



República de Colombia

Juzgado Primero Administrativo del Circuito de Mocoa

Mocoa, Dieciocho (18) de Diciembre de Dos mil Veintitrés (2023)

JUEZ: VLADIMIR ENRIQUE HERRERA MORENO
EXPEDIENTE: 2018-00397
DEMANDANTE: DEPARTAMENTO DEL PUTUMAYO
DEMANDADO: CESAR AUGUSTO NOREÑA FAJARDO Y OTROS.
MEDIO DE CONTROL: REPETICION

Procede el Despacho a dictar SENTENCIA dentro del medio de control de Repetición formulada por el Departamento del Putumayo por conducto de su apoderado judicial, en contra de los señores CESAR AUGUSTO NOREÑA FAJARDO y otros.

I. ANTECEDENTES

1.- LA DEMANDA

Las pretensiones de la demanda literalmente son:

“PRIMERA: DECLARAR patrimonialmente responsables a **CESAR AUGUSTO NOREÑA FAJARDO** identificado con C. C. No. 18.125.256 de Mocoa (P), en calidad de Jefe de la Oficina Jurídica del Departamento del Putumayo para el momento de los hechos de la demanda, de los contratistas de la Secretaria de Salud del Departamento del Putumayo para la fecha de los hechos de la demanda, **MARIA FERNANDA MONTENEGRO SANTADER** identificada con C. C. No. 69.008,584 de Mocoa (p), quien fue vinculada mediante contrato No. 105 del 18-03-2016, con modificatorio No. 001 del 03-05-2016, **OMAR ERNEY DIAZ PANTOJA**, identificado con C. C. No. 1,125.183.868 de Puerto Guzmán (P), vinculado mediante contrato No. 108 del 18-03-2016, con modificatorio 001 del 02-05-2016, contrato No. 334 del 27-07-2016, **ALVARO JAVIER LUNA VALENCIA**. identificado con C. C. No. 18.125.924 de Mocoa (P), vinculado mediante contrato No. 146 del 11- 04-2016 y contrato No. 425 del 26-08-2016, Auditora **LIDIA MARINA VARGAS RODRIGUEZ** identificada con C. C... No. 27.355,192 de Mocoa (P), vinculada mediante contrato No. 104 del 18-03-2016, con modificatorio No. 001 del 16-05-2016 y de las funcionarias nombradas en provisionalidad en la Secretaría de Salud del Departamento del Putumayo **ISLEY PANTOJA FERNÁNDEZ** en calidad de Profesional Universitaria del Grupo de Prestación de Servicios de salud y Aseguramiento y **ANA CRISTINA HIDALGO ZAMBRANO** en calidad de Profesional Especializado el Grupo de Prestación de Servicios de Salud y Aseguramiento,



República de Colombia

Juzgado Primero Administrativo del Circuito de Mocoa

quienes con su conducta gravemente culposa causaron la obligación a cargo del Departamento del Putumayo de pagar la suma de (\$343.779.550) por concepto de conciliación efectuada mediante acta No. 038 por el Comité de Conciliación y Defensa Judicial del Departamento del Putumayo, realizada el día 15 de mayo de 2017, correspondiente a intereses y agencias en derecho causados dentro del proceso ejecutivo singular No. 2017-00076-00, cuyo conocimiento correspondió al Juzgado Civil del Circuito de Mocoa y de cuyo valor se procedió a su pago efectivo a través del comprobante de egreso No. 3140 del 02 de junio de 2017 y transferidos a la cuenta corriente de la SOCIEDAD BIOMEDICA DEL PUTUMAYO S. A. S. con No. 690122064.

SEGUNDA: Como consecuencia de la declaración anterior, se CONDENE a CESAR AUGUSTO NOREÑA FAJARDO identificado con C. C. No. 18.125.256 de Mocoa (P), en calidad de Jefe de la Oficina Jurídica del Departamento del Putumayo para el momento de los hechos de la demanda, de los contratistas de la Secretaria de Salud del Departamento del Putumayo para la fecha de los hechos de la demanda, MARIA FERNANDA MONTENEGRO SANTADER identificada con C. C. No. 69.008.584 de Mocoa (F), quien fue vinculada mediante contrato No. 105 del 18-03-2016, con modificadorio No. 001 del 03-05-2016. OMAR ERNEY DIAZ PANTOJA, identificado con C. C. No. 1.125.183.868 de Puerto Guzmán (P), vinculado mediante contrato No. 108 del 18-03-2016, con modificadorio 001 del 02-05-2016, contrato No. 334 del 27-07-2016, ALVARO JAVIER LUNA VALENCIA, identificado con C. C. No. 18.125.924 de Mocoa (P), vinculado mediante contrato No. 146 del 11-04-2016 y contrato No. 425 del 26-08-2016, Auditora LIDIA MARINA VARGAS RODRIGUEZ identificada con C. C. No. 27.355.192 de Mocoa (P), vinculada mediante contrato No. 104 del 18-03-2016, con modificadorio No. 001 del 16-05-2016 y de las funcionarias nombradas en provisionalidad en la Secretaria de Salud del Departamento del Putumayo ISLEY PANTOJA FERNANDEZ en calidad de Profesional Universitaria del Grupo de Prestación de Servicios de Salud y Aseguramiento y ANA CRISTINA HIDALGO ZAMBRANO en calidad de Profesional Especializado el Grupo de Prestación de Servicios de Salud y Aseguramiento, a reintegrar al DEPARTAMENTO DEL PUTUMAYO la suma de (\$343.779.550) por concepto de conciliación efectuada mediante acta No. 038 por el Comité de Conciliación y Defensa judicial del Departamento del Putumayo, realizada el día 15 de mayo de 2017, correspondiente a intereses y agencias en derecho causados dentro del proceso ejecutivo singular No. 2017-00076-00.



República de Colombia

Juzgado Primero Administrativo del Circuito de Mocoa

TERCERA: ORDENAR que la condena correspondiente a la suma de (\$343.779.550) sea actualizada tomando como base el índice de precios al consumidor, desde la fecha del pago total que realizó la entidad por concepto de intereses y agencias en derecho, es decir desde el dos (02) de junio de 2017 hasta la ejecutoria del fallo que resuelva el presente medio de control de repetición.

CUARTA: ORDENAR que se paguen intereses de mora desde el día siguiente a la ejecutoria del fallo que resuelva el presente medio de control de repetición hasta cuando se realice el pago efectivo.

QUINTA: Condenar en costas a los demandados.”.

Base de sus pretensiones fueron, los siguientes hechos que se transcriben literalmente:

“PRIMERO: El día 15 de julio de 2016 la Fundación Hospital San Pedro a través de formula medica dentro de la Historia Clínica No. 1135044005 del señor SERAFIN JAJAY TANDIOY afiliado a la E. P. S. ASOCIACION INDIGENA CAUCA SUBSIDIADO, emitió diagnóstico de linfomas de células y LOS no especificados, ordenando el suministro del medicamento consistente en FRALATREXATO 20 MG/ML SOLUCION INYECTABLE VIAL X 1 ML, con una dosis de 36 MG IV, VIA DE ADMINISTRACION INTRAVENOSO, POR UNA CANTIDAD DE 108, por el término de 36 días

SEGUNDO: La Secretaria de Salud del Departamento del Putumayo mediante acta de CTC 2016- PUT 4-0536 AUTORIZO la entrega del medicamento NO POS PRALATREXATO 20MG SOLUCION INYECTABLE VIAL X 1ML CANTIDAD 108 al señor SERAFIN JAJAY TANDIOY y solcito a la DROGUERIA SUFER BARATA mediante oficio AUT-SSD 261 de fecha 19 de agosto de 2016, la entrega de dicho medicamento en las oficinas de la Secretaria de Salud Departamental, a fin de hacer seguimiento para la entrega del mismo al usuario, así como también para garantizar su conservación, en la medida que se cuenta con un cuarto frio.

TERCERO: El día 24 de agosto de 2016, la DROGUERIA SUPER BARATA emite respuesta al oficio mencionado en el numeral anterior y señaló como fecha para entrega del medicamento el día jueves 25 de agosto de 2016 o más tardar el día siguiente, para lo cual se solicitó a la Secretaria de Salud Departamental del



República de Colombia

Juzgado Primero Administrativo del Circuito de Mocoa

Putumayo que designara un personal idóneo para su entrega, la cual finalmente se realizó el día 25 de agosto de 2016 conforme al acta No. SB-2016-0012 y certificación emitida por la Secretaria de Salud Departamental de la misma fecha.

CUARTO: por su parte la DROGUEKIA SUPER BARATA presento cuenta de cobro de la Facturas No. 12255 el día 02 de septiembre de 2016 a la SECRETARIA DE SALUD DEL DEPARTAMENTO DEL PUTUMAYO por la suma de NOVECIENTOS SESENTA Y CINCO MILLONES DOSCIENTOS CINCUENTA MIL PESOS MDA CTE (\$965.250.000), correspondiente a la entrega del medicamento PRALATREXATO (DIFOLTA) X200mg solución inyectable vial x 1ml cantidad 106, autorizados mediante acta de CTC 2016-PUT-A-0536 al usuario SERAFIN JAJJOY TANDIOY, dando cumplimiento a la solicitud mediante oficio No. 3074 (AUT-SSD 261). A su vez, se tiene que la factura en mención estableció como fecha de vencimiento el día 30 de septiembre de 2016.

QUINTO: En consideración a lo anterior y conforme al trámite surtido por la Secretaria de Salud Departamental de acuerdo a la hoja de ruta, se tiene lo siguiente:

El día 09 de septiembre de 2016 por parte de la dependencia de registro de cuentas se efectuó la revisión de la cuenta de cobro de la factura No. 12255, con sus CD y soportes, donde figura como responsable la contratista MARIA FERNANDA MONTENEGRO, vinculada para esa fecha mediante contrato No. 105 del 18-03-2016, con modificatorio 001 del 03-05-2016 y supervisión a cargo de la profesional universitaria del área de prestación de servicios y aseguramiento Dra. ISLEY PANTOJA.

El día 09 de septiembre de 2016 se realizó escaneo de la cuenta de cobro de la factura No. 12255, junto con sus CD y soportes de la misma, cuya persona responsable fue el señor OMAR ERNEY DIAZ FANTOJA, vinculado para la época de los hechos mediante contrato No. 108 de 18-03-2016, con modificatorio 001 del 02-05-2016 v supervisión a cargo de la Profesional Universitaria del área de prestación de servicios y aseguramiento Dra. ISLEY PANTOJA FERNANDEZ

El día 29 de septiembre de 2016, la cuenta de cobro No. 12255 fue objeto de registro e ingreso de la misma a contratos (PS, junto con CD y soportes, cuya persona responsable fue la contratista MARIA FERNANDA MONTENEGRO.



República de Colombia
Juzgado Primero Administrativo del Circuito de Mocoa

El día 29 de septiembre de 2019 la cuenta de cobro No. 12255 fue recibida en la Oficina de RIPS de la Secretaria de Salud Departamental, para su radicado y validación junto con CD y soportes, cuya persona responsable fue el contratista ALVARO JAVIER LUNA VALENCIA, vinculado para la época de los hechos mediante contrato No. 425 del 26-08- 2016 y supervisión a cargo de la Profesional Especializado del Grupo de Prestación de Servicios de Salud y Aseguramiento Dra. ANA CRISTINA HIDALGO ZAMBRANO.

El día 18 de octubre de 2016 por parte de la dependencia de registro de cuentas, se hace el registro de datos y validación RIPS, con los documentos correspondientes de cuenta de cobro, CD, soportes, radicado, reporte, validación y relación de usuarios, cuya persona responsable fue la contratista MARIA FERNANDA MONTENEGRO

El día 18 de octubre de 2016 por parte de la dependencia de auditoria se efectúa el escaneo de la cuenta de cobro y se realiza oficio comunicando objeción a la misma de acuerdo al formato de auditoria, cuya persona responsable fue la auditora LIDIA MARINA VARGAS RODRIGUEZ, Vinculada mediante contrato No. 104 del 18-03-2016, con modificadorio No. 001 del 16-05-2016

El día 09 de marzo de 2017 por parte de la dependencia de registro de cuentas se hace el registro de datos de auditoria, cuya persona responsable fue la contratista MARIA FERNANDA MONTENEGRO.

El día 26 de abril de 2017 se efectúa el trámite para pago.

SEXTO: Teniendo en cuenta el trámite a seguir por parte del Departamento del Putumayo para efectuar las glosas a las cuentas de cobro presentadas por los prestadores de servicios de salud, de acuerdo al artículo 23 del Decreto 4747 de 2007, donde se establece el termino de treinta (30) días hábiles siguientes a la presentación de la factura, se vislumbra de acuerdo a la hoja de ruta de la Secretaria de Salud Departamental que transcurrió mayor tiempo al establecido, en la medida que la misma fue objeto de registro el día 09 de septiembre de 2016 y solo hasta el 18 de octubre del mismo año se hizo la anotación de "Registra datos validación RIFS", por parte de la dependencia de Registro de Cuentas, encontrándose vencido el término para glosar y solo hasta el día 09 de marzo de 2017 por parte de la misma



República de Colombia

Juzgado Primero Administrativo del Circuito de Mocoa

dependencia se hace el registro de datos de auditoria, donde aparece la descripción de la objeción así: "cód.: 107 Medicamentos. Sobrecosto en el cobro del medicamento Pralatrexato 20mg/ml solución inyectable no. 108, suministrado a Serafín Jajoy, cc 1135044005, de acuerdo con precios SISMED para el mes de Agosto de 2016, el valor del medicamento es de \$4.946.065, para un total de \$534.175.020 por los 108 frascos, La IPS factura cada unidad por \$8.937.500. Se objeta la diferencia que corresponde a \$431.074.980. Adicionalmente se advierte que esta objeción puede ser modificada los hallazgos que surjan al obtener respuesta de las instituciones a las cuales la Secretaria de Salud del Putumayo, ha consultado para obtener el número de Declaración del valor y la factura del agente aduanero utilizada para la nacionalización del producto, soportes que son de norma y no fueron adjuntados a la cuenta por parte de la Drogueria Super Barata.

SEPTIMO: En atención a que la factura No. 12255 tenía como fecha de pago hasta el día 30 de septiembre de 2016 y debido a la demora efectuada en la Secretaria de Salud Departamental para proceder a su pago; se instauro demanda ejecutiva en contra del Departamento del Putumayo por parte de SOCIEDAD BIOMEDICA PUTUMAYO S. A. S. a quien le fue endosada el día 02 de marzo de 2017 la factura 12255 por parte de DROGUERIA SUPER BARATA.

OCTAVO: La demanda ejecutiva singular fue radicada el día 08 de marzo de 2017, correspondiendo su conocimiento al Juzgado Civil del Circuito de Mocoa, asignándole el número 8600131030012017-00076-00 y librando mandamiento de pago mediante auto fechado quince (15) de marzo de 2017, el cual en su parte resolutive ordenó:

"1. Se ordena al DEPARTAMENTO DEL PUTUMAYO, representada legalmente por la Dra. SORREL PARISA ARROCA, entidad territorial vecino de esta ciudad, proceda a pagar a la SOCIEDAD BIOMEDICA PUTUMAYO S. A. S. las sumas de dinero que más adelante se indicaron a título de capital, más intereses moratorios a la tasa máxima permitida por in ley, (Articulo 884 del C. de Co. Modificado por el artículo 111 de la Lev 510 de 1999 y articulo 305 del C. P) desde el día en que la obligación se hizo exigible, hasta cuando se realice el pago, así:

a). La suma de Novecientos sesenta y cinco millones doscientos cincuenta mil pesos (\$965.250.000) m.l., a título de capital insoluto vencido desde octubre 1 de 2016, conforme factura de venta No. 12255.



