

Señora Jueza

**GLORIA MILENA PAREDES ROJAS**

Juzgado Quinto Administrativo del Circuito de Popayán

Carrera 4ª No. 2-18 Fax (092)8209563

[j05adminpayan@cendoj.ramajudicial.gov.co](mailto:j05adminpayan@cendoj.ramajudicial.gov.co)

E.

S.

D.

**Radicado:** 19001333300520180032700

**Demandante:** LEONARDO ANDRES GARCIA CORREA Y OTROS

**Demandados:** NACION – MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCION SOCIAL  
- HOSPITAL FRANCISCO DE PAULA SANTANDER

**Medio de control:** REPARACIÓN DIRECTA

**Asunto:** ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

**DANIEL LARGACHA TORRES**, mayor y vecino de la ciudad de Bogotá, identificado civil y profesionalmente como aparece al pie de mi firma, obrando como apoderado del **MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL**, dentro del proceso de la referencia, en término y oportunidad, de acuerdo a lo manifestado mediante Auto Interlocutorio calendado del ocho (8) de mayo de 2024 proferido por su Despacho y por medio del cual se prescinde de la audiencia de alegaciones y juzgamiento, y así mismo, se dispuso correr traslado a las partes para que rindas sus alegatos de conclusión por escrito, me permito en término y oportunidad presentar **alegatos de conclusión por escrito**, en los siguientes términos:

## I. OPORTUNIDAD

Considerando que el Juzgado Quinto Administrativo del Circuito de Popayán profirió Auto Interlocutorio No. 743, calendado del ocho (8) de mayo de 2024, notificado en misma fecha, por medio del cual prescindió de la audiencia de alegaciones y juzgamiento y corrió traslado a las partes para que rindan sus alegatos de conclusión por escrito, se tiene que los 10 días que establece el artículo 181 del CPACA para su presentación vence el próximo 23 de mayo de 2024, por lo que, este escrito de alegatos es allegado en término y oportunidad.

## II. PROBLEMA JURÍDICO

La fijación del litigio en lo que respecta a la Cartera Ministerial que represento gravita en determinar si le asiste responsabilidad al Ministerio de Salud y Protección Social respecto de la presunta falta o falla en la prestación de servicio de salud brindado a la Señora Diana Paola Solís por parte del Hospital Francisco de Paula Santander.

### **III. DE LA NATURALEZA JURÍDICA Y FUNCIONES DEL MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL.**

Con la escisión del Ministerio de Protección Social y creación en virtud del artículo noveno de la ley 1444 de 2011 del Ministerio de Salud y Protección Social, este último asumió los objetivos y funciones de la escindida cartera ministerial, de conformidad con el artículo sexto. Ahora bien, de conformidad con el artículo 18 de esta misma ley, el Presidente de la República expidió el Decreto 4107 de 2011: *“Por el cual se determinan los objetivos y la estructura del Ministerio de Salud y Protección Social y se integra del Sector Administrativo de Salud y Protección Social”*.

Así las cosas, el artículo primero del Decreto 4107 de 2011, estableció como objetivos del Ministerio de Salud y Protección Social dentro del marco de sus competencias: formular, adoptar, dirigir, coordinar, ejecutar y evaluar la política pública en materia de salud, salud pública, y promoción social en salud, y participar en la formulación de las políticas en materia de pensiones, beneficios económicos periódicos y riesgos profesionales, lo cual se desarrollará a través de la institucionalidad que comprende el sector administrativo.

Lo anterior, tiene su sustento en que por mandato constitucional (artículo 6° 6 y 121) el hoy Ministerio de Salud y Protección Social, solo puede hacer lo que la Carta Magna le permite como autoridad dentro del marco de sus competencias, por tal motivo, carece de legitimación para responder por la presunta falla en el servicio de salud frente a la Señora Solís y el nasciturus, por cuanto a la Cartera Ministerial que represento le corresponde la dirección del Sistema de Salud, o sea, formular las políticas de acuerdo con los planes y programas de desarrollo económico y social.

