



Rama Judicial

República de Colombia

## TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL TOLIMA

Mag. Ponente: John Libardo Andrade Flórez

Ibagué (Tolima), diez (10) de junio de dos mil veinticinco (2025)

Radicación N.º.: 73001-33-33-003-2022-00276-01  
Interno: 0412/2025  
Medio de Control: REPARACIÓN DIRECTA  
Accionante: SANDRA PATRICIA BORGON GALVIS  
Accionado: E.P.S. SANITAS - INPEC y OTRO  
Tema: Recurso de queja

### ASUNTO

Procede el despacho a decidir sobre el recurso de queja contra el auto proferido el 16 de diciembre de 2024 por el Juzgado Tercero Administrativo Oral del Circuito de Ibagué, que declaró improcedente el recurso de apelación interpuesto contra la providencia del 25 de septiembre de 2024, mediante la cual declaró no probada la excepción previa de “no comprender la demanda a todos los litisconsortes necesarios.”

### ANTECEDENTES

La señora **Sandra Patricia Borgón Galvis y otros por medio de apoderado judicial y otros, interpusieron** en ejercicio del Medio de Control de Reparación Directa, en contra del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario – INPEC, Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios – USPEC, y E.P.S. Sanitas S.A.S., pretendiendo el reconocimiento de los perjuicios causados por el fallecimiento del señor Israel Miranda Toro, ocurrida el dos (2) de octubre de 2020, en el Hospital Federico Lleras E.S.E. mientras se encontraba a disposición del Complejo Penitenciario y Carcelario de Picalaña.

Surtido el trámite de admisión del medio de control, se corrió traslado para contestar la demanda el apoderado de la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios – USPEC, presentó la excepción previa de “Falta de integración de litis consorcio necesario” solicitando que al medio de control debían ser vinculados el MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL, la SECRETARÍA DE SALUD DEL MUNICIPIO DE IBAGUÉ y el HOSPITAL FEDERICO LLERAS ACOSTA E.S.E., justificando la vinculación en que el ministerio de Educación ejecutó todas las políticas públicas para contrarrestar el virus del SARSCOV-2-COVID-19, conforme a los lineamientos que fueron dados a todos los países por la Organización Mundial de la Salud; la Secretaria de Salud al estar adscrita al ente territorial y en acatamiento de la normativa emitida por el Ministerio de Salud, debía dar aplicabilidad de las directrices del ministerio a nivel local; finalmente, la E.S.E, por cuanto el extinto Israel Miranda Toro (q.e.p.d.) fue tratado allí y falleció por muerte natural.

Medio de control: REPARACION DIRECTA  
Demandante: SANDRA PATRICIA BORBÓN y OTRO  
Demandado: INPEC - USPEC y OTRO  
Radicación: 73001-33-33-003-2022-00276-01  
Interno: 0412/2025

2

El Juzgado Tercero Administrativo Oral del Circuito de Ibagué, en providencia del 25 de septiembre de 2024, declaró no probada la excepción de “no comprender la demanda a todos los litisconsortes necesarios”.

La parte actora por medio de su apoderado judicial interpuso recurso de reposición y apelación a través del correo electrónico del despacho judicial, contra el auto del 25 de septiembre del 2024 por medio de la cual el Juez resolvió rechazar el medio de control, declaró no probada la excepción de “no comprender la demanda a todos los litisconsortes necesarios”.

Mediante auto del 16 de diciembre del 2024 el Juzgado Tercero Administrativo Oral del Circuito de Ibagué, no repuso el auto del 25 de septiembre de 2024, y rechazó por improcedente la concesión del recurso de apelación.

La parte demandada la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios – USPEC, mediante memorial radicado del 13 de enero de 2025, interpuso recurso de queja contra el auto del 16 de diciembre de 2024 que declaró no probada la excepción de “no comprender la demanda a todos los litisconsortes necesarios”, presentada por la entidad.

Mediante auto proferido el 10 de marzo de 2025, el A-Quo resolvió no reponer la decisión en el auto del día 16 de diciembre de 2024 y remitió el recurso de queja para que se tramite ante el Tribunal Administrativo del Tolima.