República de Colombia
Juzgado Primero Administrativo del Circuito de Mocoa

b). Los intereses moratorios de la factura de venta No. 12255 que se liquidaran a partir del 1 de octubre de 2016, hasta el día en que se pague la obligación. (...).

NOVENO: El día veintitrés (23) de marzo de 2017, se realizó por parte del Juzgado Civil del Circuito de Mocoa, la notificación personal del mandamiento de pago de fecha 15 de marzo de 2017 al Dr. CESAR AUGUSTO NOREÑA FAJARDO en calidad de Jefe de la Oficina Jurídica del Departamento del Putumayo, a quien se le hizo entrega de copia del escrito de la demanda con sus anexos.

DECIMO: En atención a la notificación personal del mandamiento de pago, el Dr. CESAR AUGUSTO NOREÑA como Jefe de la Oficina Jurídica Departamental, procedió a realizar contestación de la demanda, proponiendo como excepciones el cobro de lo no debido, enriquecimiento sin justa causa y la excepción genérica prevista en el Artículo 282 del C. G. P. la cual fue radicada de manera errónea ante el Juzgado Segundo Administrativo del Circuito de Mocoa, tal como se puede observar en el oficio No. 00277, donde el Secretario de dicho Despacho remite la contestación de la demanda al juzgado de conocimiento, es decir al Juzgado Civil del Circuito de Mocoa, manifestando que (...) se recibió por error el documento correspondiente al proceso ejecutivo 2017-00076 que cursa en el Juzgado Civil del Circuito de Mocoa, proveniente del Departamento del Putumayo, Por lo anterior adjunto con la presente el precitado escrito con 34 folios".

DECIMO PRIMERO: Por su parte el Juzgado Civil del Circuito de Mocoa, mediante auto de fecha veintiocho (28) de abril de 2017 tuvo por no contestada la demanda presentada por el Departamento del Putumayo, bajo los siguientes argumentos:

"Se tiene que el apoderado judicial de la parte demanda ha radicado el escrito de excepciones el día 20 de abril del presente año, es decir en la fecha límite para hacerlo como quiera que la notificación personal a aquel se efectuó el día 23 de marzo de 2017, descontando los días de suspensión de términos de vacancia judicial tal como se encuentra en la constancia secretarial precedente, sin embargo, dicha radicación se efectuó erróneamente en el Despacho del Juzgado Segundo Administrativo de esta ciudad, de la cual se da cuenta a este Despacho mediante oficio remisorio del 21 de abril siguiente, informando que la recepción del escrito acotado obedeció a error.



República de Colombia

Juzgado Primero Administrativo del Circuito de Mocoa

Para este Despacho, el error de radicación del escrito defensivo se encabeza principalmente en la persona encargada de efectuar tal gestión, como quiera que en el encabezado del mismo se señale no solo este Despacho sino además el nombre de su titular, de ahí que no se comprenda la incongruencia entre su destinatario y lugar donde se radico.

Así, el encargado de velar por la correcta gestión de entrega del mentado escrito y por ende el directo responsable de ella, recae en cabeza del apoderado judicial que representa la pasiva aún si lo hace a través de un tercero, responsabilidad que se torna mayúscula debido a la naturaleza del asunto y la calidad de su representado siendo una Entidad Territorial.

Conforme a lo establecido en el inciso final de artículo 109 C. G. P., se tiene:

... Los memoriales, incluidos los mensajes de datos, se entenderán presentados oportunamente sin son recibidos antes del cierre del despacho del día en que vence el término (Subraya fuera de texto).

DECIMO SEGUNDO: En consideración a que la contestación de la demanda no se tuvo en cuenta por parte del Juzgado Civil del Circuito de Mocoa, debido a la radicación errónea en otro despacho y dentro del límite para su presentación, el Jefe de la Oficina Jurídica Departamental como apoderado dentro de dicho asunto, no presentó recurso alguno quedando debidamente ejecutoriado y procediendo así mediante auto de fecha ocho (08) de mayo de 2017 a ordenar seguir adelante la ejecución propuesta por la SOCIEDAD BIOMEDICA PUTUMAYO S. A. S. en contra del Departamento del Putumayo, para dar cumplimiento a las obligaciones determinadas en el mandamiento ejecutivo y a su vez ordenar la práctica de la liquidación del crédito conforme a lo dispuesto en el Art. 446 del C. G. P. y condenando en costas y agencias en derecho equivalente al 3% del capital y los intereses, frente al cual tampoco se presentó recurso alguno quedando dicha providencia en firme.

DECIMO TERCERO: En razón de lo anterior y teniendo la orden de seguir adelante la ejecución, más la condena en costas y agencias en derecho en firme, el Comité de Conciliación y Defensa Judicial del Departamento del Putumayo mediante sesión de fecha 15 de mayo de 2017 y Acta No. 038; decidió someter a consideración el proceso ejecutivo radicado bajo el No. 2017-00076-00, a fin de evitar mayores



República de Colombia

Juzgado Primero Administrativo del Circuito de Mocoa

perjuicios para la entidad y decidiendo finalmente por parte de todos sus miembros con la presencia del apoderado judicial de la SOCIEDAD BIOMEDICA S. A. S. conciliar dicho asunto, bajo los siguiente términos:

"(...) Los miembros del Comité de Conciliación de Defensa Judicial, en virtud de lo expuesto, consideran pertinente acceder al pago de la suma de TRESCIENTOS CUARENTA Y TRES MILLONES SETECIENTOS SETENTA Y NUEVE MIL QUINIENTOS CINCUENTA PESOS (\$343.779.550) M/CTE, con cargo a la apropiación presupuestal denominada FONDO DE CONTINGENCIAS Rubro No. 0301-2-11- 1172, por tratarse de un valor contingente. (Intereses Moratorios). Respecto del pago del capital de la Factura de Venta No. 12255 de 2016, esto es suma de QUINIENTOS TREINTA Y CUATRO MILLONES CIENTO SETENTA Y CINCO MIL VEINTE PESOS (\$534.175.020) M/CTE, por tratarse de una obligación con respaldo presupuestal SGF, se pagaran con cargo a la apropiación presupuestal denominada PAGO DE DEFICIT DE INVERSIÓN POR SERVICIOS Y TECNOLOGIAS NO PFOS DE VIGENCIAS ANTERIORES- rubro 0302-6-2344139-4610. Fuente: SGP recursos de balance (...)"

DECIMO CUARTO: Pese a la conciliación efectuada el día 15 de mayo de 2017, con el apoderado judicial de la Sociedad Biomédica S. A. S. el día 18 de mayo de 2017 se radico ante el Juzgado Civil del Circuito de Mocoa, liquidación del crédito presentada por el ejecutante por un valor de \$1.213.854.912, de la cual se corrió traslado el día 26 de mayo de 2017.

DECIMO QUINTO: Por su parte el Departamento del Putumayo a fin de dar cumplimiento al Acta de Comité de Conciliación No. 038 del 15 de mayo de 2017, expidió la Resolución No. 0368 del 31 de mayo de 2017 a fin de ordenar el pago de la suma de (\$534.175.020) M/Cte., correspondiente a capital de factura No. 12255 de 2016 y la suma de (\$343.779.550) M/Cte., correspondiente al pago de intereses y agencias en derecho, la cual se notificó en debida forma al apoderado judicial de la Sociedad Biomédica del Putumayo S. A. S. en la misma fecha de su expedición.

DECIMO SEXTO: El día cinco (05) de junio de 2017 fue radicado ante el Juzgado Civil del Circuito de Mocoa Oficio No. OJD No. 0852 suscrito por la jefe de la Oficina Jurídica Departamental, mediante el cual se remite copia del acta de conciliación suscrita por el comité de Conciliación y Defensa judicial del Departamento del Putumayo y el apoderado judicial de la SOCIEDAD BIOMEDICA S. A. S., donde se



República de Colombia

Juzgado Primero Administrativo del Circuito de Mocoa

llegó a un acuerdo conciliatorio respecto de las sumas perseguidas en el proceso ejecutivo radicado bajo el No. 2017-00076-00, así como también copia del acto administrativo por medio del cual se ordenó efectuar el pago de la obligación conciliada en acta No. 038 con su respectiva constancia de notificación y constancias de egreso, solicitando finalmente se dé por terminado dicho proceso. En este mismo sentido, el día 09 de junio de 2017 el apoderado judicial de la sociedad BIOMEDICA DEL PUTUMAYO S. A. S solicitó la terminación del proceso por pago total de la obligación que fue conciliada y consignados a las cuentas de la parte ejecutante.

DECIMO SEPTIMO: Finalmente y mediante auto fechado trece (13) de junio de 2017 el Juzgado Civil del Circuito de Mocoa resolvió dar por terminado el proceso por pago total de la obligación y ordenó levantar las medidas cautelares, quedando debidamente ejecutoriado y procediendo a su archivo.

DECIMO OCTAVO: Conforme a lo expuesto en precedencia y producto de las omisiones efectuadas por los contratistas y servidores públicos nombrados en provisionalidad de la Secretaria de Salud del Departamento del Putumayo, por la demora y omisión en efectuar la glosa y pago a la factura No. 12255 de 2016, que finalmente culmine con un proceso judicial al cual tampoco se le efectuó una adecuada defensa judicial por parte del Jefe de la Oficina Jurídica Departamental para el momento de los hechos, se generó una obligación superior a cargo del Departamento del Putumayo, donde se efectuó conciliación a través del Comité de Conciliación y Defensa Judicial del Departamento, procediendo al pago a través del fondo de contingencias por concepto de intereses y agencias en derecho en la suma de (\$343.779.550) M/Cte, los cuales fueron debidamente desembolsados al ejecutante SOCIEDAD BIOMEDIDA DEL PUTUMAYO S. A. S. a la cuenta corriente del Banco Popular No. 220-690-11916-9, conforme al Registro Presupuestal No. 2192, orden de pago No. 2424 del 1 de junio de 2017 y comprobante de egreso No. 3140 del 02 de junio de 2017.

III. TRAMITE PROCESAL

La demanda fue presentada en fecha del 9 de noviembre de 2018 y fue admitida por auto del 20 de noviembre de 2018.



República de Colombia

Juzgado Primero Administrativo del Circuito de Mocoa

A los demandados se les notificó la demanda y una vez surtida la notificación procedieron a su contestación en los siguientes términos:

Mediante escrito del 24 de mayo de 2019 (f.187 archivo 2) el demandado CESAR AUGUSTO NOREÑA FAJARDO, por intermedio de apoderado judicial dio contestación a la demanda pronunciándose frente a los hechos y oponiéndose a las pretensiones de repetición en su contra en tanto señala que para la contestación de la demanda se coordinó con la abogada externa de la Secretaría de Salud del Departamento ALEJANDRA HERNANDEZ y desde el principio se estableció el valor exacto que se adeudaba que era inferior al facturado, habiendo acordado que la contestación la presentaría la precitada profesional del derecho, quien a su vez allegó el recibido y fue incluido en la carpeta para luego enterarse de la decisión del juzgado de conocimiento del proceso ejecutivo de dar por no contestada la demanda en tanto fue presentada la contestación en otro despacho judicial, hecho que fue aceptado por la abogada Alejandra Hernández, por lo que fue llamada en garantía como consecuencia de su vinculación contractual con el Departamento del Putumayo.

Sostiene que en la causación del daño se aplica la culpa exclusiva del comité de conciliación y que ha operado la prescripción. Solicita y aporta pruebas.

Mediante escrito del 16 de junio de 2019, el apoderado de la parte demandada ANA CRISTINA HIDALGO ZAMBRANO contesta la demanda pronunciándose sobre los hechos y oponiéndose a las pretensiones sosteniendo que para endilgar responsabilidad debe de encontrarse probado el dolo o culpa grave y su nexo con la causación del daño, presupuestos que señala no se encuentran probados y que no se tuvo en cuenta que la demandante fue desvinculada del proceso fiscal que se lleva en contra de los miembros del comité, como tampoco la existencia del fallo condenatorio o conciliación por cuanto lo que presenta la demandante como título es el acta de conciliación del comité de conciliación sin tener facultades para llevar a cabo tal actuación y concilian el contenido del auto que ordena seguir adelante el proceso ejecutivo fuente originaria de la obligación derivada de la falta de defensa técnica de la entidad y finaliza señalando que en lo relacionado al pago no hay prueba de que haya acontecido tal situación. Propone excepciones y solicita y aporta pruebas.



República de Colombia

Juzgado Primero Administrativo del Circuito de Mocoa

Mediante escrito del 17 de junio de 2019, el apoderado de las partes demandadas MARIA FERNANDA MONTENEGRO SANTANDER, OMAR ERNEY DIAZ PANTOJA, ALVARO JAVIER LUNA VALENCIA, LIDIA MARINA VARGAS RODRIGUEZ, ISLEY PANTOJA FERNÁNDEZ contesta la demanda manifestándose frente a los hechos y oponiéndose a las pretensiones señalando que los demandados no obraron con dolo o culpa grave, sino apegados a la ley y conforme la complejidad del caso y señala que el título traído al proceso es ilegal en tanto la conciliación es ilegal en tanto el comité no tiene la facultad o competencia para celebrar conciliaciones; considera además, que se configura el hecho de un tercero en tanto señala que la falla se consolida con la falta de defensa adecuada por parte de la Oficina Jurídica del Departamento del Putumayo y que no se encuentra demostrado suficientemente el pago y realiza un llamamiento en garantía a la Aseguradora Seguros del Estado y las señoras SORREL PARISA AROCA RODRIGUEZ y LUZ DARY ORTEGA JAMIOY.

Mediante auto del 26 de agosto de 2019 se resuelve aceptar el llamamiento en garantía de las señoras Luz Dary Ortega Jamioy, Alejandra Hernández y la Aseguradora Seguros del Estado.

La llamada en garantía Seguros del Estado SA, en su contestación al llamado en garantía se opone a las pretensiones y sostiene que hay ausencia del dolo o la culpa grave en cabeza de los demandados, señala que existe falta de legitimidad por pasiva y que las pólizas no pueden ser afectadas.

En su escrito de contestación, el apoderado de la señora LUZ DARY ORTEGA JAMIOY pronunció frente a los hechos y se opuso a las pretensiones del llamamiento señalando la inexistencia de culpa grave o dolo, inexistencia de los presupuestos constitutivos de repetición, inexistencia de los requisitos formales para la prosperidad del llamamiento en garantía, cobro de lo no debido.

El anterior llamamiento en garantía fue recurrido y revocado mediante auto del 6 de julio de 2020 del H. Tribunal Administrativo de Nariño.

El apoderado de la señora ALEJANDRA HERNANDEZ BRAVO en su escrito de contestación al llamamiento se pronuncia sobre los hechos y se opone a las pretensiones, señala que no se le asignó mediante poder el trámite de la defensa del proceso ejecutivo y que su intervención fue de apoyo a la oficina jurídica del



República de Colombia

Juzgado Primero Administrativo del Circuito de Mocoa

Departamento, por lo que alega que es improcedente la acción de repetición y realiza un llamamiento en garantía a la Aseguradora Suramericana SA.

La Aseguradora Suramericana SA llamada en garantía se pronunció sobre los hechos y se opuso a las pretensiones de la demanda y del llamamiento, solicita que en caso de condena se ordene el pago de manera directa a la afianzada y que en su defecto se ordene el reembolso de lo que se le condene pagar en favor de la demandante y con cargo a la póliza afectada.

Mediante auto del 12 de mayo de 2021 se ordenó vincular como litisconsorte necesaria a la señora Sorrel Parisa Aroca, quien habiendo sido notificada en escrito de contestación su apoderado se opone a las pretensiones de la demanda y sostiene que se configura Falta de legitimación en la causa pasiva por improcedencia e irregularidad al momento de conformar el litisconsorte necesario.