Considérese entonces que el Ministerio de Salud y Protección Social es la entidad responsable de la rectoría y dirección del Sistema General de Seguridad Social en Salud – SGSSS y es quien coordina y articula los actores a nivel intersectorial con el fin de mejorar la calidad y sostenibilidad del sistema, de tal forma que, bajo ninguna circunstancia puede endilgarse algún tipo de responsabilidad en cabeza del Ministerio de Salud frente a la prestación de servicios en salud, y mucho menos en los que para este caso se atañen frente a la Señora Solís, pues tal y como se acreditó desde el escrito de demanda, las contestaciones de cada de unas de las partes procesales y los testimonios rendidos en la etapa probatoria es claro que en ningún momento de los hechos que son objeto de litigio de parte del Ministerio de Salud y Protección Social se presentó participación directa o indirecta en la prestación del servicio médico, no en ausencia de diligencia

u omisión en sus funciones, sino porque como se estableció, el prestador de los servicios de salud, en este caso el Hospital Francisco de Paula Santander era el encargado de brindar la atención para el caso en concreto.

De ahí que, de considerar el Honorable Despacho que se presentan los elementos para generar una responsabilidad patrimonial, bajo ninguna circunstancia puede entonces entenderse que la misma corresponde al Ministerio de Salud y Protección Social puesto que de su naturaleza, objeto y funciones no es la llamada a responder por las pretensiones de la demanda.

El caso *sub examine*, amerita que el operador jurídico tenga en cuenta que, del haber procesal, así como del ordenamiento jurídico colombiano, no puede estimarse la responsabilidad en cabeza del Ministerio de Salud y Protección Social, así las cosas, no teniendo el Ministerio de Salud y Protección participación alguna en la relación de los hechos expuestos por los demandantes, y al no existir imputación jurídica en virtud de la cual pueda asignarse algún tipo de responsabilidad, entonces existe una ausencia de responsabilidad de mi representada en el asunto.

#### **IV. DE LA AUTONOMÍA DE LAS EMPRESAS SOCIALES DEL ESTADO E.S.E – HOSPITAL FRANCISCO DE PAULA SANTANDER PARA RESPONDER PATRIMONIALMENTE POR LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS EN SALUD.**

La ley 100 de 1993, en relación con las Empresas Sociales del Estado (E.S.E.), prevé que son una categoría especial de entidad pública descentralizada, con personería jurídica, patrimonio propio y autonomía administrativa, creadas por la ley, por las asambleas o concejos, según el caso, y que son aquellas a través de las cuales las entidades territoriales prestan de manera directa servicios de salud.

El Decreto 1876 DE 1994, establece:

**“Artículo 1º.- Naturaleza jurídica.** *Las Empresas Sociales del Estado constituyen una categoría especial de entidad pública, descentralizada, con personería jurídica, patrimonio propio y autonomía administrativa, creadas o reorganizadas por ley o por las asambleas o concejos”.* (...)

Vigilancia y Control

**Artículo 20º.- De la autonomía y de la tutela administrativa.** *La autonomía administrativa y financiera de las Empresas Sociales del*

*Estado se ejercerá conforme a las normas que las rigen. La tutela gubernamental a que están sometidas tiene por objeto el control de sus actividades y la coordinación de estas con la política general del Gobierno en los niveles Nacional, Departamental, Distrital y Municipal y particular del sector. Parágrafo. - Las Empresas Sociales del Estado estarán adscritas a la Dirección Nacional, Departamental, Distrital o Municipal correspondiente, de acuerdo con su naturaleza, dependencia territorial y reglamentación vigente sobre la materia."*

Por su parte, La ley 489 de 1998, en su artículo 83 establece: *"Las empresas sociales del Estado, creadas por la Nación o por las entidades territoriales para la prestación en forma directa de servicios de salud se sujetan al régimen previsto en la Ley 100 de 1993, la Ley 344 de 1996 y en la presente ley en los aspectos no regulados por dichas leyes y a las normas que las complementen, sustituyan o adicionen."*

A su vez, el artículo 195 de la ley 100 de 1993, en su numeral 6° establece el régimen privado como aquel aplicable a las Empresas Sociales del Estado. El Decreto 1876 de 1994, en su artículo 16, ratifica el régimen jurídico de los contratos afirmando que se aplicarán las normas del Derecho Privado, sujetándose a la jurisdicción ordinaria conforme a las normas sobre la materia y que podrán discrecionalmente utilizar las cláusulas exorbitantes previstas en el estatuto general de contratación de la administración pública.

El Decreto 536 de 2004 establece que las Empresas Sociales del Estado de las entidades territoriales, podrán desarrollar sus funciones mediante contratación con terceros o convenios con entidades públicas o privadas, o a través de operadores externos.