## I. PROVIDENCIA IMPUGNADA

El Juzgado Tercero Administrativo Oral del Circuito de Ibagué, mediante providencia del 10 de marzo de 2025 resolvió:

*“PRIMERO-. NO REPONER el auto del 16 de diciembre de 2024, por medio del cual se rechazó la concesión del recurso de apelación interpuesto contra la providencia del 25 de septiembre de 2024.*

*SEGUNDO-. REMITIR por secretaría una copia del expediente y/o su enlace de SAMAI al Tribunal Administrativo del Tolima, para que se surta el trámite del recurso de queja contra el auto rechazó la concesión del recurso de apelación interpuesto contra la providencia del 25 de septiembre de 2024.”*

El apoderado de la parte demandada -USPEC-, presentó recurso, relativo al rechazo de la concesión del recurso de apelación, argumentando que, conforme al numeral 6 del artículo 243 CPACA, es apelable el auto que niega la intervención de terceros, teniendo en cuenta que se resolvió de manera negativa la excepción presentada la misma encaja en el citado numeral.

El A-Quo argumentó, dentro de las consideraciones que el despacho de primera instancia tuvo en cuenta para rechazar por improcedente la concesión del recurso de apelación, de conformidad con el artículo 243 de la Ley 1437 de 2011, se indica

cuáles providencias son susceptibles del recurso de apelación y entre ellas no se incluye el auto que resuelve las excepciones previas.

Sostuvo que las entidades que, en virtud de los contratos de fiducia mercantil No. 363 de 2015, 331 de 2016, 145 de 2019, 200 de 2021 y 059 de 2023, actuaron y/o actúan como voceros y administradores de los recursos del patrimonio autónomo del Fondo Nacional de Salud de las Personas Privadas de la Libertad son en realidad un litisconsorte necesario de la parte demandada, su intervención no lo sería como terceros, según la enunciación que hace el CPACA y menos la que de manera más precisa hace el propio CGP, sino que, su vinculación lo sería como verdaderos demandados, que incluso tendrían que vincularse aun de oficio para evitar una sentencia inhibitoria.

Concluyó que no se puede considerar que la decisión que resolvió la excepción previa "No comprender la demanda a todos los litisconsortes necesarios", esté negando la intervención de terceros, en la forma a que se refiere el numeral 6 del artículo 243 del CPACA.

### III. RECURSO DE QUEJA

La parte demandada interpuso recurso de queja contra el auto del 16 de diciembre de 2024, en el cual el Juzgado de instancia negó la solicitud de tramitar la apelación contra el auto del 25 de septiembre de 2024, que en la que se declaró no probada la excepción de "*no comprender la demanda a todos los litisconsortes necesarios*"

Indicó, que es evidente que la motivación del A quo, contiene una interpretación indebida del artículo 243 de 2011 numeral 6, considera que el auto del 16 de diciembre de 2024, carece de fundamento legal, puesto que, si es procedente el recurso de apelación sobre lo decidido en auto de del 25 de septiembre de 2022 (entiéndase de 2024), por medio del cual resolvió las excepciones previas, entre otras la no declarar probada la excepción "no comprender la demanda a todos los litisconsortes necesarios", por lo que en síntesis, es negar la intervención de un tercero, que debe ser vinculado, puesto que a nuestra consideración y por la razones expuestas, es el responsable ante la presunta falla en el servicio de salud, junto con la IPS, EPS o ESE, que presto directamente el servicio al señor ISRAEL MIRANDA TORO(q.e.p.d.).

Así mismo, sostuvo que el INPEC y la USPEC formularon la excepción que titularon "NO COMPRENDER LA DEMANDA A TODOS LOS LITIS CONSORCIOS NECESARIOS", cuyos argumentos corresponden a la excepción previa de "falta de integración del litis consorcio necesario", enlistada en el numeral 9 del artículo 100 del C.G.P., era pertinente abordar su estudio en esta etapa procesal.

### CONSIDERACIONES

#### 1. COMPETENCIA

Este despacho es competente para decidir el recurso de queja presentado en contra de la providencia antes mencionada, teniendo en cuenta que expresamente el

Medio de control: REPARACION DIRECTA  
Demandante: SANDRA PATRICIA BORBÓN y OTRO  
Demandado: INPEC - USPEC y OTRO  
Radicación: 73001-33-33-003-2022-00276-01  
Interno: 0412/2025

4

numeral 3º del artículo 125 C.P.A.C.A. dispone que será competencia del magistrado ponente dictar las demás providencias interlocutorias y de sustanciación, en el curso de cualquier instancia incluido el recurso de queja.