Mediante auto del 2 de febrero de 2022 se resolvió excepciones previas negando las presentadas por el apoderado de la vinculada Sorrel Parisa Aroca.

En fecha del 03 de marzo de 2022 se lleva a cabo audiencia inicial en la cual se sana el proceso, se fija el litigio, se declara fracasada la conciliación, se decreta pruebas y se fija fecha para llevar a cabo la audiencia de pruebas.

En fecha del 27 de abril de 2023 se llevó a cabo la audiencia de pruebas en donde se recepcionaron testimonios y la prueba documental decretada, se cerró el periodo probatorio y se ordenó la presentación de alegatos por escrito previo a dictar sentencia.

En audiencia inicial celebrada el día 14 de julio de 2022 se declaró fracasada la conciliación, se saneó el proceso, se fijó el litigio y se decretaron las pruebas solicitadas por las partes.

Las partes presentaron alegatos de conclusión en los siguientes términos:

El apoderado de los demandados ISLEY PANTOJA FERNANDEZ, MARIA FERNANDA MONTENEGRO SANTANDER, OMAR ERNEY DIAZ PANTOJA, ALVARO JAVIER LUNA VALENCIA y LIDIA MARINA VARGAS en su escrito de alegatos sostiene que sus poderdantes no son responsables por el presunto



República de Colombia

Juzgado Primero Administrativo del Circuito de Mocoa

detrimiento patrimonial que se reclama correspondiente a intereses y agencias en derecho causados dentro del proceso ejecutivo singular No. 2017- 00076-00 que cursó en el Juzgado Civil del Circuito de Mocoa, pues en el trámite de la cuenta cumplieron con las etapas de recibo, radicación, validación de RIPS- Registro Individual de Prestación de Servicios y auditoría integral; procedimiento que fue necesario realizar frente a las irregularidades e inconsistencias de la información suministrada por la Droguería Superbarata, detectadas por el equipo auditor, consistentes en presentar un CD que supuestamente contenía el RIPS pero estaba en blanco y luego de solicitar la corrección anexaron uno que no correspondía a la Droguería Superbarata y que el medicamento para la fecha de los hechos no estaba regulado, entonces tenían que verificar precios del mercado con base en el control de precios establecido por la Superintendencia de Industria y Comercio y el SISMED y se estableció que el medicamento había sido importado, por lo que se debió verificar la procedencia del medicamento, realizar una inspección de constatar calidad, seguridad en la procedencia del medicamento, entre otros aspectos, con el fin de prevenir que sea un medicamento contrabando o de mercado negro, concluyendo que con la actuación diligente y oportuna que realizaron los demandados, impidió que el Departamento del Putumayo pagara el valor de \$965.250.000 facturado por la Droguería Superbarata y solo pagara por el suministro del citado medicamento el valor de \$534.175.020, lo que impidió un detrimento patrimonial por \$431.074.980, por lo que no se cumplen los requisitos para lo prosperidad de la demanda.

La aseguradora Seguros del Estado en sus alegatos de conclusión sostiene que no se cumplen los requisitos para condenar a los demandantes, que las pólizas afectadas para el momento de la ocurrencia del siniestro no se encontraban vigentes y que sólo podía ser llamada en garantía por el Departamento del Putumayo y que las acciones contra el seguro están prescritas.

El apoderado de la demandada SORREL AROCA, en su escrito de alegatos sostiene que no es procedente la vinculación que le fue realizada y que para su caso existe una indebida imputación de culpabilidad que viola el debido proceso.

El apoderado de Seguros Generales Suramericana sostiene que se debe absolver a la señora Jenny Hernández por cuanto no se prueba los requisitos necesarios para la prosperidad de la acción de repetición en tanto que la precitada no tenía ninguna obligación contractual relacionada con radicación de documentos ante



República de Colombia

Juzgado Primero Administrativo del Circuito de Mocoa

despachos judiciales y si bien tenía funciones de representación judicial y seguimiento de procesos, estos se ceñían a aquellos en los que mediara poder previo para actuar, sin embargo, en el proceso ejecutivo adelantado por la SOCIEDAD BIOMÉDICA PUTUMAYO S.A.S. y del cual se derivó la condena a la GOBERNACIÓN DEL PUTUMAYO, fungía como apoderado especial el señor CESAR AUGUSTO NOREÑA FAJARDO.

El apoderado del demandado CESAR NOREÑA, presenta alegatos de conclusión en donde señala que el demandado fue diligente durante su labor como Jefe de la Oficina Jurídica del Departamento del Putumayo y en lo relacionado con el proceso ejecutivo señala que se permitió desde el momento en que llega el asunto a su oficina solicitó el apoyo y colaboración de un profesional externo del departamento que sirviera de enlace entre la secretaria de salud departamental y la gobernación del departamento del Putumayo, hecho que fue reconocido por la abogada ALEJANDRA HERNANDEZ en su contestación al llamado en garantía y que también fue oportuna la contestación y la radicación de la contestación se realizó de manera equivocada por intermedio de la mensajería de la Gobernación del Putumayo y que la precitada abogada procedió a corregir el error cometido, situación que no fue advertida al demandado.

Sobre el trámite regulado para efecto de presentar el medio de control de repetición señala que era obligatorio el cumplimiento de la existencia de un acto administrativo del ordenador del gasto en este caso de la señora Gobernadora, donde ella hubiera solicitado precedente iniciar estudios de la acción de repetición como consta en el acta número 037 del 29 de mayo del 2017 y obviando el contenido del artículo 26 del decreto 1716 DE 2009, donde solo después de 17 meses el comité decide iniciar la acción de repetición saltándose la obligación que les compete de analizar el caso dentro de los 4 meses siguientes al pago final.

El Ministerio Público no realizó pronunciamiento alguno.

IV. CONSIDERACIONES

Sin que se advierta causal de nulidad que invalide lo actuado, se procede a decidir el fondo del asunto, previo estudio de los siguientes ítems: (i) los hechos probados, (ii) el problema jurídico, (iii) Tesis del despacho, (iv) los requisitos de procedencia de la repetición y su estudio en el caso concreto, (v) la liquidación de la condena a



República de Colombia

Juzgado Primero Administrativo del Circuito de Mocoa

cargo de los demandados y el termino para cumplir la sentencia y (vi) la condena en costas.

Se dirá previamente que esta judicatura es competente para conocer del presente asunto en virtud de lo establecido en el artículo 155 numeral 8 del CPACA. La demanda fue presentada en el término de ley 678 de 2001 y en consecuencia no ha operado el fenómeno de la caducidad.

(i) Hechos Probados relevantes:

- Está probado que quien ejerce el derecho de acción está debidamente legitimado para tal fin conforme se desprende de los anexos junto al poder aportados con la demanda.

- Está probado que la Fundación Hospital San Pedro a través de formula medica dentro de la Historia Clínica No. 1135044005 del señor SERAFIN JAJAY TANDIOY afiliado a la E. P. S. ASOCIACION INDIGENA CAUCA SUBSIDIADO ordenó el suministro del medicamento consistente en FRALATREXATO 20 MG/ML SOLUCION INYECTABLE VIAL X 1 ML, con una dosis de 36 MG IV, VIA DE ADMINISTRACION INTRAVENOSO, POR UNA CANTIDAD DE 108, por el término de 36 días (f. 158 archivo 1).

- Está probado que la Secretaria de Salud del Departamento del Putumayo solcito a la DROGUERIA SUPER BARATA mediante oficio AUT-SSD 261 de fecha 19 de agosto de 2016, la entrega del medicamento FRALATREXATO 20 MG/ML SOLUCION INYECTABLE VIAL X 1 ML, con una dosis de 36 MG IV, VIA DE ADMINISTRACION INTRAVENOSO, POR UNA CANTIDAD DE 108 en las oficinas de la Secretaria de Salud Departamental (f. 172 archivo 1), medicamento que fue entregado el día 25 de agosto de 2016 conforme al acta No. SB-2016-0012 y certificación emitida por la Secretaria de Salud Departamental de la misma fecha (f. 174 y 175 archivo 1).

- Está probado que Droguería Súper Barata en fecha del 02 de septiembre de 2016 radicó para su pago la factura 12255 por valor de \$965.250.000 (f. 154 archivo 1 y 81 archivo 3) y que dicha factura fue endosada en favor de la Sociedad Biomédica Putumayo SAS (f. 157 archivo 1) y comunicado su endoso en fecha del 3 de marzo de 2017 (f. 281 archivo 1).



República de Colombia
Juzgado Primero Administrativo del Circuito de Mocoa

- Está probado que en fecha del 04 de octubre de 2016 por medio del señor ALVARO LUNA, Droguería Súper Barata fue requerida para que aporte documentación para el pago de la factura 12255 correspondiente a los archivos planos RIPS de la cuentas que se entendían allegados, pero el cd que los contenía se encontraba en blanco y el diligenciamiento del técnico para el diligenciamiento de la cuenta (f. 95 archivo 3).
- Está probado que la parte demandante fue condenada al pago de capital, intereses y costas, dentro del proceso ejecutivo singular No. 2017-00076-00, cuyo conocimiento correspondió al Juzgado Civil del Circuito de Mocoa (f. 268 archivo 1).
- Está probado que la defensa del Departamento dentro del proceso ejecutivo 2017-00076-00, cuyo conocimiento correspondió al Juzgado Civil del Circuito de Mocoa estuvo a cargo del abogado CESAR AUGUSTO NOREÑA FAJARDO, quien fue notificado en fecha del 23 de marzo de 2017 (f. 294 archivo 1) y que la contestación de la demanda fue extemporánea (f. 369 archivo 1), así mismo que no se interpusieron recursos sobre el auto que libró mandamiento de pago, el auto que declara extemporánea la contestación, el auto que ordena seguirá delante y la liquidación conforme se extrae de la copia del proceso ejecutivo traída al proceso (f. 294 y ss archivo 1).
- Se encuentra probado que el Comité de Conciliación y Defensa Judicial del Departamento del Putumayo mediante sesión de fecha 15 de mayo de 2017 y Acta No. 038 decidió someter a consideración el proceso ejecutivo radicado bajo el No. 2017-00076-00 decidiendo conciliar el pago de la suma de TRESCIENTOS CUARENTA Y TRES MILLONES SETECIENTOS SETENTA Y NUEVE MIL QUINIENTOS CINCUENTA PESOS (\$343.779.550) M/CTE, con cargo a la apropiación presupuestal denominada FONDO DE CONTINGENCIAS Rubro No. 0301-2-11- 1172, por tratarse de un valor contingente (Intereses Moratorios) y respecto del pago del capital de la Factura de Venta No. 12255 de 2016, por la suma de QUINIENTOS TREINTA Y CUATRO MILLONES CIENTO SETENTA Y CINCO MIL VEINTE PESOS (\$534.175.020), por tratarse de una obligación con respaldo presupuestal SGF, que se pagaran con cargo a la apropiación presupuestal denominada PAGO DE DEFICIT DE INVERSIÓN POR SERVICIOS Y TECNOLOGIAS NO PFOS DE VIGENCIAS ANTERIORES- rubro 0302-6-2344139-4610. Fuente: SGP recursos de balance.



República de Colombia

Juzgado Primero Administrativo del Circuito de Mocoa

- se encuentra probado que por medio de resolución No. 0368 del 31 de mayo de 2017 se ordenó el pago de la suma de \$534.175.020 M/Cte., correspondiente a capital de factura No. 12255 de 2016 y el pago de la suma de \$343.779.550 (f. 234 archivo 1).

- Se encuentra probado que la suma ordenada pagar por medio de la resolución 0368 del 31 de mayo de 2017, fue cancelada a la parte ejecutante dentro del proceso ejecutivo 2017-00076-00 por medio de comprobantes de consignación (f.39 archivo 2) y oficio del 9 de junio de 2017 del apoderado de la parte ejecutante con destino al proceso 207-00076 (f. 40 archivo 2), en donde dá por cumplido el pago del acuerdo y se solicita la terminación del proceso.

- se encuentra probado que para la fecha de los hechos el Departamento del Putumayo no contaba con manual de procedimiento interno para el tratamiento de las cuentas presentadas para el cobro por medicamentos o procedimientos no pos (f. 246 archivo 1), sino que contaba con regulación general del procedimiento para el cobro contenido en la resolución 0407 de 2015 (f.344 archivo 1).

- Está probada la calidad de contratistas y empleados de la Gobernación del Putumayo de los señores **CESAR AUGUSTO NOREÑA FAJARDO** identificado con C. C. No. 18.125.256 de Mocoa (P), en calidad de Jefe de la Oficina Jurídica del Departamento del Putumayo, **MARIA FERNANDA MONTENEGRO SANTADER** identificada con C. C. No. 69.008,584 de Mocoa (p), quien fue vinculada mediante contrato No. 105 del 18-03-2016, con modificatorio No. 001 del 03-05-2016, **OMAR ERNEY DIAZ PANTOJA**, identificado con C. C. No. 1,125.183.868 de Puerto Guzmán (P), vinculado mediante contrato No. 108 del 18-03-2016, con modificatorio 001 del 02-05-2016, contrato No 334 del 27-07-2016, **ALVARO JAVIER LUNA VALENCIA**, Identificado con C. C. No. 18.125.924 de Mocoa (P), vinculado mediante contrato No. 146 del 11- 04-2016 y contrato No. 425 del 26-08-2016, **LIDIA MARINA VARGAS RODRIGUEZ** identificada con C. C... No. 27.355,192 de Mocoa (P), vinculada mediante contrato No. 104 del 18-03-2016, con modificatorio No. 001 del 16-05-2016, **ISLEY PANTOJA FERNÁNDEZ** en calidad de Profesional Universitaria del Grupo de Prestación de Servicios de salud y Aseguramiento, **ANA CRISTINA HIDALGO ZAMBRANO** en calidad de Profesional Especializado el Grupo de Prestación de Servicios de Salud y Aseguramiento, **SORREL AROCA RODRIGUEZ**, para la fecha de los hechos fungía como Gobernadora del Departamento del Putumayo y **ALEJANDRA HERNANDEZ BRAVO**, para la fecha



República de Colombia

Juzgado Primero Administrativo del Circuito de Mocoa

de los hechos se desempeñaba como Asesor Jurídico Externo de la Gobernación del Putumayo.

- Conforme el manual de funciones el señor **CESAR AUGUSTO NOREÑA FAJARDO** en calidad de Jefe de la Oficina Asesora del Putumayo con relación a los procesos judiciales que se adelanten en contra del Departamento del Putumayo tenía entre otras las obligaciones de realizar la representación extrajudicial de la entidad en los asuntos que le sean asignados por el Jefe inmediato por intermedio de poder debidamente otorgado y realizar la representación Judicial del Departamento del Putumayo ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, jurisdicción laboral, Civil, Penal, Acciones constitucionales, ejerciendo de manera correcta e idónea la defensa técnica de la entidad velando siempre por los intereses de la entidad de derecho público la cual representa en todos los tramites, acciones, actos, etapas del proceso respectivamente, así como ejercer la representación judicial de las demás acciones que se formulen en contra de la entidad (f. 41 archivo 1).

- Conforme el contenido de los contratos No. 105 del 18-03-2016, con modificatorio No. 001 del 03-05-2016, la señora **MARIA FERNANDA MONTENEGRO SANTANDER** C.C. 69.002.584 de Mocoa Putumayo fue contratada por la Gobernación del Putumayo por medio de contrato de prestación de servicios de apoyo a la gestión al grupo de aseguramiento y prestación de servicios de salud para llevar a cabo actividades relacionadas con la radicación de las cuentas medicas de los prestadores de servicios de salud y su reporte de acuerdo a la normatividad vigente, en la secretaria de salud del Departamento del Putumayo, contrato en el que las obligaciones que le eran exigibles quedaron consignadas de la siguiente manera:

“Apoyar en el manejo del software Sistema integral de Salud Departamental SIS DPTAL, en los módulos de Validación Rips, Registro cuentas y Auditoria Registro Contratos, Control de ejecución y pagos, para el registro de Contrato, Urgencia, Reembolso, Recobros, Servicios Ambulatorios a las cuentas allegadas en la Secretaria de Salud.

