordenó la revocatoria del certificado de habilitación para la operación del Régimen Subsidiado y la adopción de la medida cautelar de toma de posesión inmediata de los bienes y haberes del negocio EPS-S, así como la liquidación forzosa administrativa en aras de liquidar el programa de salud de la entidad promotora de Salud.

De conformidad con lo anterior, fue definido el plan de trabajo para llevar a cabo dicha liquidación, que en lo referente al reconocimiento de Acreencias, en virtud del principio de publicidad que debe regir este tipo de procesos, fueron publicados el primer y segundo aviso de emplazamiento los días 19 de julio y 02 de agosto del año 2012 respectivamente, mediante el cual se hizo un llamado a todas las personas naturales o Jurídicas de carácter público o privado para que presentaran sus créditos.

Cumplidos los términos definidos en los avisos de emplazamiento, la E.S.E. HOSPITAL ERASMO MEOZ, presentó sus acreencias en el monto de CATORCE MILLONES NOVECIENTOS UN MIL CUATROCIENTOS SETENTA PESOS MONEDA CORRIENTE ($14.901.470), de los cuales mediante la Resolución N° 001 del 16 de Octubre de 2012 contentiva de la calificación, reconocimiento y rechazo de reclamaciones, se reconoció a favor de la entidad acreedora la suma de DOSCIENTOS SETENTA Y NUEVE MIL CUATROCIENTOS VEINTIDOS PESOS ($279.422).

[14] Ver folios 121-149 CP3

Reconocimiento, respecto del cual la E.S.E. HOSPITAL ERASMO MEOZ presentó recurso de reposición, pero atendiendo el incumplimiento de los requisitos plasmados en la Ley 1437 de 2011 para la presentación de recursos, fue necesario proceder a su rechazo de plano. Razón por la cual, el Agente Especial Liquidador del PROGRAMA DE LA ENTIDAD PROMOTORA DE SALUD DEL REGIMEN SUBSIDIADO EPSS DE LA CAJA SANTANDEREANA DE SUBSIDIOFAMILIAR- CAJASAN, no pudo emitir pronunciamiento alguno, respecto a lo controvertido por el apoderado del recurrente, en relación con el valor reconocido como acreencias.

Sin embargo, en relación con el valor reconocido en la Resolución No. 001 del 16 de octubre de 2012, se tiene que el programa de la EPSS de CAJASAN, adelantó los siguientes giros a la ESE HUEM: Valor reconocido en acreencias $ 279.422; Giro EPSS en liquidación recursos No pos $ 263.881.676 ($98.641,30), Giro directo Municipio de Puerto Wilches $ 267.734.104,10 ($100.081,37) y Giro directo Municipio de Puerto Wilches $ 14.901,98. Lo anterior permite demostrar el cumplimiento de las obligaciones.

Propone como excepciones:

-Improcedencia de la acción popular por no existir amenaza de vulneración en intereses colectivos: El mecanismo de Acción Popular resulta improcedente, puesto, que para el cobro de dichas acreencias a CAJASALUD UT y a la CAJA SANTANDERENANA DE SUBSIDIO FAMILIAR CAJASAN en razón a la operación de su programa de EPSS, han existido procesos liquidatorios que se encuentran regulados por Normas que definen sus procedimientos y que fijan la manera en que han de adelantarse el cobro de acreencias y sus respectivos pagos.

-Improcedencia de la acción popular por existir otros mecanismos de acción judicial: Para que proceda la misma debe existir un derecho o interés colectivo vulnerado o en amenaza de hacerlo, sin embargo, los hechos y pretensiones de la demanda apuntan al cumplimiento de un deber legal erróneamente disfrazado con un contenido colectivo; toda vez que no hay prueba alguna de vulneración o amenaza de un derecho colectivo.

Fácilmente se puede evidenciar esta situación en el contenido de las pretensiones cuando las mismas van encaminadas entre otras a obtener el pago de una suma de dinero; aspecto ajeno a la finalidad de la acción popular y motivo suficiente para declarar improcedente la presente acción.

Ahora bien tampoco es la vía procesal conducente y pertinente para solicitar de la Unión Temporal CAJASALUD UT, ya liquidada y de la CAJA SANTANDEREANA DE SUBSIDIO FAMILIAR CAJASAN alguna actuación, aún más teniendo en cuenta que mi representada) Dentro de la liquidación de la unión temporal cumplió con el pago de todas las obligaciones con SUS acreedores en razón la prestación de servicios de salud, para la cual obtuvo los respectivo paz y salvos de dichas obligaciones.