Conforme al artículo 194 de la ley 100 de 1993, la prestación de servicios de salud en forma directa por la Nación o por las entidades territoriales, se hará principalmente a través de las empresas sociales del Estado, que constituyen una categoría especial de entidad pública descentralizada, con personería jurídica, patrimonio propio y autonomía administrativa, creadas por la ley o por las asambleas o concejos. En lo pertinente, estas entidades también son reguladas por la ley 344 de 1996.

Debe enfatizar esta defensa en que en ningún aparte de los hechos el demandante nombra al Ministerio de Salud, lo que hace evidente que esta Cartera Ministerial no intervino de ninguna manera en los mismos, no porque hubiera acaecido omisión de su parte, sino que atendiendo al principio de legalidad y a las disposiciones legales que rigen su actuar no le correspondía.

No le corresponde a este Ministerio ejercer una defensa sobre hechos en los que no participa ni directa o indirectamente, por lo que su permanencia en el extremo pasivo, no guarda congruencia alguna con el ordenamiento jurídico colombiano, suscitando que el despacho establezca a través de la sana crítica que no es el Ministerio de Salud y Protección Social la entidad de la orden nacional llamada a atender los hechos por los que se opera el aparato judicial.

Es entonces el Hospital Francisco de Paula Santander el llamado a responder por los hechos que se endilgan atendiendo a que es esta la entidad prestadora de los servicios de salud en virtud de los cuales se generó la presunta falla en el servicio, y es justamente tal Hospital quien tiene la capacidad de formular y contradecir en el proceso todos los hechos y situaciones fácticas que se someten ante la administración de justicia.

Considérese que el debate probatorio tal y como se surtió introdujo al proceso los testimonios de aquellos profesionales de la salud que intervinieron en la prestación de los servicios de salud durante el embarazo de la Señora Solis y en los momentos en los que se produce la fatídica muerte del nasciturus, por lo que, debe ser tenido en cuenta por parte del Despacho que de ninguno de los testimonios y elementos probatorios que fueron allegados al proceso se desprende relación alguna del Ministerio de Salud y Protección Social con los hechos de la demanda.

Resulta tan evidente la ausencia de responsabilidad de parte de esta cartera ministerial que en ninguna de las dos audiencias pruebas realizadas se tiene registro que de los testimonios se haya siquiera nombrado al Ministerio de Salud y Protección Social, lo que indica que la integración en el extremo pasivo de la litis de esta Cartera Ministerial fue errática y conduce a desarrollar en el siguiente acápite la falta de legitimación en la causa por pasiva propuesta como excepción en el escrito de contestación de la demanda.

## **V. DE LA INMINENTE FALTA DE LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA POR PASIVA DE PARTE DEL MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL.**

Como lo ha definido el Consejo de Estado en Sentencia del 09 de agosto de 2012, Radicación 73001-23-31-000-2010-00472-01 C.P. Marco Antonio Velilla Moreno, que:

*“La legitimación en la causa por pasiva es la calidad que tiene una persona para formular o contradecir las pretensiones de la demanda, por cuanto es sujeto de la relación jurídico sustancial, por lo que para*

*poder predicar esta calidad es necesario probar la existencia de dicha relación”.*

Propuesta como excepción en el marco del escrito de contestación de demanda, debe realizar esta defensa el énfasis necesario en aras de catalogar como fundamental que el Honorable Juez sopesa que el Ministerio de Salud y Protección Social no es responsable de ninguno de los supuestos de hecho, situaciones y/o actuaciones jurídicas que puedan dar lugar a la responsabilidad del Ministerio de Salud y Protección Social pretendida en el marco de este proceso, máxime cuando esta entidad no se encuentra legitimada en la causa por pasiva para acceder a lo pretendido, como se viene mencionando a lo largo del presente escrito, entre otras cosas porque, dentro de las funciones y competencias asignadas principalmente en las Leyes 100 de 1993 y 715 de 2001, así como el Decreto 4107 de 2011, no se encuentra ninguna relacionada con

El Consejo de Estado, en sentencia proferida el 17 de julio de 2015 dentro del proceso de referencia 207597447001-23-31-000-2015-00032-01, respecto a la legitimación en la causa explicó:

*“Al respecto, la Sala desea precisar que la “la legitimación en la causa” es una figura de derecho procesal que se refiere a la capacidad de las partes, de acuerdo a la ley, de formular o controvertir las pretensiones de una demanda. En efecto, un sector de la doctrina sostiene que “legitimación en la causa es la aptitud para ser parte en un proceso concreto”, otro sector utiliza la terminología de la legitimación desde la ley sustancial, así:*