Apoyar en la contabilización en el programa PCT de todas las cuentas de prestación de servicios de salud que lleguen a la secretaria de salud departamental, apoyando el seguimiento permanente desde su radicación hasta el pago final de cada cuenta.

Apoyar en el registro y contabilización en el programa PCT de las conciliaciones y levantamiento de las glosas por parte de la auditoría de cuentas médicas



República de Colombia

Juzgado Primero Administrativo del Circuito de Mocoa

Apoyar en las mesas de conciliación de saneamiento de cartera, las cuales se realizan de manera trimestral.

Apoyar en el diligenciamiento de la información en cumplimiento a la Circular 033/2013, en la plataforma de Ministerio de Salud y Protección Social SISPRO, de manera trimestral.

Apoyar en el diligenciamiento de los formatos trimestrales N° 50 y 51 cumplimientos a la Circular única de la Superintendencia Nacional de Salud.

Apoyar en la consolidación del informe mensual de la facturación radicada, auditada, validada, glosas conciliadas y pagos efectuados por la Tesorería de la Gobernación del Putumayo y en la consolidación de la información en el software SIS, para la elaboración de informes requeridos.

Apoyar en conciliaciones de saldos de cartera con IPS Públicas, Privadas y EPS Subsidiadas.

Apoyar en la respuesta a requerimientos de conciliación y cobro de cartera de las IPS Públicas, Privadas y EPS Subsidiadas, envidados por correo certificado y vía email.

Apoyar las actuaciones y acciones de implementación del sistema integrado de gestión en la gobernación del Putumayo.

Apoyar en las demás actividades que asigne la Profesional Universitario del 11 área de Prestación de Servicios de Salud de la Secretaria de Salud Departamental.

Este contrato fue asignado mediante contrato modificadorio del 03 de mayo de 2016 para la supervisión a la señora ISLEY PANTOJA HERNANDEZ, Profesional Universitaria de Área Organización de Servicios de Salud del Grupo de Aseguramiento y Prestación de Servicio de salud de la Secretaria de Salud Departamental para el tiempo de los hechos.

- Conforme el contenido del contrato No. 334 del 27-07-2016 vigente para la fecha de los hechos, el señor **OMAR ERNEY DIAZ PANTOJA**, identificado con C. C. No. 1,125.183.868 de Puerto Guzmán (P), fue contratado por la Gobernación del Putumayo con el objeto de “CONTRATO DE PRESTACION DE SERVICIOS DE UN BACHILLER PARA APOYAR ACTIVIDADES DE MENSAJERIA Y ESCANEO DE CUENTAS RADICADAS POR LOS PRESTADORES DE SERVICIOS DE SALUD EN LA SECRETARÍA DE SALUD DEL PUTUMAYO”, contrato que tuvo en el que las obligaciones que le eran exigibles quedaron consignadas de la siguiente manera:



República de Colombia

Juzgado Primero Administrativo del Circuito de Mocoa

Apoyar en la entrega de documentos emitidos por la Secretaria de Salud del Putumayo, especial de las Dependencias del Grupo de aseguramiento y Prestación de Servicios a las diferentes oficinas de la Gobernación del Putumayo.

Apoyar en la entrega de documentos emitidos por la Secretaria de Salud del Putumayo, en especial de las Dependencias del Grupo de aseguramiento y Prestación de Servicios a las diferentes instituciones públicas, Entes de Control, personas naturales y jurídicas.

Apoyar en el escaneo de las cuentas radicadas por los prestadores de servicios de salud para su pago.

Apoyar en la entrega y radicación de las cuentas por los prestadores de servicios de salud tramite de pago en las diferentes dependencias de la Gobernación del Putumayo.

Apoyar a las demás actividades que sean asignadas por el supervisor del contrato y la secretaria general de la Secretaria de Salud Departamental.

Apoyar las actividades y acciones para la implementación del sistema integrado de gestión en la gobernación del Putumayo.

Este contrato fue asignado para la supervisión a la señora ISLEY PANTOJA HERNANDEZ, Profesional Universitaria de Área Organización de Servicios de Salud del Grupo de Aseguramiento y Prestación de Servicio de salud de la Secretaria de Salud Departamental para el tiempo de los hechos.

- Conforme el contenido del contrato No. 425 del 26-08-2016, vigente para la fecha de los hechos, el señor **ALVARO JAVIER LUNA VALENCIA**. Identificado con C. C. No. 18.125.924 de Mocoa, fue contratado por la Gobernación del Putumayo para la "PRESTACIÓN DE SERVICIOS DE UN TECNICO EN SISTEMAS O ADMINISTRACIÓN PARA EL APOYO AL GRUPO DE ASEGURAMIENTO Y PRESTACION DE SERVICIOS EN LA RECEPCION, VERIFICACION Y VALIDACION DE RIPS DE FACTURACION RADICADA POR LOS PRESTADORES DE SERVICIOS DE SALUD Y EPS DEL REGIMEN SUBSIDADO", contrato en el que las obligaciones que le eran exigibles quedaron consignadas de la siguiente manera:

Apoyar en la recepción, verificación, actualización y organización del RIPS de la facturación que alleguen los prestadores de servicios de salud y que corresponden a la red de prestadores de servicios de salud interna y externa al departamento.



República de Colombia

Juzgado Primero Administrativo del Circuito de Mocoa

Apoyar la gestión del envío de información y correcciones ante la red de prestadores de servicios de salud interna y externa al departamento e informar las inconsistencias encontradas en el RIPS de facturación, de acuerdo a las generadas por el Software Sistema Integral de Salud Departamental (S.I.S. Dptal).

Apoyar en la realización de la verificación de valores entre las cuentas en físico y los RIPS reportados, e impresión de la relación de usuarios, para facilitar el registro de las facturas Individuales en auditoria, según los reportes del Software Sistema Integral de Salud Departamental (SIS Dptal)

Apoyar en el cruce de base de datos RIPS, RUDS o base de datos de afiliación de la facturación presentada por los prestadores de servicios de salud y que corresponden a la red de prestadores de servicios de salud interna y externa del departamento a través del Sistema integral de salud Departamental (SIS DPTAL).

Apoyar en el diligenciamiento e impresión del formato de Radicado de RIPS Reporte de Validación y valores de afiliación de la facturación que allegan los prestadores de servicios de salud y que corresponden a la red de prestadores de servicios de salud interna y externa del departamento, para el registro de control de cuentas, según los reportes del Software o sistema integral de Salud Departamental (S.IS Dptal).

Apoyar en la validación de Rips relacionada a la verificación de la correspondencia con los valores y la referencia cruzada entre variables (Numeral 4 Artículo 1 de la Resolución 3374 de 2000), a través del Software Sistema integral de Salud Departamental (S.IS Dptal).

Apoyar en la transferencia de datos al Ministerio de Salud y la Protección Social, del Registro Individual de Prestación de Servicios - RIPS, en medio magnético.

Apoyar en la transferencia de datos a las Secretarías Municipales de Salud, de RIPS aceptados por el Ministerio de Salud.

Apoyar a las demás actividades que asigne el profesional Especializado del Área de Prestación de Servicios de la Secretaría de Salud Departamental.

Apoyar las actividades y acciones dentro del proceso de implementación del sistema integrado de Gestión en la Gobernación del Putumayo.

Este contrato fue asignado para la supervisión a la señora CRISTINA HIDALGO, Profesional Especializado del Grupo de Aseguramiento y Prestación de Servicio de salud de la Secretaría de Salud Departamental para el tiempo de los hechos.

- Conforme el contenido del contrato No. 104 del 18-03-2016, con modificatorio No. 001 del 16-05-2016, vigente para la fecha de los hechos, la señora **LIDIA MARINA VARGAS RODRIGUEZ** identificada con C. C. No. 27.355,192 de Mocoa, fue



República de Colombia

Juzgado Primero Administrativo del Circuito de Mocoa

contratada por la Gobernación del Putumayo para la “PRESTACIÓN DE SERVICIOS PROFESIONALES EN SALUD CON ESPECIALIZACIÓN EN AREAS DE LA SALUD COMO APOYO AL GRUPO DE ASEGURAMIENTO Y PRESTACIÓN DE SERVICIOS PARA LLEVAR A CABO ACTIVIDADES RELACIONADAS CON EL PROCESO DE AUDITORIA DE LAS CUENTAS MEDICAS RADICADAS POR LOS PRESTADORES DE SERVICIOS DE SALUD EN LA SECRETARIA DE SALUD DEL DEPARTAMENTO”, contrato en el que las obligaciones que le eran exigibles quedaron consignadas de la siguiente manera:

Apoyar a Grupo de Aseguramiento y prestación de servicios de salud de la Secretaria de Salud revisando de manera minuciosa, todas las cuentas con sus respectivos soportes que son presentados por los prestadores de servicios de salud y Recobros de las EPS del Régimen Subsidiado y generar el aval de pago donde se relacione de manera clara las glosas derivadas de la revisión de las facturas.

Apoyar en la organización el archivo físico de todas las objeciones enviadas a prestadores de servicios de salud que conforman a red y Recobros de las EPS-S. en la cual se incluye copia de la guía o N° de guía de remisión.

Apoyar al Grupo de Aseguramiento y prestación de servicios de salud dando respuesta oportuna a las objeciones de las glosas presentadas por la red de servicios de salud y participar en el proceso de conciliación de las mismas.

Apoyar las actividades que requiera la Auditoria de Cuentas que no hayan sido objeto de su autorización al Grupo de Aseguramiento y Prestación de Servicios de Salud en la realización de actividades de auditoría de cuentas de acuerdo a los parámetros señalados en el Decreto 4747 de 2007 y la resolución 3047 del 2008. así como en las demás normas que las sustituyan complementen a modifiquen

Apoyar al grupo de Aseguramiento y Prestación de Servicios llevando las auditorias de campo que se requieran en las instituciones que se contraten para la prestación de servicios de salud, previa programación de acuerdo a la necesidad y las directrices de la Secretaría de salud Departamental.

Presentar al profesional especializado del grupo de aseguramiento y prestación de servicios de salud, un análisis mensual del comportamiento del proceso de auditoría de cuentas médicas, determinando las causas de glosas, porcentaje de glosa.

Apoyar al Grupo de Aseguramiento y Prestación de Servicios, con aportes técnicos que permitan resolver los procesos jurídicos que este adelante o se le deleguen (tutelas, derechos de petición, demandas, etc) y que permitan mejorar el proceso de auditoría.



República de Colombia

Juzgado Primero Administrativo del Circuito de Mocoa

Apoyar las actividades y acciones de la implementación del Sistema de Gestión de la Gobernación del Putumayo.

Este contrato fue asignado para la supervisión a la señora ISLEY PANTOJA HERNANDEZ, Profesional Universitaria de Área Organización de Servicios de Salud del Grupo de Aseguramiento y Prestación de Servicio de salud de la Secretaria de Salud Departamental para el tiempo de los hechos.

- Conforme el manual de funciones la señora ISLEY PANTOJA HERNANDEZ en calidad de Profesional Universitaria de Área Organización de Servicios de Salud del Grupo de Aseguramiento y Prestación de Servicio de salud de la Secretaria de Salud Departamental tenía entre otras las siguientes obligaciones:

Coordinar la revisión de la información Técnica, financiera y administrativa de las Instituciones prestadoras de servicios de salud públicas del departamento en cumplimiento a las competencias asignadas por las normatividad vigente.

Organizar la capacitación, asistencia técnica y difusión de la normatividad relacionada con los lineamientos de las políticas de salud.

Formular el proyecto de inversión para la red complementaria y pública de prestación de servicios de salud a la población pobre en lo no cubierto por el subsidio a la demanda.

Adelantar la coordinación y seguimiento de la interventoría y auditoria a los contratos para prestación de servicio de salud a la población pobre en lo no cubierto por el subsidio la demanda.

Organizar la elaboración y ejecución del proceso precontractual de acuerdo a las normas vigentes de contratación de la administración pública.

Analizar los informes estadísticos y financieros de las actividades de prestación de servicios en salud contratadas con la red pública y privada de todos los niveles de complejidad.

Coordinar la recepción, análisis, priorización y trámite de las cuentas radicadas por los prestadores de servicios de salud y las EAPB de eventos contratados y no contratados.

Elaborar y entregar los informes a los organismos de control con la periodicidad que ellos indiquen.

Pertenecer al Equipo de Respuesta Inmediata ERI de la Secretaria de Salud Departamental.



República de Colombia

Juzgado Primero Administrativo del Circuito de Mocoa

Colaborar con el desarrollo de planes, programas, proyectos procesos y actividades relacionadas con el Sistema Integrado de Gestión.

Las demás funciones asignadas por la autoridad competente de acuerdo con el nivel y naturaleza y el área de desempeño del cargo.

- Se encuentra probado que a la señora ISLEY PANTOJA HERNANDEZ por medio de oficio del 14 de septiembre de 2016 (f. 72 archivo 3) se le comunicó de la mora en la obligación de escanear las cuentas presentada por el contratista OMAR DIAZ.

- Conforme el manual de funciones la señora **ANA CRISTINA HIDALGO ZAMBRANO** en calidad de Profesional Especializado del Grupo de Prestación de Servicios de Salud y Aseguramiento tenía entre otras las siguientes obligaciones:

Coordinar la vigilancia y el control del aseguramiento en el sistema general de seguridad social en salud de acuerdo con la delegación y reglamentación que realiza el ministerio de la Protección Social.

Coordinar el diseño, la implementación y la organización del servicio de atención a la población pobre no afiliada del departamento.

Adelantar la gestión para la prestación de los servicios y tecnologías sin cobertura en el plan obligatorio de salud provista a los afiliados al régimen subsidiado de manera oportuna, eficiente y con calidad que resida en el departamento mediante instituciones prestadoras de servicios de salud pública o privada habilitadas.

Gestionar prestación de servicios de salud a la población pobre no afiliada con subsidios a la demanda, con recursos propios o con recursos asignados por concepto de participaciones y demás recursos cedidos

Coordinar la adopción, difusión implantación ejecución y evaluación de la política de prestación de servicios de salud y le sistema obligatorio de garantía de calidad formulada por la nación,

Adelantar la organización, dirección, coordinación y administración de la red de instituciones prestadoras de servicios de salud pública en el departamento.

Coordinar la concurrencia del departamento en la financiación de las inversiones necesarias para la organización funcional y administrativas de la red de instituciones prestadoras de servicios de salud a su cargo.

Coordinar el registro de los prestadores públicos y privados de servicios de salud y adelantar la vigilancia y el control correspondiente en el departamento según delegación y reglamentación.



República de Colombia

Juzgado Primero Administrativo del Circuito de Mocoa

Liderar la preparación del plan bienal de inversiones públicas en salud en el cual se incluirán las destinadas a infraestructura, dotación y equipos de acuerdo con la política de prestación de servicios en salud.

Colaborar con el desarrollo de los planes, programas, proyectos y actividades relacionados con el Sistema Integrado de Gestión.

Participar en las actividades establecidas por el equipo de respuesta inmediata ERI de la Secretaria Departamental de Salud.

Las demás funciones asignadas por la autoridad competente de acuerdo con el nivel, la naturaleza y el área de desempeño del cargo.