En conclusión, no es la acción popular el trámite establecido por la Ley para debatir sobre el pago de unas sumas de dinero, más aun, cuando se ha demostrado las acciones emprendidas para el cumplimiento de tales obligaciones.

-Falta de legitimación en la causa por pasiva: Se tiene que no le asiste al actor razón alguna para dirigir la presente acción popular en contra de CAJASALUD UT ó la CAJA SANTANDEREANA DE SUBSIDIO FAMILIAR CAJASAN, toda vez que con lo alegado, se ha fundamentado que en relación con la primera, no existen obligaciones pendientes por cancelar a la E.S.E HOSPITAL ERASMO MEOZ.

Por otra parte, en relación con mí representada, se tiene que, como miembro integrante de la Unión Temporal CAJASALUD UT, durante la liquidación de tal entidad, procedió con la cancelación de todas las obligaciones a su cargo. Así mismo y tal como ya se ha mencionado, en cuanto al programa de salud en Liquidación adscrita a la CAJA SANTANDEREANA DE SUBSIDIO FAMILIAR CAJASAN se ha dejado claridad, respecto a las gestiones que se han adelantado con el fin de sufragar las obligaciones a favor de la E.S.E HOSPITAL ERASMO MEOZ.

De esta manera, es claro que además de las razones ya invocadas, la presente acción popular resulta improcedente en cuanto a la accionada y a la ya liquidada, CAJASALUD UT.

-Inexistencia de la obligación: En razón a que no existen en este caso los fundamentos de hecho ni de derecho sobre los cuales se puedan fundamentar los pretendidos derechos alegados en la
presente acción.

2.2.15 CAJASAI[15]

Se opone a las pretensiones de la demanda, en la medida que CAJASAI quien formó parte de CAJASALUD U.T no tiene saldos pendientes a favor de la ESE HUEM, por ningún concepto.

Plantea como excepciones:

- Indebida escogencia de acción: La acción popular en este caso no está llamada a prosperar ya que debe existir previamente una condena de responsabilidad por parte de la jurisdicción ordinaria en la que se declare que CAJASAI como integrante de CAJASALUD U.T fue responsable de las presuntas acciones u omisiones de la crisis del Hospital ERASMO MEOZ. Por otra parte, la acción procedente estaría encaminada a buscar el reconocimiento y pago de una obligación a cargo de los demandados, es decir que la obligación debe constar en un título que permita evidenciar la existencia de la misma en aras de hacerlo valer ante la jurisdicción competente para ello y en este caso concreto la acción popular no es la vía procesal para ello.

Téngase en cuenta que a la luz del artículo 2° de la ley 472 de 1998, las acciones populares se ejercen para evitar el daño contingente, hacer cesar el peligro, la amenaza, la vulneración o agravio sobre los derechos e intereses colectivos, o restituir

[15] Ver folios 270-272 CP3

las cosas a su estado anterior cuando fuere posible no siendo posible tratar de buscar el cumplimiento de una obligación por medio de la figura de la acción popular alegando violación de derechos e intereses colectivos cuando existe un mecanismo idóneo dentro de nuestro ordenamiento jurídico a través del cual se puede acudir para obtener el pago de las sumas presuntamente adeudadas al Hospital Erasmo Meoz.

-Falta de legitimación en la causa por activa: Se presenta esta excepción como consecuencia de la anterior, dado que al no haberse escogido debidamente la acción el accionante en el presente caso no estaría legitimado para adelantar una acción popular, es decir que no existiendo la esencia de una acción popular por mandato del artículo 12 de la ley 472 de 1992 ya no estaría legitimado para interponer la presente acción.

En este caso, la legitimación en causa por activa se encuentra reservada para la entidad titular de las acreencias (saldos pendientes por cancelar) no siendo posible que el accionante en el presente caso pueda tener algún tipo de intervención como demandante, pues carece de intereses para actuar.

- Inexistencia de prueba de un daño: Según la jurisprudencia del Consejo de Estado, es fundamental que el actor pruebe el daño o la transgresión del ordenamiento jurídico fiscal y presupuestal en que ha incurrido el accionado, lo cual no se evidencia con la demanda incoada. El actor no cumplió con la carga de la prueba al no demostrar la supuesta vulneración de los derechos colectivos alegados ni la conducta que amenaza derechos colectivos o el desastre que se pretende evitar con la presente acción.