*“(…) la legitimación en la causa consiste, respecto del demandante, en ser la persona que de conformidad con la ley sustancial está legitimada para que por sentencia de fondo o mérito se resuelva si existe o no el derecho o la relación jurídica sustancial pretendida en la demanda, y respecto del demandado en ser la persona que conforme a la ley sustancial está legitimada para discutir u oponerse a dicha pretensión del demandante; y en los procesos de jurisdicción voluntaria consiste en estar legitimado por la ley sustancial para pedir que se hagan las declaraciones solicitadas en la demanda.*

*La legitimación en la causa puede ser activa, cuando se refiere a la capacidad que tiene una persona para demandar; o pasiva cuando tiene que ver con “la capacidad para comparecer como demandado.”*

Se concluye entonces que el Ministerio de Salud y Protección Social, no tuvo directa ni solidariamente participación alguna en la presunta relación laboral entre la demandante y el Hospital de tal suerte que, no puede predicarse que exista un vínculo entre el actuar del Ministerio y las situaciones de hecho en que se fundamentan las pretensiones de la demanda, que permitan inferir responsabilidad alguna de la Nación - Ministerio de Salud y Protección Social, y así mismo, las peticiones adelantadas dentro de la demanda, no son por cuenta del Ministerio de Salud y Protección Social; por lo tanto, no puede legalmente ser vinculado como sujeto de la relación procesal ni por parte activa, ni por pasiva y más aún cuando se insiste que la parte actora no hace una sola imputación a esta cartera ministerial.

Dicho sea de paso, en ninguna de las actuaciones procesales el demandante no pudo acreditar la responsabilidad del Ministerio de Salud en su demanda, limitándose a presentar argumentos que solo involucran a los demás demandados.

Se solicita al Honorable Despacho se tenga en cuenta para la ratio decidendi del presente caso la Sentencia proferida por el Consejo de Estado con Radicado 52001233100019970894201 y cuya Magistrada Ponente es la Doctora Ruth Stella Correa Palacio, sobre la excepción de la falta de legitimación en la causa por pasiva del Ministerio de Salud en la que se argumentó que:

*“(...) Considera la Sala que le asiste razón a la Nación - Ministerio de Salud al manifestar su falta de legitimación en la causa, en el caso concreto, en tanto no intervino en la prestación del servicio asistencial de que trata en la demanda y porque, como Director del Sistema de Salud le corresponde formular las políticas de este sector, de acuerdo con los planes y programas de desarrollo económico y social, y la expedición de las normas científico-administrativas de obligatorio cumplimiento por las entidades que lo integran, **pero no asume responsabilidad por los servicios que éstas presten. El Sistema Nacional de Salud está integrado por un conjunto de entidades públicas y privadas coordinadas entre sí para la prestación del servicio de salud, en el cual cada una de dichas entidades conserva su propia identidad.** (...)” (Negritillas y Subrayas fuera del texto.)*

En línea con el precedente jurisprudencial anterior se presenta finalmente sentencia proferida por el Consejo de Estado con radicado 0500123310002 0060064101 cuyo Magistrado Ponente es el Doctor Nicolas Yepes Corrales, en la que concluyó que:

*“... el Ministerio de Salud y Protección Social no representa los intereses de la Nación como sujeto procesal y no está llamado a comparecer al proceso, pues de conformidad con las funciones que le fueron legalmente conferidas, no es la entidad encargada de la prestación de servicios médico-asistenciales, ni en los hechos tuvieron injerencia alguna sus agentes.”*

## **VI. AUSENCIA DE RESPONSABILIDAD DEL MINISTERIO DE LA SALUD Y PROTECCION SOCIAL**

La cláusula general de responsabilidad del Estado se encuentra establecida en el artículo 90 de la Constitución Política, la cual, no es más que la obligación del Estado de responder por los perjuicios antijurídicos que hayan sido causados por la acción y omisión de las autoridades públicas, lo cual implica que una vez generado dicho perjuicio, el mismo pueda ser atribuido a una actuación de la administración, generando la obligación para la Nación de reparar integralmente al afectado. El artículo 90 de la Constitución Política de 1991 establece:

**“ARTICULO 90.** *El Estado responderá patrimonialmente por los daños antijurídicos que le sean imputables, causados por la acción o la omisión de las autoridades públicas.”*

De lo anterior, se puede vislumbrar que deben concurrir una serie de requisitos para que el accionante pretenda indemnización por el perjuicio antijurídico causado que no estaba en la obligación de soportar. Dichos elementos corresponden a **a)** la existencia de un daño antijurídico causado a un administrado, y **b)** la imputación del daño antijurídico a la conducta activa u omisiva de las autoridades públicas.