- Se encuentra probado que a la señora ANA CRISTINA HIDALGO por medio de oficio del 25 de noviembre de 2016 remitido por la señora LIDIA MARINA VARGAS, se le comunicó la ausencia de requisitos para que la cuenta pueda continuar el proceso de auditoria (f. 99 archivo 3).

- Se encuentra probado que el 9 de marzo de 2017 (f. 109 archivo 3) por parte de la señora LIDIA VARGAS auditora de cuentas se hace el registro de datos de auditoria, donde objeta la cuenta de la siguiente manera:

"cód.: 107 Medicamentos. Sobrecosto en el cobro del medicamento Pralatrexato 20mg/ml solución inyectable no. 108, suministrado a Serafín Jajoy, cc 1135044005, de acuerdo con precios SISMED para el mes de Agosto de 2016, el valor del medicamento es de \$4.946.065, para un total de \$534.175.020 por los 108 frascos, La IPS factura cada unidad por \$8.937.500. Se objeta la diferencia que corresponde a \$431.074.980. Adicionalmente se advierte que esta objeción puede ser modificada los hallazgos que surjan al obtener respuesta de las instituciones a las cuales la Secretaria de Salud del Putumayo, ha consultado para obtener el número de Declaración del valor y la factura del agente aduanero utilizada para la nacionalización del producto, soportes que son de norma y no fueron adjuntados a la cuenta por parte de la Drogueria Super Barata".

- Se encuentra probado que a fecha del 10 de marzo de 2017, Drogueria Super Barata no había facilitado la procedencia del lote de medicamentos proveídos y por los cuales presentó la cuenta de cobro que contenía la factura 12255 (f. 106 archivo 3).

- Se encuentra probado que para el 25 de enero de 2017 la profesional especializada Cristina Hidalgo, en virtud de la resolución 6066 de 2016, envía



República de Colombia

Juzgado Primero Administrativo del Circuito de Mocoa

cronograma de trabajo a la Droguería Super Barata, en donde se registra glosas por conciliar 0, teniendo en cuenta que la glosa fue registrada en fecha del 9 de marzo de 2017, pero este oficio contiene nota de recibido del 09 de marzo de 2017 (f. 248 archivo 3) además la resolución trata sobre la aclaración de cuentas y saneamiento contable entre las EPS del Régimen Contributivo y Subsidiado y las Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud – IPS.

- Se encuentra probado que el Representante legal de Droguería Súper Barata contestó las objeciones a la cuenta de cobro de la factura 12255, señalando que la glosa era extemporánea (f. 269 archivo 3).

- Se encuentra probado que la Gobernación del Putumayo no aceptó la contestación a las objeciones realizada por Droguería Súper Barata y ratificó la glosa en todas sus partes (f.271 archivo 3).

- Se encuentra probado que por medio de acta 88 del comité de conciliación y defensa judicial del Departamento del Putumayo de fecha 02 de octubre de 2018 se determinó la viabilidad de presentar demanda por el medio del medio de control de repetición a demandados por haber obrado con culpa grave en la producción del daño que se reclama (f. 74 archivo 2).

- Del testimonio del señor JAIRO HERMINSUL MONCAYO QUINTANA se puede extraer que es abogado y que para la época de los hechos se desempeñó como Asesor del Despacho del Departamento de la Gobernadora y asistía en representación de la Gobernadora en el Comité de Conciliación y Defensa Judicial del Departamento de Putumayo, señala que dentro del comité conoció de la sentencia dentro de un proceso ejecutivo y que se recomendó conciliar para evitar detrimento patrimonial; conoce que dentro del proceso ejecutivo se le había asignado el proceso a una abogada y que la misma radicó las excepciones en un despacho judicial diferente a donde cursaba la demanda. Señala que la abogada Alejandra Hernández estaba contratada para realizar la defensa judicial de la entidad y que el abogado al que le era asignado cada caso debía responder por el trámite del proceso y que frente al hecho de haber radicado las excepciones en despacho diferente la abogada contestó que había cometido ese error.

Relata que la abogada Alejandra Hernández después de que se llevó a cabo la diligencia de transacción al interior del Comité de Conciliación del Departamento del



República de Colombia

Juzgado Primero Administrativo del Circuito de Mocoa

Putumayo y se archivó el proceso ejecutivo, se encontraba en la ciudad de Paris con el abogado Gustavo Valencia que representó los intereses de la parte demandante en el proceso ejecutivo que se tramitó en el Juzgado Civil del Circuito de Mocoa.

Señala que se encontraba debidamente facultado para actuar en representación de la Gobernadora del Departamento y que se realizaron varias reuniones para estudiar el pago de la obligación que ya se encontraba impuesta por el despacho judicial.

Sobre la designación de la abogada Hernández como responsable del trámite de la defensa del proceso ejecutivo señaló que la oficina jurídica asignaba los procesos y desconoce el trámite interno para esa designación.

Del testimonio del señor JOSE RAFAEL ROSAS se puede extraer que es abogado y que estuvo vinculado con la Gobernación del Putumayo entre el año 2013 al 2021, trabajó con el abogado Cesar Noreña en el tiempo en que sucedieron los hechos y que conoce solo lo que se comentaba sobre el tema de la equivocación en la presentación de las excepciones, se realizaba mesas de trabajo para los procesos densos, pero en relación con el tema de la equivocación en la contestación de la demanda no se realizó. Conoce que la defensa contra la demanda ejecutiva se encontraba asignada a la abogada Alejandra Hernández y que se escuchaba es que se había equivocado en la radicación de la contestación de la demanda y que ese tema se trataba entre el jefe y el encargado del asunto y que los asuntos se asignaban conforme iban llegando por el jefe de la oficina jurídica y les entregaban un listado y poder previo si se hacía necesario para realizar actuaciones y cada uno respondía por sus asignaciones, desconoce quien suscribió el escrito de excepciones.

De la declaración de la abogada Alejandra Hernández se puede extraer que estuvo vinculada como asesora de la oficina Jurídica de la Oficina de la Gobernación del Putumayo entre los años 2013 al 2018, conoce al abogado Cesar Noreña por haber sido el jefe de la Oficina Jurídica cuando ella estuvo vinculada a la Gobernación, relata sobre el origen del proceso ejecutivo.

Señala que no es cierto que era el enlace de la secretaria de salud, pero para el tiempo de los hechos el Jefe de la Oficina Jurídica le solicitó le colabore con la contestación del proceso ejecutivo y que por tratarse de su jefe así lo realizó y que el proceso no le había sido asignado, razón por la cual no tenía poder, su labor solo se limitó a proyectar la minuta de contestación de la demanda.



República de Colombia
Juzgado Primero Administrativo del Circuito de Mocoa

Sobre la contestación de la demanda ejecutiva señala que le entregó la contestación al mensajero Andrés Burbano y que proyectó el acta de conciliación 038 de 2017 del comité, transcribiendo lo que se había determinado por los abogados de la secretaría de educación.

Que el viaje a la ciudad de Paris fue planeado y pagado en el mes de enero del año 2017 antes de conocer la existencia del proceso.

Que desconoce si existió autorización expresa por parte de la Gobernadora del Departamento para que el comité de conciliación conciliara el proceso ejecutivo del cual ella proyectó la contestación, la envió al Jefe de la Oficina Jurídica y le devolvieron para radicar y que se la entrega al mensajero para que lleve la documentación, pues dentro de sus funciones no se encontraban las de realizar labores de mensajería porque para eso se tenía contratado ese servicio.

Del testimonio de la señora Sorrel Aroca se puede extraer que conoce del procedimiento para iniciar el trámite del proceso de reparación y que conoció el hecho de que la contestación fue radicada en un despacho diferente y que no dio orden u autorización escrita para que el comité de conciliación inicie el procedimiento de repetición.

Del testimonio del señor MANUEL JESUS ENRIQUEZ UNIGARRO se puede extraer que tuvo contrato de prestación de servicios de apoyo a la gestión para finales del año 2016 e inicio del año 2017, apoyaba en la validación de rips en la secretaría de salud del Departamento del Putumayo, que es el registro básico de la facturación de las atenciones en salud y que hizo parte de la Secretaria de Salud de dicha entidad y fue integrante para la época de los hechos del Grupo de Prestación de Servicios de Salud y Aseguramiento, por medio de la validación el sistema permitía continuar con el paso del trámite de auditoria y sobre el cobro del medicamento de precio alto y que al compañero que le tocó procedió a validar de manera diligente, desconoce las objeciones que se hayan presentado y el pago del sobrecosto y que para ese tiempo tenían un alto volumen de facturación.

Sobre el procedimiento no recuerda que se hubieren señalado tiempos para el trámite de las facturas y en el caso concreto desconoce los tiempos utilizados. Recuerda que los encargados del trámite de las facturas se desarrollaba primero por la señora María



República de Colombia

Juzgado Primero Administrativo del Circuito de Mocoa

Fernanda que se encargaba del registro, Álvaro Luna en la validación de rips, Omar apoyaba en la parte de escaneo y no recuerda quien realizaba las labores de auditoría.

Del testimonio del señor JAIME WILDER GUERRERO se puede extraer que es empleado de planta de la Gobernación del Departamento del Putumayo y que para la fecha de los hechos conoce que para el año 2017 contaban con contratistas por ops para la labor de mensajería.

(ii) Problema Jurídico:

Corresponde a esta judicatura determinar si la suma que tuvo que pagar el Departamento del Putumayo por concepto de la extemporaneidad de la presentación de las glosas a la factura 12255 de 2016 y la condena dentro del proceso ejecutivo 2017-00076-00 del Juzgado Civil del Circuito de Mocoa, se originó en un hecho doloso o gravemente culposo de los demandados. De igual manera se procederá a establecer si se cumplen los presupuestos necesarios para que el Departamento del Putumayo obtenga el reintegro del monto que debió pagar a modo de indemnización.

(iii) Tesis del Despacho:

La demanda de repetición está consagrada en el artículo 142 del CPACA como un mecanismo para que la entidad condenada por razón de una conducta dolosa o gravemente culposa de un funcionario o ex funcionario suyo pueda solicitar de este el reintegro de lo que pagó como consecuencia de una sentencia, de una conciliación o de cualquier otra forma de terminación de un conflicto.

Igualmente tiene como fundamento constitucional el artículo 90 de la Constitución Política que señala que *“en el evento de ser condenado el Estado a la reparación patrimonial de uno de tales daños que haya sido consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culposa de un agente suyo, aquel deberá repetir contra este”*. Bajo esta perspectiva, esta Judicatura considera que es procedente acceder a las pretensiones de la demanda previo estudio de los requisitos de procedencia de la acción de repetición aplicados al caso en concreto.

(iv) Los requisitos de procedencia de la repetición y su estudio en el caso concreto.



República de Colombia

Juzgado Primero Administrativo del Circuito de Mocoa

Se procederá a estudiar los requisitos para la prosperidad de las pretensiones y si en el presente asunto se cumplen a cabalidad, a) la existencia de una condena judicial, de un acuerdo conciliatorio o de otra forma de terminación de conflictos que impuso a la entidad estatal demandante el pago de una suma de dinero; b) que el pago se haya realizado y c) la calidad del demandado como agente o ex agente del Estado, dado que constituyen presupuestos de la acción de repetición, es decir que haya actuado con dolo o culpa grave.

Previo a lo anterior cabe advertir que la reglamentación interna de la composición y funciones del comité de conciliación del Departamento del Putumayo es un acto administrativo de rango infra legal, cuyo ámbito de aplicación y regulación es el sector de Justicia y del Derecho del órgano ejecutivo y en este sentido, el incumplimiento de sus normas, si bien puede generar las sanciones disciplinarias correspondientes, no tiene la capacidad de enervar el derecho de acceso a la administración de justicia, pues el procedimiento judicial no está regulado por esa norma, sino, en el caso de la jurisdicción de lo contencioso administrativo, por la Ley 1437 de 2011, que prevé de manera expresa la oportunidad en la que se debe ejercer el derecho de acción y los requisitos sustanciales y de forma que debe cumplir la demanda. En efecto, el incumplimiento de la solicitud previa y el deber de decidir si se presenta o no una demanda de repetición y de hacerlo dentro de los plazos allí establecidos es un asunto que le corresponde analizar y sancionar a la respectiva Oficina de Control Interno de la entidad estatal, con lo cual queda claro que es un asunto interno, que no es oponible a terceros y que no tiene la capacidad de afectar el derecho de acción que le asiste a las entidades estatales, por lo que para el despacho concierne, el medio de control cumple con los requisitos formales para su estudio y como consecuencia no se atenderá los reparos señalados por los apoderados con ocasión de dicho trámite.

(a) La existencia de una condena judicial o de un acuerdo conciliatorio que impuso a la parte actora la obligación de pagar una suma de dinero

Con la demanda de repetición se aportaron sendas copias del proceso ejecutivo No. 2017-00076-00 que cursó en el Juzgado Civil del Circuito de Mocoa, proceso en el que se libró mandamiento de pago, luego se ordenó continuar adelante con la ejecución y fue liquidada la obligación en la suma de \$1.213.854.912, obligación que posteriormente a encontrarse ejecutoriada dentro del proceso ejecutivo, fue sometida al comité de conciliación del Departamento en donde mediante acta 038



República de Colombia

Juzgado Primero Administrativo del Circuito de Mocoa

del 15 de mayo de 2017 se acuerda el pago de la suma de \$343.779.550 por concepto de intereses y costas y la suma de \$534.175.020 por concepto de capital adeudado en virtud de la factura 12255 que fuere presentada como título valor.

Visto lo anterior el despacho estima que en efecto, habiendo realizado acuerdo con el demandante con ocasión de la condena ejecutoriada dentro del proceso ejecutivo 2017-00076, era procedente la recomendación de conciliar y en tal sentido al solicitar la parte demandante el reintegro al Departamento Del Putumayo la suma de (\$343.779.550) por concepto de conciliación efectuada mediante acta No. 038 del día 15 de mayo de 2017 realizada por el Comité de Conciliación y Defensa judicial del Departamento del Putumayo, correspondiente a intereses y agencias en derecho causados dentro del proceso ejecutivo singular No. 2017-00076-00, considera el despacho satisfecho el requisito ya que si bien se cita un acuerdo conciliatorio, lo cierto es que el mismo es producto de la condena que ya se había impuesto al Departamento.

Hay que considerar además que si bien se cita indistintamente tanto en este proceso, como en el proceso ejecutivo de que el pago se realiza utilizando conciliación o transacción, esta falta de técnica tanto del comité de conciliación del Departamento, como de la parte demandante dentro del proceso ejecutivo y la falta de profundidad en el estudio realizado a la petición de archivo del proceso ejecutivo, no son razones suficientes que permitan desestimar que en efecto existió una condena ejecutoriada que ordenaba el pago de un monto exacto de dinero y que tal situación fue conjurada por medio de la recomendación de pago por parte del comité de conciliación en donde se presupuestó de manera concertada un pago inferior al ordenado por el despacho judicial y en consecuencia, considera esta judicatura que este requisito se encuentra satisfecho.

(b) El pago de la condena impuesta a la parte actora

El artículo 142 de la Ley 1437 de 2011, reza:

“Artículo 142. Cuando el Estado haya debido hacer un reconocimiento indemnizatorio con ocasión de una condena, conciliación u otra forma de terminación de conflictos que sean consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culposa del servidor o ex servidor público o del particular



República de Colombia

Juzgado Primero Administrativo del Circuito de Mocoa

en ejercicio de funciones públicas, la entidad respectiva deberá repetir contra estos por lo pagado.

“(…).

“Cuando se ejerza la pretensión autónoma de repetición, el certificado del pagador, tesorero o servidor público que cumpla tales funciones en el cual conste que la entidad realizó el pago será prueba suficiente para iniciar el proceso con pretensión de repetición contra el funcionario responsable del daño”. (Subrayas fuera de texto).