- Improcedencia de la acción: el accionante no está en la búsqueda de proteger derecho colectivo alguno, contrario a ello demuestra que está persiguiendo la protección de intereses económicos recurriendo a la acción popular para promover un debate que corresponde a otra jurisdicción.

2.2.16. COMFAMILIAR DE HUILA[16]

Se opone a la prosperidad de las pretensiones de la demanda, propone como excepciones: -La inexistencia de la afectación de los derechos colectivos mencionados y la genérica.

3. ALEGATOS DE CONCLUSION

3.1. Del actor popular

Guardó silencio.

3.2. De la parte demandada

3.2.1. MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL

[16] Ver folios 281 a 283 CP3

Reitera que el Ministerio de Salud no tiene la función de pagar por los servicios de salud prestados por la E.S.E. Hospital Erasmo Meoz a las Administradoras de Salud del Régimen Subsidiado, ya que esa competencia está asignada directamente a las Administradoras. Además, los Entes Territoriales Departamentales son los encargados de evaluar las solicitudes de recobro presentadas por las Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud o Empresas Sociales del Estado. Se señala que la Acción Popular no es el mecanismo adecuado para generar el pago a la E.S.E. Hospital Erasmo Meoz, y se solicita la falta de legitimación en la causa por pasiva.

3.2.2. E.S.E. HOSPITAL UNIVERSITARIO ERASMO MEOZ

Respalda las pretensiones de la parte actora y adiciona que del material probatorio, puede determinarse que existe evidencia suficiente de las sumas adeudadas por las ARS a la ESE HUEM, lo que se concluye que las ARS estarían vulnerando un derecho colectivo, al no pagar las sumas monetarias que adeudan a la institución.

3.2.3. COMFAORIENTE

Reitera lo manifestado en su escrito de contestación.

3.2.4. FIDUPREVISORA-PAR CAPRECOM LIQUIDADO

Su apoderada señala que dentro del proceso no se observa con precisión, ni de manera sucinta, cuál es la acción u omisión que atribuye directamente a su mandante que haya violado o amenace violar derechos colectivos.

3.2.5 CAJASAN

Reitera lo manifestado en su escrito de contestación.

3.2.6 SUPERINTENDENCIA DE SALUD.

Reitera que no existe hecho dañino alguno relacionado con el ejercicio de sus funciones y en cumplimiento de sus obligaciones como ente de inspección, control y vigilancia del SGSSS.

3.2.7 CAFESALUD EN LIQUIDACION

Reitera lo expuesto en la contestación y hace mención de una constancia suscrita por la Coordinadora de Acreencias de Cafesalud EPS SA en liquidación, constatando que el prestador HUEM, radicó dos acreencias oportunas que ya fueron calificadas. Igualmente certifica "*...las facturas pendientes de pago por Cafesalud EPS y que fueron reclamadas al proceso liquidatorio corresponden a las vigencias 2010 en adelante*" La no presentación de acreencias al proceso liquidatorio significa que ya están pagadas ya que el HUEM no las reporta cuanto se presentó la facturación pendiente y que fue graduada y calificada. Agrega que se realizó el trámite ante el ente territorial para el pago de las obligaciones y así poder quedar al día con los pagos.

3.2.8. ECOOPSOS EPS S.A.S

Reitera los argumentos expuestos en la contestación de la demanda, haciendo énfasis en que ECOOPSOS EPS S.A.S., procedió a pagar la totalidad de los dineros que a la fecha de la interposición de la acción le adeudaban a dicha entidad.

3.3. MINISTERIO PÚBLICO

Guardó silencio.

4. CONSIDERACIONES

4.1. Cuestión previa

Previo a ingresar en el estudio de fondo de la controversia, el Despacho debe ingresar en el estudio de ciertas excepciones planteadas por las accionadas dentro del sub judice y de quienes en la oportunidad procesal las presentaron junto a la contestación de la demanda sus medios exceptivos junto a los argumentos pertinentes.

4.1.1 Falta de legitimación en la causa por pasiva y activa

De la revisión de las contestaciones de la demanda, se advierte que el Ministerio de Salud, la Superintendencia Nacional de Salud, Municipio de Cúcuta, la Caja de Compensación Familiar de Nariño, Caja de Compensación de Santander, Caja de Compensación de San Andrés, proponen la excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva tras considerar que no están llamadas a responder por las pretensiones esbozadas con la demanda en atención a que no tienen la competencia para intervenir en las acreencias de las que sea titular la ESE HUEM.