En este orden de ideas, conforme al artículo 245 del CPACA el recurso de queja procede ante el superior, cuando se niegue la apelación o se conceda en un efecto diferente, de ahí que resulte procedente el medio de impugnación interpuesto por el apoderado de la parte demandante.

*“Artículo 245. Queja. Este recurso se interpondrá ante el superior cuando no se conceda, se rechace o se declare desierta la apelación, para que esta se conceda, de ser procedente.”*

*“Asimismo, cuando el recurso de apelación se conceda en un efecto diferente al señalado en la ley y cuando no se concedan los recursos extraordinarios de revisión y unificación de jurisprudencia previstos en este código.”*

## 2. CASO CONCRETO

Corresponde a esta Corporación, resolver si se encuentra o no ajustada a derecho la decisión adoptada en el auto proferido el 16 de diciembre de 2024, por el Juzgado Tercero Administrativo Oral de Circuito de Ibagué, en el que la Juez resolvió:

*“PRIMERO: Declarar No Probada la excepción de “NO COMPRENDER LA DEMANDA A TODOS LOS LITISCONSORTES NECESARIOS”, formulada por los demandados Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario – INPEC- y Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios -USPEC-, conforme lo expuesto en la parte motiva.*

*SEGUNDO: Reconocer personería al profesional del derecho Óscar Fernando Segura Ramírez, para actuar como apoderado judicial de la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios -USPEC-, en los términos del poder allegado.*

*TERCERO: Una vez en firme la presente providencia, vuelva el asunto al Despacho para resolver sobre el trámite a seguir”.*

En el sub lite, la parte demandada contestó demanda y presentó como excepción previa la que denominó “no comprender la demanda a todos los litisconsortes necesarios”, considerando que en el expediente debían estar vinculados el MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL, la SECRETARÍA DE SALUD DEL MUNICIPIO DE IBAGUÉ y el HOSPITAL FEDERICO LLERAS ACOSTA E.S.E., excepción que fue rechazada por el Juzgado de instancia al considerar que la providencia que resuelve la excepción previa no se encuentra contemplada dentro de las providencias contra las que procede el recurso de apelación determinadas en el artículo 243 del CPACA.

Frente al tema de la intervención de terceros se encuentra establecido en el capítulo X, en los artículos 223 a 228 de la ley 1437 de 2011, así:

## “CAPÍTULO X

### **Intervención de terceros**

**ARTÍCULO 223. Coadyuvancia en los procesos de simple nulidad.** *En los procesos que se tramiten con ocasión de pretensiones de simple nulidad, desde la admisión de la demanda y hasta en la audiencia inicial, cualquier persona podrá pedir que se la tenga como coadyuvante del demandante o del demandado.*

*El coadyuvante podrá independientemente efectuar todos los actos procesales permitidos a la parte a la que ayuda, en cuanto no esté en oposición con los de esta.*

*Antes del vencimiento del término para aclarar, reformar o modificar la demanda, cualquier persona podrá intervenir para formular nuevos cargos o para solicitar que la anulación se extienda a otras disposiciones del mismo acto, caso en el cual se surtirán los mismos traslados ordenados para la reforma de la demanda principal.*

**ARTÍCULO 224. Coadyuvancia, litisconsorte facultativo e intervención ad excludendum en los procesos que se tramitan con ocasión de pretensiones de nulidad y restablecimiento del derecho, contractuales y de reparación directa.** *Desde la admisión de la demanda y hasta antes de que se profiera el auto que fija fecha para la realización de la audiencia inicial, en los procesos con ocasión de pretensiones de nulidad y restablecimiento del derecho, contractuales y de reparación directa, cualquier persona que tenga interés directo, podrá pedir que se la tenga como coadyuvancia o impugnadora, litisconsorte o como interviniente ad excludendum.*

*El coadyuvante podrá efectuar los actos procesales permitidos a la parte que ayuda, en cuanto no estén en oposición con los de esta y no impliquen disposición del derecho en litigio.*

*En los litisconsorcios facultativos y en las intervenciones ad excludendum es requisito que no hubiere operado la caducidad. Igualmente, se requiere que la formulación de las pretensiones en demanda independiente hubiera dado lugar a la acumulación de procesos.*