Al respecto de la prueba del pago de la obligación judicial, el menester traer a colación sentencia del 1° de marzo de 2018 del H. Consejo de Estado que dice¹:

“En orden a responder el anterior interrogante, la Sala incorporará el concepto de prueba sumaria expuesto por la Corte Constitucional en sentencia C-523 de 2009, así:

“Sobre la noción de prueba sumaria, esta Corporación precisó: ‘No obstante, de vieja data, la doctrina y la jurisprudencia nacionales han precisado la noción de prueba sumaria. Así, para Antonio Rocha Alvira, la prueba sumaria es aquella que aún no ha sido controvertida por aquel a quien puede perjudicar. En efecto, de conformidad con el artículo 29 Superior, toda prueba para ser considerada como tal debe ser sometida al principio de contradicción del adversario, lo cual significa que aunque de hecho en el proceso no haya sido controvertida, por ejemplo, porque la contraparte lo consideró inútil o haya dejado pasar la etapa procesal para hacerlo, se haya tenido la oportunidad procesal de hacerlo (...)’².

“En ese sentido la doctrina también ha sido uniforme en señalar que la prueba sumaria suministra al juez la certeza del hecho que se quiere establecer en idénticas condiciones que lo hace la plena prueba, con la diferencia que la prueba sumaria no ha sido sometida a contradicción, ni conocimiento o confrontación por la parte contra quien se quiere hacer valer.

¹ CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCIÓN TERCERA SUBSECCIÓN A Consejera ponente: MARTA NUBIA VELÁSQUEZ RICO Bogotá, D.C., primero (1) de marzo de dos mil dieciocho (2018) Radicación número: 17001-23-31-000-2013-00047-01(52209).

² Original de la cita: “Sentencia T-1033 de 2007, MP. Clara Inés Vargas Hernández”.



República de Colombia

Juzgado Primero Administrativo del Circuito de Mocoa

“(…)”³.

Considera la Sala que la jurisprudencia en cita contiene los elementos conceptuales para responder el interrogante inicialmente planteado desde la perspectiva de lo que es una prueba sumaria. No sobra mencionar que el Código General del Proceso, al igual que el derogado Código de Procedimiento Civil, no incorporaron una definición legal del concepto de prueba sumaria.

Ciertamente, la certificación a la que se refiere el artículo 142 de la Ley 1437 de 2011 es, prima facie, una prueba sumaria en relación con el pago de la condena por la que una entidad pública repite.

En efecto, la certificación acerca del pago ostenta la naturaleza de prueba sumaria desde la presentación de la demanda hasta antes de la contestación de esta, en el entendido de que es un medio de convicción respecto del cual la parte contra la cual se aduce no ha tenido la oportunidad de controvertirlo.

Una vez la mencionada certificación pierde su carácter de sumaria, se somete a dos filtros, que, de ser superados, harían que esta se constituyera, en sí misma, en la prueba del pago de la condena. Ellos son: i) los cuestionamientos que pueda presentar la parte demandada -lo que no es obligatorio y depende de la estrategia de defensa- y ii) el examen que el juez lleve a cabo a la luz de los principios que gobiernan el análisis de las pruebas.

Así las cosas, la respuesta al interrogante planteado al inicio de este acápite es que la certificación a que se refiere el artículo 142 de la Ley 1437 de 2011 no es la prueba definitiva del pago de la suma de dinero por la que se repite, pues para serlo, deben superarse unos análisis en virtud del derecho de defensa y de la labor propia del juez.

Debe añadirse que las consideraciones expuestas en torno a cuándo dicha certificación constituye prueba del pago se encuentran en armonía

³ Corte Constitucional, sentencia C-523 de 2009, expediente D-7612, Magistrado Ponente: María Victoria Calle Correa.



República de Colombia

Juzgado Primero Administrativo del Circuito de Mocoa

con lo que esta Sala ha exigido como prueba del pago en los procesos de repetición iniciados en vigencia del Código Contencioso Administrativo: mediante alguna evidencia de que el beneficiario lo recibió, tal como un paz y salvo o la constancia de consignación en la cuenta destino, entre otras.

Además, la forma de acreditar un pago de una suma de dinero se encuentra jurídicamente soportada en el Código Civil a través de sus artículos 1626⁴ y 1757⁵, así como en el artículo 232 del Código de Procedimiento Civil⁶ -para aquellos procesos para los cuales todavía resulte aplicable-. Vale la pena mencionar que esta última norma la reprodujo el Código General del Proceso en el artículo 225⁷. Así mismo, es de destacar que ninguno de los anteriores enunciados normativos fue derogado por la Ley 1437 de 2011.

Agréguese que en ningún momento el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo ha limitado la prueba del pago a su artículo 142.

Así las cosas, al concurrir en el tiempo la vigencia de los artículos del Código Civil y del Código General del Proceso relativos a la prueba del pago, junto con la del 142 de la Ley 1437 de 2011, resulta posible concluir acerca del pago de una condena a la luz de cualquiera de tales normas⁸.”

Así las cosas, al proceso se allegó copia del comprobante de consignación en lo que se refiere a este proceso por la suma de \$343.779.550 (f.39 archivo 2) y oficio del 9 de junio de 2017 del apoderado de la parte ejecutante con destino al proceso 2017-00076 (f. 40 archivo 2), en donde dá por cumplido el pago del acuerdo y se

⁴ “Artículo 1626. El pago efectivo es la prestación de lo que se debe”.

⁵ “Artículo 1757. Incumbe probar las obligaciones o su extinción al que alega aquéllas o ésta”.

⁶ “Artículo 232. La prueba de testigos no podrá suplir el escrito que la ley exija como solemnidad para la existencia o validez de un acto o contrato.

“Cuando se trate de probar obligaciones originadas en contrato o convención, o el correspondiente pago, la falta de documento o de un principio de prueba por escrito, se apreciará por el juez como un indicio grave de la inexistencia del respectivo acto, a menos que por las circunstancias en que tuvo lugar haya sido imposible obtenerlo, o que su valor y la calidad de las partes justifiquen tal omisión”.

⁷ “Artículo 225. La prueba de testigos no podrá suplir el escrito que la ley exija como solemnidad para la existencia o validez de un acto o contrato.

“Cuando se trate de probar obligaciones originadas en contrato o convención, o el correspondiente pago, la falta de documento o de un principio de prueba por escrito, se apreciará por el juez como un indicio grave de la inexistencia del respectivo acto, a menos que por las circunstancias en que tuvo lugar haya sido imposible obtenerlo, o que su valor y la calidad de las partes justifiquen tal omisión”.

⁸ Así lo ha dicho la Subsección en jurisprudencia reciente, específicamente, en: Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección A, sentencia del 6 de diciembre de 2017, expediente 50.192.



República de Colombia

Juzgado Primero Administrativo del Circuito de Mocoa

solicita la terminación del proceso, dichos documentos a pesar de haber estado a disposición de las partes y no fueron objetados a pesar de haber tenido las partes la oportunidad de controvertirlos, por lo que se concluye que en efecto, el departamento del Putumayo pagó al ejecutante SOCIEDAD BIOMEDICA DEL PUTUMAYO S. A. S. a la cuenta corriente del Banco Popular No. 220-690-11916-9 la suma de \$343.779.550, correspondiente a intereses y agencias en derecho causados dentro del proceso ejecutivo singular No. 2017-00076-00.

(c) La condición de ex agente del Estado del demandado

Se encuentra probado que para la fecha de los hechos el señor **CESAR AUGUSTO NOREÑA FAJARDO** se encontraba vinculado a la Gobernación del Putumayo en calidad de Jefe de la Oficina Asesora del Putumayo; la señora **MARIA FERNANDA MONTENEGRO SANTANDER** se encontraba contratada por la Gobernación del Putumayo por medio del contrato 105 del 18-03-2016, con modificadorio No. 001 del 03-05-2016 para la prestación de servicios de apoyo a la gestión al grupo de aseguramiento y prestación de servicios de salud para llevar a cabo actividades relacionadas con la radicación de las cuentas medicas de los prestadores de servicios de salud y su reporte de acuerdo a la normatividad vigente, en la secretaria de salud del Departamento del Putumayo; el señor **OMAR ERNEY DIAZ PANTOJA** se encontraba contratado por la Gobernación del Putumayo por medio del contrato No. 334 del 27-07-2016 para la prestación de servicios de un bachiller para apoyar actividades de mensajería y escaneo de cuentas radicadas por los prestadores de servicios de salud en la secretaría de salud del putumayo; el señor **ALVARO JAVIER LUNA VALENCIA** se encontraba contratado por la Gobernación del Putumayo por medio del contrato No. 425 del 26-08-2016 para la prestación de servicios de un técnico en sistemas o administración para el apoyo al grupo de aseguramiento y prestación de servicios en la recepción, verificación y validación de rips de facturación radicada por los prestadores de servicios de salud y EPS del régimen subsidiado; la señora **LIDIA MARINA VARGAS RODRIGUEZ** se encontraba contratado por la Gobernación del Putumayo por medio del contrato No. 104 del 18-03-2016 para la prestación de servicios profesionales en salud con especialización en áreas de la salud como apoyo al grupo de aseguramiento y prestación de servicios para llevar a cabo actividades relacionadas con el proceso de auditoría de las cuentas medicas radicadas por los prestadores de servicios de salud en la secretaria de salud del departamento; la señora **ISLEY PANTOJA HERNANDEZ** se encontraba vinculada con el Departamento del Putumayo en calidad



República de Colombia

Juzgado Primero Administrativo del Circuito de Mocoa

de Profesional Universitaria de Área Organización de Servicios de Salud del Grupo de Aseguramiento y Prestación de Servicio de salud de la Secretaria de Salud Departamental; la señora **ANA CRISTINA HIDALGO ZAMBRANO** se encontraba vinculada con el Departamento del Putumayo en calidad de Profesional Especializado el Grupo de Prestación de Servicios de Salud y Aseguramiento. A la anterior conclusión se llega de conformidad con las copias de las resoluciones de nombramiento y los contratos allegados al proceso y de cuyas condiciones no fueron reprochadas sino aceptadas por parte de los demandados en sus correspondientes contestaciones de la demanda y en esa medida se encuentra satisfecho este requisito.

La conducta de los demandados

Finalmente, corresponde estudiar lo pertinente a si la conducta desplegada por los demandados, puede o no calificarse de gravemente culposa.

Retomando la sentencia del 1° de marzo de 2018 ya descrita, se tiene que el Consejo de Estado ha explicado sobre el tema:

Esta Subsección, mediante sentencia del 6 de julio de 2017 (exp. 45.203)⁹, señaló que las presunciones que contempló la Ley 678 de 2001, en sus artículos 5 y 6, son legales -por lo que admiten prueba en contrario-, con lo cual se garantiza el ejercicio del derecho de defensa, pues, de haber sido calificadas como presunciones de derecho, al demandado se le habría quitado la posibilidad de demostrar que la conducta cuestionada no ocurrió a título de culpa grave o de dolo:

“Las presunciones de culpa grave y de dolo contenidas en la Ley 678 de 2001 son legales. Esto se debe a que así lo consideró la Corte Constitucional en la sentencia C-374 de 2001 al decidir acerca de la constitucionalidad de los artículos 5 y 6 de esa normativa (...). Concluyó la Corte Constitucional que las presunciones que contempla la Ley 678 de 2001 son legales, pues, de haberlas calificado de derecho, la acción de repetición carecería de sentido.

⁹ Criterio reiterado por esta misma Subsección, a través de sentencia del 7 de agosto de 2017, exp. 42.777.



República de Colombia

Juzgado Primero Administrativo del Circuito de Mocoa

“Si se tratara de presunciones de derecho [que no admiten prueba en contra, por fundarse en el orden público], el demandado en una acción de repetición no tendría la oportunidad de demostrar que la conducta que se le reprocha no ocurrió a título de culpa grave o dolo. Simplemente se encontraría en una posición en la cual no podría ejercer su derecho de defensa, lo que implicaría la violación del artículo 29, según el cual toda persona tiene derecho a ‘presentar pruebas y a controvertir las que se alleguen en su contra’¹⁰.

“(…).

“De tal manera que se comparten las consideraciones expuestas por la Corte Constitucional acerca de que la Ley 678 de 2001 incorporó presunciones legales, toda vez que de esta manera se garantiza el ejercicio del derecho de defensa, como vía para hacer valer la presunción de inocencia en desarrollo de una demanda de repetición, escenario judicial que se instauró precisamente para definir la responsabilidad o no del servidor o ex servidor del Estado”.

Asimismo, del pronunciamiento en cita y por la importancia que amerita, se destaca que quien invoque en la demanda de repetición una presunción prevista en la Ley 678 de 2001 deberá probar el hecho en que se funda la misma, eximiéndolo de demostrar el hecho inferido en la respectiva disposición, sin perjuicio de que la parte contraria desvirtúe la conclusión que se presume:

“Los hechos en que se apoya una presunción legal que se invoca en una demanda de repetición se deben probar y, por tanto, opera a favor de quien la propuso, relevándola de la demostración del hecho inferido en la disposición que la contempla, a menos que la otra parte desvirtúe la conclusión que se presume.

“La exención de la prueba mediante la aplicación de una presunción es solo en parte, porque siempre el que la invoca está obligado a demostrar el hecho en que la misma se funda o del cual la ley deduce la

¹⁰ Original de la cita: El inciso 4° del artículo 29 constitucional señala:

“Toda persona se presume inocente mientras no se la haya declarado judicialmente culpable. Quien sea sindicado tiene derecho a la defensa y a la asistencia de un abogado escogido por él, o de oficio, durante la investigación y el juzgamiento; a un debido proceso público sin dilaciones injustificadas; a presentar pruebas y a controvertir las que se alleguen en su contra; a impugnar la sentencia condenatoria, y a no ser juzgado dos veces por el mismo hecho”.



República de Colombia

Juzgado Primero Administrativo del Circuito de Mocoa

consecuencia. De ahí que el profesor Rocha afirmara que ‘la dispensa de la carga de la prueba para el favorecido con una presunción es, pues, apenas parcial y respecto del hecho deducido, que es, el que indudablemente interesa demostrar. Pero no resulta favorecido sino probando otros hechos, aquellos que siendo ciertos, hacen creíble el segundo hecho’¹¹.

“La presunción legal se funda en la más alta probabilidad de certeza, pero no excluye la posibilidad de error en el razonamiento del hecho cierto del cual se parte para obtener una deducción y tampoco sobre la base conocida cuando la misma termina resultando falsa o inexacta.

“Por lo anterior, se otorga a la parte contra quien se hace valer una presunción legal la posibilidad de probar la inexistencia del hecho que legalmente se supone, aun cuando fueren ciertos los antecedentes o circunstancias con fundamento en los cuales lo infiere la ley.

“En definitiva, quien desee beneficiarse de una presunción contenida en la Ley 678 de 2001, debe invocarla en la demanda de repetición y demostrar el hecho conocido, pero cabe la posibilidad de que la parte contra quien se aduce pueda desvirtuarla”.

En conclusión, las presunciones previstas en la Ley 678 de 2001 son legales, de ahí que, en caso de invocarse una de ellas en la demanda de repetición, deberá demostrarse el hecho en que se apoya dicha presunción y así, en principio, se deduciría que la conducta del demandado ocurrió a título de culpa grave o de dolo, a menos que, en ejercicio de su derecho de defensa, desvirtúe dicha presunción.

Ahora, el deber de las entidades estatales de repetir contra sus funcionarios o ex funcionarios sólo surge en la medida en que el daño, por cuya reparación patrimonial hayan sido condenadas, pueda imputarse a la conducta dolosa o gravemente culposa de los mismos; lo anterior, debe entenderse como una garantía a los servidores públicos, toda vez que no cualquier error en el que puedan incurrir, tiene la vocación de derivar en responsabilidad patrimonial.