Por su parte, el Municipio de Cúcuta, la Caja de Compensación Familiar de Nariño y la Caja de Compensación de San Andrés Islas, presentan la excepción de falta de legitimación en la causa por activa, pues consideran que el titular del derecho es la ESE HUEM y no el accionante.

Acorde con estas propuestas se considera lo siguiente: de acuerdo con lo decido por el Consejo de Estado, se tiene que la legitimación es "*(...) La legitimación en la causa hace referencia a la posibilidad que tienen las partes de proponer o controvertir las pretensiones planteadas en la demanda, al ser sujetos procesales con interés, por activa o pasiva, en la relación jurídico sustancial que se ventila en el proceso. En efecto, a la parte pasiva de la litis le asiste una legitimación en la causa cuando se encuentra en una relación directa con las pretensiones de la demanda. Con la notificación del auto admisorio de la demanda, a quien se le vincula en la calidad de demandado, le asiste la legitimación procesal para intervenir en el trámite judicial con el objetivo de ejercer sus derechos de contradicción y defensa, lo que hace parte de la denominada legitimación de hecho o procesal. Por otro lado, la jurisprudencia de esta Corporación ha identificado otra clase de legitimación denominada «material», que alude a la participación en los hechos que originan la demanda, circunstancia que ha llevado a afirmar que esta es una excepción «mixta» que debe abordarse necesariamente en el*

momento de proferirse la sentencia, comoquiera que es allí donde debe dilucidarse si existe esa relación entre la parte demandante y demandada con respecto a la pretensión formulada (...)"[17].

Así las cosas, habiéndose recaudado la totalidad del material probatorio con el que las partes pretendían sostener sus pretensiones, este Despacho considera que habrá de aceptar la excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva, del Ministerio de Salud, la Superintendencia Nacional de Salud y el Municipio de Cúcuta, pues de acuerdo con lo que se expresa al interior de esta acción popular, lo que se pretende es que las entidades prestadoras de servicios de salud den cumplimiento a la deuda que se ha generado en favor de la ESE Hospital Universitario Erasmo Meoz, en razón a que este último ha prestado servicios médicos a la población afiliada, situaciones estas que, desbordan la competencia de las aludidas para ingresar en calidad de obligadas directas o indirectas.

Si bien, se advierte que la vinculación del Municipio de Cúcuta atendió a la solicitud presentada por las Cajas de Compensación Familiar Comfanorte y Comfaoriente, en atención a la deuda que se indicó sostenía el Municipio de Cúcuta con las mismas, esta situación, no la ubica en la posibilidad de pretender que por vía del ente territorial, sea factible imponer el pago de sumas algunas de dinero, igual decisión debe tomarse frente al Municipio de Arboledas, quien compareció a la actuación en virtud del señalamiento efectuado por Comfaoriente, sin que pueda ser obligado al pago de suma alguna de dinero.

Ahora, en relación con las restantes accionadas que solicitaron ser desvinculadas de la actuación judicial, este Despacho negará la solicitud, en la medida que, en su condición de prestadoras de servicios de aseguramiento en materia de salud requirieron y recibieron servicios de la ESE HUEM y por lo tanto, si se encuentran obligadas a ser sometidas a las resultas del proceso, pues con estas existe una relación jurídica que admitiría la posibilidad de imponer una carga o disponer la negativa de las pretensiones.

Finalmente, en lo relacionado con la falta de legitimación por activa del señor Wilmer Garnica, se ha de indicar que, la condición de ciudadano a través de la cual actúa, no implica de manera alguna que él mismo tenga interés directo y provechoso de las resultas del proceso, sino que, el actor popular actúa en nombre de toda la colectividad, lo que permite establecer que este si tenía legitimación para actuar en el extremo activo, sin que para el efecto sea relevante si se persigue la recuperación de sumas de dinero.

4.1.2 Inepta demanda e indebida escogencia del medio de control popular

Frente a esta excepción, se indica que Caprecom EPS (liquidada), Cafesalud EPS (Liquidada), Municipio de Cúcuta, Caja de Compensación Familiar de Nariño, Caja de Compensación de Santander y Caja de Compensación de Santander formulan medio exceptivo solicitando la terminación de la acción constitucional tras considerar que lo pretendido no podía ser reclamado vía demanda con pretensiones populares, sino que

[17] Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección A, providencia de fecha 01 de julio de 2021, radicado 11001032500020190082900 (5999-19).

debió presentarse una ejecución y la misma debía ser estudiada por los jueces civiles del circuito, por lo que estiman que el medio es improcedente.