*De la demanda del litisconsorte facultativo y el interviniente ad excludendum, se dará traslado al demandado por el término establecido en el artículo 172 de este Código.*

**ARTÍCULO 225. Llamamiento en garantía.** *Quien afirme tener derecho legal o contractual de exigir a un tercero la reparación integral del perjuicio que llegare a sufrir, o el reembolso total o parcial del pago que tuviere que hacer como resultado de la sentencia, podrá pedir la citación de aquel, para que en el mismo proceso se resuelva sobre tal relación.*

*El llamado, dentro del término de que disponga para responder el llamamiento que será de quince (15) días, podrá, a su vez, pedir la citación de un tercero en la misma forma que el demandante o el demandado.*

*El escrito de llamamiento deberá contener los siguientes requisitos:*

1. El nombre del llamado y el de su representante si aquel no puede comparecer por sí al proceso.
2. La indicación del domicilio del llamado, o en su defecto, de su residencia, y la de su habitación u oficina y los de su representante, según fuere el caso, o la manifestación de que se ignoran, lo último bajo juramento, que se entiende prestado por la sola presentación del escrito.
3. Los hechos en que se basa el llamamiento y los fundamentos de derecho que se invoquen.
4. La dirección de la oficina o habitación donde quien hace el llamamiento y su apoderado recibirán notificaciones personales.

El llamamiento en garantía con fines de repetición se regirá por las normas de la Ley [678](#) de 2001 o por aquellas que la reformen o adicionen.

**ARTÍCULO 226. Impugnación de las decisiones sobre intervención de terceros.** (Derogado por el Art. [87](#) de la Ley 2080 de 2021)

**ARTÍCULO 227. Trámite y alcances de la intervención de terceros.** En lo no regulado en este Código sobre la intervención de terceros se aplicarán las normas del Código General del Proceso.

**ARTÍCULO 228. Intervención de terceros en procesos electorales e improcedencia en los procesos de pérdidas de investidura.** En los procesos electorales cualquier persona puede pedir que se la tenga como impugnador o coadyuvante. Su intervención solo se admitirá hasta el día inmediatamente anterior a la fecha de celebración de la audiencia inicial”.

Respecto del artículo 243 de la Ley 1437 de 2011, modificado por el artículo 62 de la Ley 2080 de 2021, la norma establece:

**“ARTÍCULO 243. Apelación.** Son apelables las sentencias de primera instancia y los siguientes autos proferidos en la misma instancia:

1. El que rechace la demanda o su reforma, y el que niegue total o parcialmente el mandamiento ejecutivo.
2. El que por cualquier causa le ponga fin al proceso.
3. El que apruebe o impruebe conciliaciones extrajudiciales o judiciales. El auto que aprueba una conciliación solo podrá ser apelado por el Ministerio Público.
4. El que resuelva el incidente de liquidación de la condena en abstracto o de los perjuicios.
5. El que decrete, deniegue o modifique una medida cautelar.
6. El que niegue la intervención de terceros.
7. El que niegue el decreto o la práctica de pruebas.

8. Los demás expresamente previstos como apelables en este código o en norma especial. (...).”

Respecto al tema del litis consorcio necesario, es claro, que el mismo existe cuando hay pluralidad de sujetos en calidad de demandantes o demandados y que estos se encuentran vinculados por una única relación jurídico sustancial, tal como lo ha determinado el Consejo de Estado en auto del 19 de julio de 2010 en el expediente radicación No. 66001-23-31-000-2009-00073-01(38341), en el que dispuso:

*“Existe litisconsorcio necesario cuando hay pluralidad de sujetos en calidad demandante (litisconsorcio por activa) o demandado (litisconsorcio por pasiva) que están vinculados por una única “relación jurídico sustancial” (art. 51 C. de P. Civil); **en este caso y por expreso mandato de la ley, es indispensable la presencia dentro del litigio de todos y cada uno de ellos, para que el proceso pueda desarrollarse, pues cualquier decisión que se tome dentro de éste es uniforme y puede perjudicar o beneficiarlos a todos.***