¹¹ Original de la cita: ROCHA, Alvira, Antonio, Op. cit., Pág. 558.



República de Colombia
Juzgado Primero Administrativo del Circuito de Mocoa

En línea con lo anterior, la parte demandante, para la prosperidad de la repetición, debe aportar pruebas que demuestren la culpa grave o el dolo del funcionario vinculado al proceso, y que, precisamente, por dicha conducta cumplida en ejercicio de sus funciones, se causó un daño por el cual la entidad pública debió reconocer una indemnización impuesta en una sentencia judicial condenatoria o en una conciliación, entre otras.

Desde esta perspectiva, la Sala advierte tres posibles escenarios en los cuales la entidad estatal demandante puede imputarle una conducta dolosa o gravemente culposa al agente estatal, con la finalidad de comprometer su responsabilidad patrimonial:

i) El primer evento, y el más común, se presenta cuando, en el libelo, el Estado estructura la responsabilidad del demandado en uno de los supuestos consagrados en los artículos 5 y 6 de la Ley 678 de 2001, en los cuales se presume el dolo o la culpa grave que le es imputable al agente público en nexos con el servicio, en ejercicio o con ocasión de sus funciones.

(...)

ii) Pueden existir situaciones en las cuales, aunque en la demanda no se identifica expresamente uno de los supuestos que hacen presumir el dolo o la culpa grave del demandado, los argumentos esbozados por el extremo activo de la litis son suficientes para que el juez pueda enmarcar su motivación en uno de los mencionados supuestos. Así pues, el Estado, al formular la correspondiente demanda, deberá razonar con suficiencia los móviles y fundamentos en los que se basa la presunción que alega, para que el juez pueda encuadrarla en uno de los supuestos de los artículos 5 y 6 de la Ley 678 de 2001.

(...)

iii) Por último, pueden presentarse muchos más casos en los cuales, pese a que no se encuentran consagrados en los artículos 5 y 6 de la Ley 678 de 2001, dan lugar a que el Estado repita contra el agente por haber obrado con dolo o culpa grave en una actuación que produjo un daño antijurídico a un tercero por el cual se haya visto en la necesidad de indemnizar. En efecto, las denominadas presunciones son solo algunas



República de Colombia

*Juzgado Primero Administrativo del Circuito de Mocoa
de las hipótesis o eventos de responsabilidad del agente público que
pueden invocarse y, por ende, demostrar en las demandas de repetición.”*

En la demanda no precisó un supuesto específico de dolo o culpa grave de los establecidos en la ley, sin embargo se puede leer que la demandante entiende que los ahora demandados actuaron como mínimo con culpa grave por cuanto estando en el marco de sus funciones como funcionarios y contratistas omitieron dar el trámite adecuado al cobro de una factura y por cuya omisión se condenó al Departamento del Putumayo.

Los argumentos esbozados por la Gobernación del Putumayo permiten establecer su motivación en el supuesto contenido en el numeral 1 del artículo 6 de la ley 678 de 2001, según el cual se presume que la conducta es gravemente culposa cuando se presenta una “*violación manifiesta e inexcusable de las normas de derecho*”, pues señala que la conducta gravemente culposa causó la obligación a cargo del Departamento del Putumayo de pagar la suma de (\$343.779.550) por concepto de conciliación efectuada mediante acta No. 038 por el Comité de Conciliación y Defensa Judicial del Departamento del Putumayo, realizada el día 15 de mayo de 2017, correspondiente a intereses y agencias en derecho causados dentro del proceso ejecutivo singular No. 2017-00076-00, cuyo conocimiento correspondió al Juzgado Civil del Circuito de Mocoa y de cuyo valor se procedió a su pago efectivo a través del comprobante de egreso No. 3140 del 02 de junio de 2017 y transferidos a la cuenta corriente de la SOCIEDAD BIOMEDICA DEL PUTUMAYO S. A. S. con No. 690122064.

2.3. Caso concreto

Descendiendo al presupuesto de responsabilidad de los demandados, es procedente realizar el estudio de manera individual y para tal efecto se realiza en el siguiente orden:

a. La señora SORREL AROCA fue vinculada al proceso como litisconsorte necesaria por este despacho teniendo en cuenta que la misma fungía como Gobernadora del Departamento del Putumayo y presuntamente le asiste responsabilidad sobre el pago de la suma que se pretende repetir, motivo por el cual se le notificó la demanda.



República de Colombia

Juzgado Primero Administrativo del Circuito de Mocoa

Ahora, las partes que intervienen en la composición de un litigio, como demandante y demandado, pueden conformarse por una sola persona o pueden integrarlas una pluralidad de sujetos independientes, evento en el que se está en presencia de un litisconsorcio.

Esta institución se clasifica tradicionalmente en dos modalidades, en atención a la naturaleza y número de relaciones jurídicas que intervienen en el proceso, a saber, litisconsorcio necesario y litisconsorcio voluntario o facultativo.

El artículo 60 del CGP define la figura de litisconsorte facultativo, así:

“Los litisconsortes facultativos serán considerados en sus relaciones con la contraparte, como litigantes separados. Los actos de cada uno de ellos no redundarán en provecho ni en perjuicio de los otros, sin que por ello se afecte la unidad del proceso”.

Por su parte, el artículo 61 del CGP prevé la figura de litisconsorte necesario, veamos:

“Cuando el proceso verse sobre relaciones o actos jurídicos respecto de los cuales, por su naturaleza o por disposición legal, haya de resolverse de manera uniforme y no sea posible decidir de mérito sin la comparecencia de las personas que sean sujetos de tales relaciones o que intervinieron en dichos actos, la demanda deberá formularse por todas o dirigirse contra todas; si no se hiciere así, el juez, en el auto que admite la demanda, ordenará notificar y dar traslado de esta a quienes falten para integrar el contradictorio, en la forma y con el término de comparecencia dispuestos para el demandado”.

Respecto a la vinculación de terceros en el proceso bajo la figura del litisconsorte, la jurisprudencia del Consejo de Estado manifestó lo siguiente:

“En el evento de que el juez pudiese dictar sentencia sin necesidad de vincular a otro sujeto de derecho, que habría podido ser parte en el mismo proceso o en otro distinto con fundamento en los mismos hechos, no se estaría en presencia de un litisconsorcio necesario y por tanto, no se impondría la citación forzosa. La característica esencial del litisconsorcio



República de Colombia

Juzgado Primero Administrativo del Circuito de Mocoa

necesario es que la sentencia tiene que ser única y de igual contenido para la pluralidad de sujetos que integran la relación jurídico-procesal, unidad que impide adoptar decisiones que no incidan en todos los integrantes, en tanto que en el litisconsorcio facultativo como la pluralidad de partes corresponde también a una pluralidad de relaciones sustanciales controvertidas, es posible que las causas reunidas se separen en cierto momento y cada uno vuelva a ser objeto de un proceso separado. De acuerdo con lo anterior, el elemento diferenciador de este litisconsorcio con el facultativo es la unicidad de la relación sustancial materia del litigio; mientras que en el litisconsorcio facultativo los sujetos tienen relaciones jurídicas independientes, en el necesario existe una unidad inescindible respecto del derecho sustancial en debate¹².

Así las cosas, el litisconsorcio es una institución procesal que se aplica cuando la legitimación por activa o por pasiva puede (facultativo) o debe (necesario) estar integrada por más de una persona natural o jurídica en virtud de una relación sustancial determinada.

Por consiguiente, el litisconsorcio necesario se presenta cuando la cuestión litigiosa tiene por objeto una relación jurídica material, única e indivisible que debe resolverse de manera uniforme para todos los sujetos que integran la parte correspondiente y, entonces, impone su comparecencia obligatoria al proceso al ser un requisito imprescindible para adelantarlos, pero para el caso y aún haber sido vinculada al proceso, el despacho estima que no es procedente llamarla a responder por los daños que precisa la demanda fueron causados, esto porque si bien en principio se señaló que existía la necesidad de integrar el litisconsorcio necesario, el estudio de la responsabilidad en tratándose del medio de control de repetición es personal y como consecuencia la relación causal entre esta y las actuaciones de los demás demandados permite decidir de fondo el proceso sin necesidad de la intervención del vinculado, en suma, es la parte demandante quien determina en este caso los extremos procesales y para este caso no se determinó que la demanda debiera ser dirigida en contra de la vinculada¹³ por cuanto los

¹² Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección C. Auto del siete (7) de junio de dos mil doce (2012). Radicado n.º 21898.

¹³ auto 2019-00097 de 11 de febrero de 2020. consejo de estado. contenido: precisiones sobre el litisconsorcio necesario en los procesos de repetición. la figura del litisconsorcio se presenta cuando el asunto objeto de conocimiento por parte de la jurisdicción contenciosa reclama una decisión uniforme para todos los litisconsortes, titulares de la misma relación jurídica o del mismo acto jurídico que es objeto de controversia, de ahí que, para determinar si resulta procedente o no integrar un litisconsorcio necesario, se debe examinar el tipo de relación existente entre un extremo de la litis y la persona que se pretende vincular a la causa judicial. ahora bien, entorno a los procesos de repetición, el consejo de estado ha determinado que la habilitación para repetir es potestativa de la entidad que resultó afectada con la condena, es decir, es discrecional en cuanto a que el ente estatal decide frente a qué y quiénes pretende iniciar el juicio patrimonial. en consonancia con lo anterior, el alto



República de Colombia

Juzgado Primero Administrativo del Circuito de Mocoa

hechos infractores de la norma, difieren en torno a la forma de vinculación con el Departamento, lo mismo que las funciones tratándose de los empleados y las obligaciones contractuales en tratándose de los contratistas demandados y como consecuencia este despacho se abstendrá de asignar responsabilidad a la parte vinculada en tanto no procede el estudio de su actuación personal en el trámite de este proceso.

b. La señora ALEJANDRA HERNANDEZ fue vinculada como llamada en garantía del demandado CESAR NOREÑA, sin embargo del contrato allegado al proceso se obtiene que la misma no tiene ninguna vinculación contractual con el precitado.

Establecido lo anterior, en lo relacionado con el llamamiento en garantía con fines de repetición dentro de los procesos de repetición se tiene que La Ley 678 de 2001, "por medio de la cual se reglamenta la determinación de responsabilidad patrimonial de los agentes del Estado a través del ejercicio de la acción de repetición o de llamamiento en garantía con fines de repetición", regula la acción de repetición y a su vez, el llamamiento en garantía con fines de repetición. Acerca de este último, en el artículo 19 establece:

"ARTÍCULO 19. LLAMAMIENTO EN GARANTÍA. Dentro de los procesos de responsabilidad en contra del Estado relativos a controversias contractuales, reparación directa y nulidad restablecimiento del derecho, la entidad pública directamente perjudicada o el Ministerio Público, podrán solicitar el llamamiento en garantía del agente frente al que aparezca prueba sumaria de su responsabilidad al haber actuado con dolo o culpa grave, para que en el mismo proceso se decida la responsabilidad de la administración y la del funcionario.

PARÁGRAFO. La entidad pública no podrá llamar en garantía al agente si dentro de la contestación de la demanda propuso excepciones de culpa exclusiva de la víctima, hecho de un tercero, caso fortuito o fuerza mayor."

Conforme lo anterior, el llamamiento en garantía con fines de repetición, se somete a lo previsto en la Ley 678 de 2001, norma que regula otros requisitos adicionales al artículo 225 del CPACA para la procedencia. Asimismo, puntualiza los eventos en los cuales esta figura resulta improcedente y como consecuencia se entiende



República de Colombia

Juzgado Primero Administrativo del Circuito de Mocoa

que el llamamiento con fines de repetición sólo procede en procesos relativos a controversias contractuales, reparación directa y nulidad y restablecimiento del derecho, y está habilitado para proponerlo exclusivamente por la entidad pública directamente perjudicada o el Ministerio Público y en esas condiciones, para el presente caso, no era viable llamar en garantía a la mencionada ex contratista, bajo las pautas normativas que regulan dicha figura en la Ley 1437 de 2011 y tampoco era jurídicamente viable, hacerlo invocando la Ley 678 de 2001, esto por cuanto aquella sólo podía ser convocada por la misma entidad pública en calidad de demandada en la acción de repetición, pero no puede ser traída al proceso por los demandados y ello es así en la medida en que se trata de una acción de repetición, es decir un medio de control, donde no se puede ejercer el llamamiento en garantía con fines de repetición ya que la entidad pública al momento de ejercer las opciones jurídicamente posibles no la eligió para ser demandada y en caso de asistirle responsabilidad, es la parte demandante quien debe asumir los resultados negativos de no haberla demandado y además, con la prueba aportada se demostró la existencia de una relación contractual, sin embargo, tal relación comprendió, únicamente, a la contratista y al contratante Departamento del Putumayo, lo que fuerza concluir que, entre el llamante, como persona natural, y el llamado, no existió ningún tipo de relación contractual, de la que se pueda exigir el amparo de las condenas que pudiere llegare a sufrir en el presente proceso, por lo que como consecuencia se relevará de realizar el estudio de responsabilidad de la llamada en garantía conforme las consideraciones anteriormente realizadas.

c. En lo relacionado con los contratistas MARIA FERNANDA MONTENEGRO SANTADER, OMAR ERNEY DIAZ PANTOJA, ALVARO JAVIER LUNA VALENCIA, LIDIA MARINA VARGAS RODRIGUEZ, para efecto de verificar su responsabilidad en la causación del daño que se pretende repetir, se hará un recuento de lo probado en cuanto al trámite de la cuenta de cobro que contenía la factura 12255 en los siguientes términos:

De acuerdo a la copia de la hoja de ruta aportada al proceso (f. 231 archivo 1) en donde se señala la fecha de recibido de la dependencia siguiente y cuyos términos en días se encuentran ilegibles, pero con la confrontación de los demás medios probatorios se pudo establecer que la cuenta de cobro contentiva de la factura No. 12255 tenía como fecha de pago hasta el día 30 de septiembre de 2016, menos de un mes calendario a la fecha en que fue radicada, pues fue presentada para su cobro en fecha del 02 de septiembre de 2016 (f.154 archivo 1), luego, permaneció



República de Colombia

Juzgado Primero Administrativo del Circuito de Mocoa

en la dependencia de registro de cuentas a cargo de la señora FERNANDA MONTENEGRO por el término de 1 día para pasar a la dependencia de escaneo en donde no se señala el tiempo durante el cual permaneció la cuenta a cargo del señor OMAR DIAZ, pero registra ingreso a la dependencia de registro de cuentas en donde permaneció durante 20 días a cargo de la señora FERNANDA MONTENEGRO, para luego pasar a la dependencia RIPS en donde no se señala el tiempo que permaneció la cuenta a cargo del señor ALVARO LUNA y regresa a la dependencia de registro de cuentas el 18 de octubre de 2016, en donde permaneció la cuenta por un lapso de 19 días a cargo de la señora FERNANDA MONTENEGRO, para luego pasar a la dependencia de auditoria el mismo 18 de octubre en donde no se señala el tiempo que transcurrió con cargo de los señores que suscriben como ALI T y MARINA V, de donde se observa una nota “escaneo f auditor y comunicación de objeción”, pero con la anotación subsiguiente de que ingresa nuevamente a la dependencia de registro de cuentas en fecha del 9 de marzo de 2017 a cargo de la señora FERNANDA MONTENEGRO durante 47 días y finalmente en fecha del 26 de abril de 2017, agrega 1 día en la dependencia para tramite de pago con cargo del señor JHON R.