Ahora, de conformidad con lo establecido en la Ley 472 de 1998 -artículo 2- las acciones populares son medios para la protección de los derechos e intereses colectivos y se ejercen para evitar el daño contingente, hacer cesar el peligro, la amenaza, la vulneración o agravio sobre los derechos e intereses colectivos o restituir las cosas a un estado previo, cuando esto fuese posible.

De la lectura de la demanda se tiene que, la acción popular ejercida se presenta con el propósito no solo de que sean pagadas las acreencias sostenidas por las EPS, sino que además de ello, que dicho ingreso a la ESE permita el mejoramiento de la prestación del servicio de aquella, de modo que, para el Despacho, la acción constitucional se torna procedente, pues a través de la misma, si se pretende la protección de los derechos de la colectividad, sin que por ello, se imposibilite la vía judicial por vía ejecutiva a la ESE HUEM, por lo que la excepción será negada.

En relación con las restantes excepciones formuladas en término, el Despacho encuentra que las mismas pueden resolverse con el fondo del asunto, pues las demandadas aseguraron que habían procedido al pago, o el mismo se encontraba pendiente de acuerdo con la formulación de glosas, razón por la cual se traslada a continuación.

4.1.3 Excepción genérica

En este estado de la providencia, el Despacho se considera en la necesidad de estudiar y declarar probada la excepción de inexistencia del demandado, la que se estudia de oficio y en relación con Solsalud EPS, esto en la medida que en el expediente reposa Resolución No. 009496 de fecha 06 de junio de 2014 a través de la cual, el agente liquidador de la misma da por terminada la personalidad jurídica, sin que se advirtiera subrogado o sucesor procesal, de modo tal que, no se puede imponer decisión alguna sobre el particular.

Ahora, se recuerda que a través de providencia de fecha 27 de mayo de 2013 se ordenó la vinculación de entre otras, a Comgirardot en su condición de integrante de la ARS Cajasalud UT, sin embargo, como reposara al interior de la actuación, la existencia legal de la citada terminó el 21 de noviembre de 2012 a través del contenido de las Resoluciones No. 01 del 13 de abril de 2012 y No. 02 del 21 de noviembre de ese año, por lo que no es posible continuar teniéndola en el extremo pasivo y se hace necesario su exclusión de las resultas del proceso, máxime cuando la Caja se liquidó antes de su vinculación al presente asunto.

4.2. Problema Jurídico

Conforme a lo expuesto en la demanda y sus contestaciones, considera el Despacho que el problema jurídico a resolver se contrae a determinar lo siguiente:

> ¿Si las accionadas se encuentran vulnerando los derechos colectivos al no proceder al pago de sumas de dinero adeudadas a la ESE HUEM, lo que conlleva a una merma en la prestación de servicios de salud por aquella, tal como lo sostiene el actor popular, o si por el contrario, los pagos se han efectuado a la IPS de acuerdo con la disponibilidad presupuestal con que cuentan las accionadas, o si por el contrario, no hay relación de pasivo alguno con esta, tal como lo sostienen las accionadas?

4.3. De la decisión:

Para el Despacho, se debe declarar la ocurrencia de una carencia actual de objeto por hecho superado, esto teniendo en cuenta que, la mora en el pago relacionada junto a la demanda, fue superada con anterioridad a la presente decisión.

Para tomar la decisión a la que se debe llegar, el Despacho estudiará los siguientes tópicos: a) material probatorio, b) marco normativo del hecho superado y c) caso concreto.