Así las cosas, y teniendo en cuenta que con miras a hacerle imputable al Estado la reparación de un daño antijurídico, debe demostrarse no solo la efectiva existencia del mencionado daño, sino su nexo de causalidad con la actuación u omisión de la administración, debiéndose en todo caso indicar en el caso que nos atañe, que de ninguna forma podría afirmarse que el daño que se alega como causado es imputable al actuar del Ministerio de Salud y Protección Social, dado que no fue él quien su actividad la que dio origen al daño alegado.

Bajo esa tesitura, el nexo de causalidad es un elemento concurrente para pregonar la responsabilidad estatal, elemento que, desde ya, se manifiesta al juez por este apoderado no guarda relación alguna de la actividad del Ministerio de Salud y Protección Social con el presunto daño antijurídico que

alega el accionante. Respecto del nexo de causalidad como elemento de la responsabilidad El honorable Consejo de Estado ha establecido que:

*"El elemento de responsabilidad "nexo causal" se entiende como la relación necesaria y eficiente entre la conducta imputada y probada o presumida, según el caso, con el daño demostrado o presumido. La jurisprudencia y la doctrina indican que para poder atribuir un resultado a una persona como producto de su acción o de su omisión, es indispensable definir si aquel aparece ligado a este por una relación de causa a efecto. No simplemente desde el punto de vista fáctico sino del jurídico. Sobre el nexo de causalidad se han expuesto dos teorías: la equivalencia de las condiciones que señala que todas las causas que contribuyen en la producción de un daño se consideran jurídicamente causantes del mismo, teoría que fue desplazada por la de causalidad adecuada, en la cual el daño se tiene causado por el hecho o fenómeno que normalmente ha debido producirlo. Dicho de otro modo, la primera teoría refiere a que todas las situaciones que anteceden a un resultado tienen la misma incidencia en su producción y, en consecuencia, todas son jurídicamente relevantes, pues "partiendo de un concepto de causalidad natural, todas las condiciones del resultado tienen idéntica y equivalente calidad causal". Y sobre la teoría de la causalidad adecuada la acción o la omisión que causa un resultado es aquella que normalmente lo produce. De estas teorías en materia de responsabilidad extracontractual se aplica la de causalidad adecuada, porque surge como un correctivo de la teoría de la equivalencia de las condiciones, para evitar la extensión de la cadena causal hasta el infinito"*

Corolario de lo anterior, resulta necesario manifestar al presente despacho que no se puede pretender esgrimir algún tipo de responsabilidad al Ministerio de Salud y Protección Social, pues como se demostró no se acredita ninguno de los elementos para que surja responsabilidad alguna en cabeza del Ministerio.

## **VII. CONCLUSIÓN.**

Corolario de lo anterior, al no haber sustento jurídico ni probatorio que pudiere predicarse en soporte de que exista nexo causal entre el actuar del Ministerio de Salud y las situaciones de hecho en que se fundamentan las pretensiones de la demanda, y en tanto, tampoco se pueda inferir

responsabilidad alguna de la Nación - Ministerio de Salud y Protección Social por cuanto no existe legitimación en la causa por pasiva para controvertir las pretensiones relacionadas en la demanda **se solicita respetuosamente al Despacho que, en lo que respecta al Ministerio de Salud y Protección Social, se DENIEGUEN todas las pretensiones de la demanda.**

#### VIII. NOTIFICACIONES.

El suscrito apoderado las recibirá en la Carrera 11A #112-35 de la ciudad de Bogotá. Dirección electrónica: [daniellargachadefensa@gmail.com](mailto:daniellargachadefensa@gmail.com) - [dlargacgat@minsalud.gov.co](mailto:dlargacgat@minsalud.gov.co)

Ministerio de Salud y Protección Social:  
[notificacionesjudiciales@minsalud.gov.co](mailto:notificacionesjudiciales@minsalud.gov.co)

Del Señor Juez,



**DANIEL LARGACHA TORRES**  
**C.C. 93.404.457**  
**T.P 109.788 del C.S. de la J.**