*En cambio, el litisconsorcio será facultativo o voluntario cuando concurren libremente al litigio varias personas, en calidad de demandantes o demandados, ya no en virtud de una única relación jurídica, sino de tantas cuantas partes dentro del proceso deciden unirse para promoverlo conjuntamente (legitimación por activa), aunque válidamente pudieran iniciarlo por separado, o de padecer la acción si sólo uno o varios de ellos debe soportar la pretensión del actor (legitimación por pasiva). Bajo esta modalidad, los actos de cada uno de los litisconsortes no redundarán en provecho o en perjuicio de los otros, sin que ello afecte la unidad del proceso o implique que la sentencia sea igual para todos (art. 50 del C. de P. Civil). **En este caso, el proceso puede adelantarse con o sin su presencia porque el contenido de la sentencia en últimas no lo perjudica ni lo beneficia.** Sólo contándose con su presencia en el proceso, la decisión que se adopte en la sentencia lo vinculará, dado que en ella se decidirá sobre sus propias pretensiones o sobre las razones que esgrime en su defensa. La intervención facultativa sólo podrá ejercerse hasta antes de que se profiera sentencia de única o primera instancia y dentro del término previsto para la interposición de la acción correspondiente, esto es, siempre que no hubiese operado la caducidad.” (negrillas del despacho).*

Se debe tener en cuenta que en el caso que nos ocupa el medio de control bajo estudio se está discutiendo la responsabilidad extracontractual del Estado, la parte accionante es quien determina contra quién o quiénes formulará sus pretensiones, sin que la solidaridad pasiva que pueda existir entre los presuntos responsables, determine la conformación de un litisconsorcio necesario.

Y la demandada presentó la falta de vinculación del MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL, la SECRETARÍA DE SALUD DEL MUNICIPIO DE IBAGUÉ y el HOSPITAL FEDERICO LLERAS ACOSTA E.S.E., como EXCEPCION PREVIA, no realizó la solicitud de vinculación de tercero o litisconsorte, razón por la cual, tal como lo determino la Juez de Instancia de conformidad con lo establecido en el artículo 243 de la ley 1437 de 2011 modificado por el artículo 62 de la Ley 2080 de 2021, no se encuentra contemplado el recurso de apelación contra el auto que no declara probada una excepción.

Medio de control: REPARACION DIRECTA  
Demandante: SANDRA PATRICIA BORBÓN y OTRO  
Demandado: INPEC - USPEC y OTRO  
Radicación: 73001-33-33-003-2022-00276-01  
Interno: 0412/2025

8

Pues considera el despacho que el recurrente confunde la oportunidad con la que contaba en la contestación de la demanda, solicitar la intervención de terceros, o el llamamiento en garantía si era del caso; pues no se puede confundir intervención de terceros con la prosperidad de una excepción, así las cosas, la decisión adoptada por la Juez de instancia encuentra respaldo en la normativa vigente y en los principios que rigen el procedimiento Contencioso Administrativo, sin que ello implique una vulneración de los derechos de la entidad demandada.

Por lo anterior, encuentra este Magistrado bien denegado el recurso de apelación interpuesto por la parte actora contra el auto proferido el 16 de diciembre de 2024 por el Juzgado Tercero Administrativo Oral del Circuito de Ibagué, por las razones expuestas en la parte considerativa de esta providencia.

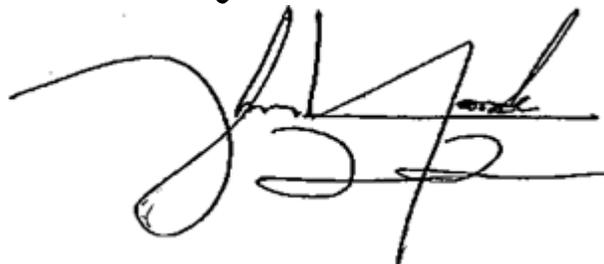
En mérito de lo expuesto, el despacho 003 del Tribunal Administrativo del Tolima,

### **R E S U E L V E**

**PRIMERO: ESTIMAR BIEN DENEGADO** el recurso de apelación impetrado por el apoderado de la parte demandante contra el auto proferido el 16 de diciembre de 2024 por el Juzgado Tercero Administrativo Oral del Circuito de Ibagué, por las razones expuestas en la parte considerativa de esta providencia.

**SEGUNDO:** Ejecutoriada la presente providencia, **DEVOLVER**, el expediente al Juzgado de origen, realizando las anotaciones de rigor y dejando las constancias correspondientes en el sistema Judicial SAMAI.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**



**JOHN LIBARDO ANDRADE FLÓREZ**  
**Magistrado**