4.4. Hechos probados

HECHO PROBADO	DOCUMENTO EN QUE REPOSA
Para el 18 de mayo de 2007, la relación de la cartera que adeuda cada una de las ARS con las cuáles tiene contrato la ESE Hospital Universitario Erasmo Meoz era la siguiente: Cafesalud $376.025.146 Caprecom $1.073.460.766 Comfaoriente $1.067.265.396 Comparte $823.768.371 Comfanorte $1.413.994.212 Ecoopsos $473.049.990 Caja Salud UT $210.865.392 Solsalud $2.003.998.871 SaludVida $615.749.002	Documental: certificación emitida por el Gerente de la ESE HUEM (fl.12 cuaderno principal No. 1; PDF01)
El 01 de febrero de 2016, la Secretaría del Tesoro del Municipio de Cúcuta certifica que durante el año 2007 pagó a la EPS Comfaoriente con cargo a los contratos de aseguramiento de personas afiliadas al régimen	Documental: certificación emitida por la Secretaría del Tesoro del Municipio de Cúcuta, de fecha 01 de febrero de 2016, que se acompaña de planilla de movimiento de rubros de egresos (fl.1133-1138 cuaderno principal No. 5; PDF12)

subsidiado el valor de $8.598.608.243,53.	
Para el 04 de febrero del año 2016, no existían valor de facturas radicadas por la ESE HUEM pendiente de pago por parte de Cafesalud EPS, no se reflejaron glosas, valores de glosas conciliadas, glosas de valores no conciliados, ni facturas no glosadas, por cuanto las facturas fueron canceladas.	Documental: Certificación emitida por el Líder de Recursos Financieros de la ESE HUEM de fecha 04 de febrero de 2016 (fl.1142-1143 cuaderno principal No. 5; PDF12)
Para el 03 de febrero del año 2016, se indica que "*CAFESALUD, CAPRECOM, COMFAORIENTE, COMPARTA, COMFANORTE, ECOOPSOS, SALUDVIDA, SOLSALUD, COMFAMILIAR HUILA, COMFAMILIAR NARIÑO, CAJASAN, COMFAMILIAR GUAJIRA Y COMFACA; la única que adeuda saldo a esa fecha es Ecoopsos por valor de $40.500 de la factura HEM 0001162967*".	Documental: Certificado emitido por la Coordinadora de Cartera (E) del Sindicado de Trabajadores de la Industria de la Salud de Norte de Santander (fl.1147 cuaderno principal No. 5; PDF12)
El 08 de febrero de 2016 el Subdirector de Salud de la EPS Comfamiliar de Nariño indica que ha procedido al pago electrónico No. 0016854 por valor de $107.872 con destino a la ESE HUEM, que frente a esta no existe contrato, sino que la prestación del servicio se efectúa por pedido del servicio de urgencias.	Documental: certificado de fecha 09 de febrero de 2016 emanado del Subdirector de Salud de la EPS Comfamiliar de Nariño (fl.1159-1162 cuaderno principal No. 5; PDF12)
El Municipio de Arboledas en comunicación remitida al Juzgado indica que ha procedido al pago a Comfaoriente EPSS de las siguientes sumas de dinero: • De octubre de 2006 a marzo de 2007, la suma de $317.730.848,34 • De abril de 2007 a marzo de 2008, la suma de $774.674.155,60 • De julio de 2007 a marzo de 2008, la suma de $2.901.609. • De julio de 2007 a marzo de 2008, la suma de $14.166.704	Documental: Informe rendido por el Alcalde (e) del Municipio de Arboledas (fl.1178-1193 cuaderno principal No. 5 PDF12)

Finalmente, que para dicha vigencia adeudaba a Comfaoriente la suma de $129.112.358,40, pero que para la fecha de emisión del reporte no poseía deuda alguna con esta.	
El Municipio de El Tarra informa que consultado el registro de bases de datos del sistema contable TNS del año 2007 se registró pagos a la EPSS Comfaoriente por valor de $1.609.149.307,92.	Documental: Certificado del Secretario de Hacienda y Tesoro Público (fl.1220-1223 cuaderno principal No. 5; PDF12)
Ecoopsos EPSS según vigencias causadas entre el año 2000 y el 31 de diciembre de 2007, pagó la ESE HUEM la suma de $3.288.587.959 y por el año 2007 en específico la suma de $646.753.405.	Documental – Testimonial: conforme con la declaración rendida por el señor Juan Carlos Fonseca Duarte y la certificación del Director Financiero de Ecoopsos (fl.1224-1230 cuaderno principal No. 5; PDF12).
La ESE HUEM en respuesta a requerimiento sostiene que revisado el sistema contable DGH a la fecha con corte a 31 de mayo de 2007, no existen saldo adeudados a la ESE Hospital Universitario.	Documental: Certificación emitida por el líder de recursos financieros de la Ese Hospital Universitario Erasmo Meoz el 28 de abril de 2023 (PDF57RtaRequerimiento).

4.5. Normatividad y Jurisprudencia aplicable al caso:

4.5.1. De la naturaleza, características y procedencia de la acción popular

La acción popular consagrada en el inciso primero del artículo 88 de la Constitución Política, desarrollada por la Ley 472 de 1998, tiene como finalidad exclusiva la protección de los derechos e intereses colectivos, cuando éstos resulten amenazados o vulnerados, exista peligro o agravio e incluso un daño contingente, derivado de la acción u omisión de las autoridades públicas o de los particulares.

Dicha acción busca que la comunidad pueda disponer de un mecanismo judicial para la protección efectiva, de forma rápida y sencilla, de sus derechos colectivos cuya amenaza o vulneración debe necesariamente probarse para la procedencia del amparo.

En cuanto hace referencia a su configuración normativa, de las reglas contenidas en los artículos 1°, 2°, 4° y 9° de la citada Ley 472, se desprende que son características de la acción popular, las siguientes:

a. Está dirigida a obtener la protección de los derechos e intereses de naturaleza colectiva;

b. Procede contra toda acción u omisión de las autoridades públicas o de los particulares, que hayan violado o amenacen violar ese tipo de derechos o intereses;

c. Los derechos e intereses colectivos susceptibles de protección mediante el ejercicio de este medio de control, son todos aquellos definidos como tales en la Constitución Política, en las leyes y en los tratados celebrados por Colombia;

d. Su objetivo es evitar el daño contingente, hacer cesar el peligro, la amenaza, la vulneración o el agravio sobre los derechos e intereses colectivos y restituir las cosas a su estado anterior, cuando ello fuere posible;

e. Es una acción pública, esto es -como mecanismo propio de la democracia participativa- puede ser ejercida por "toda persona" y además, para afianzar pedagógicamente un sistema de control social, se señalan expresamente como titulares de esta acción las organizaciones no gubernamentales, las entidades públicas de control, el Procurador General, el Defensor del Pueblo, los personeros y los servidores públicos.

f. No tiene carácter sancionatorio respecto de aquel contra quien se dirijan las pretensiones y, eventualmente, recaiga la sentencia estimatoria.

g. No ha sido instituida como mecanismo de control judicial de las leyes, en consecuencia, cuando con fundamento en la eventual violación o amenaza a un derecho o interés colectivo, se pretenda impugnar una ley o que se imparta una orden al legislador, habrá de acudirse a las acciones pertinentes.

h. Por la finalidad que persigue la acción popular y en virtud a su configuración normativa, se tienen entonces, como presupuestos de una eventual sentencia estimatoria los siguientes:

- Una acción u omisión de la parte demandada;

- Que para la época en que se dicte la sentencia se presente daño contingente, peligro, amenaza, vulneración o agravio de derechos o intereses colectivos;

- Que se demuestre la relación de causalidad entre la acción o la omisión y la señalada afectación de los referidos derechos e intereses.

Entonces, siendo competente el Despacho para conocer de la acción popular de la referencia, de conformidad con la Ley 472 de 1998 y los fundamentos citados en precedencia, procede a decidir el litigio en la forma que en derecho corresponda.

4.5.2. De la carencia actual de objeto por hecho superado

En relación con la carencia actual de objeto por hecho superado, sostuvo la Sala Plena del Consejo de Estado, en Sentencia de Unificación lo siguiente[18]:

> *"En esta ocasión, la Sala considera oportuno unificar su jurisprudencia no solamente en relación con los requisitos de configuración de la vulneración del*

[18] Consejo de Estado. Sala Plena de lo Contencioso Administrativo. Sentencia de unificación del 4 de septiembre de 2018, CP. Stella Conto Díaz del Castillo, número de radicación: 05001333100420070019101 (AP) SU.

derecho colectivo a un medio ambiente sano libre de contaminación visual, sino, de igual manera, en el aspecto recién analizado y es el atinente a la configuración del fenómeno de carencia actual de objeto por hecho superado.
(...)
Es por lo anterior, que la Sala unifica la jurisprudencia en relación con la configuración de la carencia actual de objeto por hecho superado, dentro de una acción popular, en los siguientes dos sentidos:
i) Aun en aquellos casos en que el demandado o, incluso, la autoridad judicial de conocimiento consideren que se ha superado la situación que dio lugar a la interposición de la acción, es necesario verificar el cese de la amenaza o la vulneración de los derechos colectivos comprometidos, sin que baste con la simple alegación de haberse adelantado alguna actuación enderezada a la superación de la situación; en aquellos casos en que la amenaza a los derechos colectivos subsista no es procedente declarar el hecho superado, aun cuando se verifique que se ha adelantado alguna actuación a fin de cesar la amenaza o vulneración de los mismos.
ii) El hecho de que, durante el curso de la acción popular, el juez compruebe la desaparición de la situación que originó la afectación de derechos colectivos, no es óbice para que proceda un análisis de fondo, a fin de establecer el alcance de dichos derechos".

4.6. Caso concreto

El actor popular como se pudo apreciar del curso de esta decisión, pretendió con la presentación de la acción popular, lograr que se recaudarán los valores adeudados por las EPS a la ESE Hospital Universitario Erasmo Meoz y para el efecto, al interior del proceso se contó con las respectivas sumas de dinero adeudadas y los sujetos cuyos pasivos se reclamaban, sin embargo, como apartes arriba se indicó, la presente no tenía como objeto únicamente el cumplimiento de las obligaciones contractuales derivadas de la prestación del servicio de salud que realizara la ESE HUEM en favor de los afiliados a las ARS, sino además perseguía que a través de la actualización de tal mora, la prestación misma de tal servicio mejorara.

Ahora, conforme con las pruebas recaudadas se logró establecer que, pese a la existencia de los pasivos por parte de ciertas accionadas en lo relacionado con lo causado hasta el año 2007 (objeto de la acción popular), las mismas fueron pagadas en favor de la Empresa Social del Estado, de modo tal que, en las comunicaciones de fecha 03 de febrero de 2016 (solo restaba un pago por parte de Ecoopsos EPS) y de fecha 28 de abril de 2023, el pago de las obligaciones ya se había presentado.

Así mismo, se recibieron sendas comunicaciones en las cuáles las accionadas sostenían que no tenía deudas pendientes y en las que se certificaban las sumas de dinero pagadas con ocasión de los contratos de prestación del servicio de salud.

En tal sentido, para el Despacho no queda otra decisión que tomar en el presente asunto que declarar la carencia actual de objeto por hecho superado, en la medida que el objeto de la acción popular se ha cumplido y de tal manera se ha certificado por parte de la ESE HUEM, no siendo procedente ni pertinente la imposición de obligación alguna en cabeza de las accionadas.

Finalmente, en cuanto a la pretensión de reconocimiento de incentivo para el accionante, el Despacho ha de indicar que, de conformidad con lo previsto en la Ley 1425 de 2010, no resulta procedente acceder a la solicitud del actor popular, pues el incentivo previsto en los artículos 39 y 40 de la Ley 472 de 1998 fue derogado.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Décimo Administrativo del Circuito de Cúcuta, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

FALLA

PRIMERO: DECLARAR PROBADA la excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva de la Nación – Ministerio de Salud. Superintendencia Nacional de Salud, Municipio de Cúcuta y Municipio de Arboledas, de igual manera, se declara probada la excepción genérica de inexistencia del demandado frente a Solsalud EPS y Comgirardot, de acuerdo con las manifestaciones dispuestas con anterioridad y en razón de ellos, se dispone separar a los antes citados de las resultas del proceso.

SEGUNDO: DECLÁRESE LA CARENCIA ACTUAL DE OBJETO POR HECHO SUPERADO frente a las pretensiones del medio de control de protección de los derechos e interese colectivos, de conformidad con la parte motiva de la presente providencia.

TERCERO: NEGAR la solicitud de reconocimiento de incentivo, de conformidad con lo previsto en la Ley 1425 de 2010.

CUARTO: NOTIFÍQUESE la presente decisión al Procurador 208 Judicial I para Asuntos Administrativos.

QUINTO: REMÍTASE copia de esta decisión a la Defensoría del Pueblo, en atención a lo previsto en el artículo 80 de la ley 472 de 1998.

SEXTO: En firme esta providencia, **ARCHÍVESE** previas las anotaciones secretariales a que haya lugar.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

ALEXA YADIRA ACEVEDO ROJAS
Juez

Firmado Por:

Alexa Yadira Acevedo Rojas

Juez Circuito

Juzgado Administrativo

10

Cucuta - N. De Santander

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: **adda7e63cb95084ab52c82d5e30809c3b3595fed2de04d1251cd87d62986363e**

Documento generado en 03/05/2023 03:46:09 PM

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