En lo que corresponde a la permanencia de la cuenta entre el 29 de septiembre al 18 de octubre, el señor ALVARO LUNA mediante escrito del 19 de octubre de 2016 (f. 222 archivo 1) señaló que la cuenta fue recibida para cargar RIPS en fecha del 29 de septiembre y que fue revisada el 04 de octubre de 2016, encontrando que no contaba con todos los soportes para poder ingresar datos, entre ellos un CD que no contenía información, situación que fue comunicada a la Droguería Superbarata para que proceda con la corrección y aporte de documentos relacionados con el trámite de pago de la factura 12255 (f. 225 archivo 1), pasando el fin de semana para el 12 de octubre previo aporte de los documentos solicitados se intenta procesar la información y encuentra que aún no se encuentra cargada la base de datos maestra al SIS departamental por parte de la dependencia de aseguramiento, la que es cargada sólo hasta el 18 de octubre de 2016, se cargan los RIPS y pasa a registro de cuentas en la misma fecha.

En este punto, a primera vista se observa que los contratistas cumplieron con las obligaciones contractuales que en conjunto en lo relacionado con las facturas eran las de recibo, radicación, validación de RIPS, registro y auditoría integral, pues en efecto, los tramites que correspondían fueron realizados, esto teniendo en cuenta que no se presentó para estudio de la imputación prueba que permita determinar el



República de Colombia

Juzgado Primero Administrativo del Circuito de Mocoa

tramite interno para el estudio de este tipo de facturas, en donde se determine los tiempos y responsabilidad para cada etapa y en su lugar se allega parcialmente ilegible, copia del documento señalado como hoja de ruta en donde adolece entre otros de los tiempos de salida del documento por cada responsable; así mismo no se allegó prueba que permita determinar la obligatoriedad de los tiempos de respuesta por cada responsable en cada etapa de estudio del trámite de la factura.

Por otra parte, conforme el contenido del artículo 23¹⁴ decreto 4747 de 2007, en donde señala que el estudio de la factura procede dentro de los 30 días hábiles siguientes a la presentación de la factura con todos sus soportes, se puede observar que si en fecha del 4 de octubre fue requerido a Droguería Superbarata la entrega de unos documentos necesarios para la radicación de la cuenta y que los mismos fueron aportados solo hasta el 12 de octubre del año 2016, se puede concluir que la factura no se encontraba lista para el estudio sino a partir de la fecha en que fueron subsanados los requisitos para su debida presentación¹⁵, por lo que a este punto, la parte demandante no logró demostrar el dolo o la culpa grave en que incurrieron los señores MARIA FERNANDA MONTENEGRO SANTADER, OMAR ERNEY DIAZ PANTOJA, ALVARO JAVIER LUNA VALENCIA y LIDIA MARINA VARGAS RODRIGUEZ y como consecuencia de la ausencia de prueba que permita inferir su responsabilidad, el despacho desestimaré las pretensiones de repetición en contra de los anteriormente citados.

d. Frente a la funcionaria **ANA CRISTINA HIDALGO ZAMBRANO** en calidad de Profesional Especializado el Grupo de Prestación de Servicios de Salud y Aseguramiento, encuentra el despacho que dentro de las funciones del Profesional Especializado, Grado 07, Código 242 de la planta del DEPARTAMENTO DE PUTUMAYO¹⁶, no se encuentra la de coordinar el trámite para el pago de facturas y en lo relacionado con la supervisión del contrato de prestación de servicios 425

¹⁴ Artículo 23. Trámite de glosas. Las entidades responsables del pago de servicios de salud dentro de los treinta (30) días hábiles siguientes a la presentación de la factura con todos sus soportes, formularán y comunicarán a los prestadores de servicios de salud las glosas a cada factura, con base en la codificación y alcance definidos en el manual único de glosas, devoluciones y respuestas, definido en el presente decreto y a través de su anotación y envío en el Registro conjunto de trazabilidad de la factura cuando éste sea implementado. Una vez formuladas las glosas a una factura, no se podrán formular nuevas glosas a la misma factura, salvo las que surjan de hechos nuevos detectados en la respuesta dada a la glosa inicial. El prestador de servicios de salud deberá dar respuesta a las glosas presentadas por las entidades responsables del pago de servicios de salud, dentro de los quince (15) días hábiles siguientes a su recepción. En su respuesta a las glosas, el prestador de servicios de salud podrá aceptar las glosas iniciales que estime justificadas y emitir las correspondientes notas crédito, o subsanar las causales que generaron la glosa, o indicar, justificadamente, que la glosa no tiene lugar. La entidad responsable del pago, dentro de los diez (10) días hábiles siguientes, decidirá si levanta total o parcialmente las glosas o las deja como definitivas. Los valores por las glosas levantadas deberán ser cancelados dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes, informando de este hecho al prestador de servicios de salud. Las facturas devueltas podrán ser enviadas nuevamente a la entidad responsable del pago, una vez el prestador de servicios de salud subsane la causal de devolución, respetando el período establecido para la recepción de facturas. Vencidos los términos y en el caso de que persista el desacuerdo se acudirá a la Superintendencia Nacional de Salud, en los términos establecidos por la ley.

¹⁵ Artículo 15 resolución 0407 de 2015.

¹⁶ Decreto N° 0104 de 30-04-2013



República de Colombia

Juzgado Primero Administrativo del Circuito de Mocoa

del 26-08-2016, no se allegó prueba de la comunicación y alcance de tal designación en tanto la carpeta contentiva de dicho contrato no fue aportada al proceso para su estudio y tampoco se allegó acto administrativo por medio del cual se le haya delegado funciones especiales diferentes a las señaladas en el manual de funciones, motivo por el cual el despacho no encuentra en qué forma la demandada actuó con dolo o culpa grave en la causación de los valores que en este proceso se reclaman en repetición y como consecuencia se le absolverá de responsabilidad.

e. Frente a la funcionaria **ISLEY PANTOJA FERNÁNDEZ** en calidad de Profesional Universitaria del Grupo de Prestación de Servicios de salud y Aseguramiento, a pesar de que no obra prueba de que se le haya comunicado la designación como responsable de la supervisión de los contratos No. 105 del 18-03-2016, con modificadorio No. 001 del 03-05-2016, 334 del 27-07-2016 y 104 del 18-03-2016, con modificadorio No. 001 del 16-05-2016, encuentra el despacho que aún la anterior falencia probatoria, dentro de las funciones establecidas para el cargo de Profesional Universitario del Grupo de Prestación de Servicios de salud, dentro del manual de funciones¹⁷ se contempla que le corresponde la obligación de coordinar recepción, análisis, priorización y trámite de las cuentas, por lo que de todas maneras aún si los contratos tenían un supervisor diferente a la demandada, le correspondía estar al pendiente del cumplimiento del estudio de requisitos y los tiempos por medio de los cuales se les daba trámite a las cuentas presentadas para el cobro, por lo que se puede establecer que le correspondía coordinar al equipo tanto de planta como contratista asignado para el funcionamiento del Grupo de Prestación de Servicios de salud y Aseguramiento con el objeto de cumplir con los tiempos y procedimientos necesarios a efecto de prevenir incurrir en pagos irregulares en especial derivados de la falta de presentación de glosas en tiempo.

Sobre el particular hay que tener en cuenta que la gobernación del departamento del Putumayo por medio de la resolución 0407 de 2015 (f. 344 archivo 1), estableció de manera general el trámite para el estudio y pago de facturas y asumió el término de los 30 días hábiles contados a partir de la fecha en que se encontrara debidamente radicada la factura con la totalidad de sus anexos, aspecto que ya fue estudiado y del cual se concluyó que no correspondía al 02 de septiembre, sino al 12 de octubre de

¹⁷ Decreto N° 0104 de 30-04-2013 "Coordinar la recepción, análisis, priorización y trámite de las cuentas radicadas por los prestadores de servicios de salud y las EAPB de eventos contratados y no contratados."



República de Colombia

Juzgado Primero Administrativo del Circuito de Mocoa

2016 dada la solicitud de presentación de documentos a la parte solicitante del pago de factura, aun así, conforme la complejidad del asunto del cual señalan que no era habitual, no se encuentra prueba que determine la manera en que se debía asumir y tramitar el pago de la factura, por lo que sin que obre prueba en contrario, sin mediar razón su estudio se prolongó en el tiempo y sólo hasta el 9 de marzo de 2017 fue registrada la glosa que señala:

"cód.: 107 Medicamentos. Sobrecosto en el cobro del medicamento Pralatrexato 20mg/ml solución inyectable no. 108, suministrado a Serafín Jajoy, cc 1135044005, de acuerdo con precios SISMED para el mes de Agosto de 2016, el valor del medicamento es de \$4.946.065, para un total de \$534.175.020 por los 108 frascos, La IPS factura cada unidad por \$8.937.500. Se objeta la diferencia que corresponde a \$431.074.980. Adicionalmente se advierte que esta objeción puede ser modificada los hallazgos que surjan al obtener respuesta de las instituciones a las cuales la Secretaria de Salud del Putumayo, ha consultado para obtener el número de Declaración del valor y la factura del agente aduanero utilizada para la nacionalización del producto, soportes que son de norma y no fueron adjuntados a la cuenta por parte de la Drogueria Super Barata.".

De lo anterior se obtiene que para el 09 de marzo de 2017 ya se había superado los 30 días que señala el artículo 13 del decreto 4747 de 2007, sin que se hubiere presentado la glosa.

En términos de la responsabilidad de la demandada se puede decir, que en principio la coordinación dentro del Grupo de Prestación de Servicios de salud y Aseguramiento le correspondía al Secretario de Salud del Departamento del Putumayo, quien ante la ausencia de manual interno o protocolo de trámite de pago de facturas con medicamentos no pos, debía establecer una ruta para el control y seguimiento, de lo cual no obra prueba de que este funcionario así haya procedido (sin embargo este no fue llamado en repetición por la parte demandante), lo cual no es óbice para que dicha falencia hubiere sido corregida por quien conforme el manual de funciones tenía a cargo la supervisión del trámite del pago de facturas y en este sentido estima el despacho que la falta de rigurosidad en tanto no se probó la existencia de una ruta que señale la responsabilidad en el trámite de las facturas, la forma de traslado interno de los documentos y los tiempos que se deben utilizar, conllevó a que el trámite de la factura se haya dado de manera desordenada, esto a pesar de cómo se señaló y quedó probado, la señalada facturada no se trataba



República de Colombia

Juzgado Primero Administrativo del Circuito de Mocoa

de un cobro en su monto habitual, hecho que exigía mayor responsabilidad organizacional y celeridad; Se observa además que aún haberse excedido en los tiempos para el trámite del pago y haberse expedido una glosa, esta fue notificada y no aceptada por el representante legal de Droguería Súper Barata y luego ratificada en su integridad por el departamento del Putumayo, por lo que procedía poner en conocimiento de la superintendencia de salud para que dirimiera el conflicto conforme lo señalado en el artículo 23 del decreto 2747 de 2007¹⁸ y así determinar si en efecto la glosa era extemporánea o no y según la decisión si procedía el pago, la cuantía y el reconocimiento o no de intereses.

Conforme lo anterior se evidencia que en efecto la inobservancia de la obligación de Coordinar la recepción, análisis, priorización y trámite de las cuentas radicadas por los prestadores de servicios de salud y las EAPB de eventos contratados y no contratados contenida en el manual de funciones para el cargo que ocupaba la demandada, generó que el trámite del pago de la factura se diera de manera descoordinada y permitió que este se extendiera por fuera de los términos legales para su resolución y previo a la presentación de la glosa se tuvo que afrontar un proceso ejecutivo para el cobro de la factura, sin que se haya presentado por parte de la defensa argumentos que expliquen, excusen o dispensen el actuar negligente observado por parte de la demandada y en este sentido no se desvirtuó la presunción legal contenida en el numeral 1 del artículo 6 de la ley 678 de 2001, según el cual se presume que la conducta es gravemente culposa cuando se presenta una “*violación manifiesta e inexcusable de las normas de derecho*” y como consecuencia se estima procedente acceder a la pretensión de condena en contra de la demandada.

f. Frente al exfuncionario **CESAR AUGUSTO NOREÑA FAJARDO**, quien para la fecha en que fue presentada la demanda ejecutiva 2017- 00076-00 que cursó en el Juzgado Civil del Circuito de Mocoa, se encontraba vinculado como Jefe de la Oficina Jurídica del Departamento del Putumayo y conforme el manual de funciones en lo relacionado con los procesos judiciales, entre sus obligaciones se encontraban las de realizar la representación extrajudicial de la entidad en los asuntos que le sean asignados por el Jefe inmediato por intermedio de poder debidamente otorgado y realizar la representación Judicial del Departamento del Putumayo ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, jurisdicción laboral, Civil, Penal, Acciones constitucionales, ejerciendo de manera correcta e idónea la defensa

¹⁸ Por medio del cual se regulan algunos aspectos de las relaciones entre los prestadores de servicios de salud y las entidades responsables del pago de los servicios de salud de la población a su cargo, y se dictan otras disposiciones



República de Colombia

Juzgado Primero Administrativo del Circuito de Mocoa

técnica de la entidad velando siempre por los intereses de la entidad de derecho público la cual representa en todos los tramites, acciones, actos, etapas del proceso respectivamente, así como ejercer la representación judicial de las demás acciones que se formulen en contra de la entidad (f. 41 archivo 1).

Visto lo anterior se tiene que se probó que el Departamento del Putumayo dentro del proceso ejecutivo 2017-00076-00, cuyo conocimiento correspondió al Juzgado Civil del Circuito de Mocoa estuvo a cargo del abogado CESAR AUGUSTO NOREÑA FAJARDO, quien fue notificado del mandamiento de pago en fecha del 23 de marzo de 2017 (f. 294 archivo 1) y que la contestación de la demanda fue extemporánea (f. 369 archivo 1), así mismo que no se interpusieron recursos sobre el auto que libró mandamiento de pago, el auto que declara extemporánea la contestación, el auto que ordena seguirá delante y la liquidación conforme se extrae de la copia del proceso ejecutivo traída al proceso (f. 294 y ss archivo 1).

En lo relacionado con el trámite del proceso ejecutivo explica la defensa del togado que este fue coordinado entre el demandado y la abogada ALEJANDRA HERNANDEZ BRAVO (de quien ya se estudió su situación frente al presente proceso), sin embargo, quien actuó en representación del Departamento a partir de la notificación de la demanda fue el abogado CESAR AUGUSTO NOREÑA FAJARDO, luego no existe prueba que permita conducir a que el proceso fue asignado a la abogada HERNANDEZ, tan es así que la contestación fue suscrita para su presentación ante el despacho judicial por el primero, por lo que de haber delegado sus obligaciones en cabeza de otro profesional del derecho, debió de haberse realizado bajo los conductos o mecanismos internos establecidos dentro de la Gobernación del Putumayo para tal fin (mismos que no fueron aportados al proceso), por lo que teniendo como prueba el poder conferido y la notificación de la demanda, se puede concluir que la responsabilidad del trámite de la defensa dentro del proceso ejecutivo se encontraba en cabeza del primero.

Ahora, dentro del trámite del proceso ejecutivo 2017-00076-00, en principio se puede observar que contra el auto que dispuso librar mandamiento de pago no se presentó recurso, obligación que hace parte de la defensa del Departamento, sin embargo las excepciones previas que podían proponerse son las que se encuentran contenidas en el artículo 100 del CGP, por lo que a vista de este despacho no se configuraba alguna que hubiere podido afectar el procedimiento del proceso ejecutivo.



República de Colombia
Juzgado Primero Administrativo del Circuito de Mocoa

Aclarado lo anterior, previa revisión del escrito de contestación remitido por la abogada HERNANDEZ, se puede establecer que el demandado consiente en su contenido y suscribe el escrito de contestación, mismo que fue presentado en despacho diferente al de su destino, por lo que esta falta de diligencia al asegurar que el escrito de contestación llegue oportunamente al despacho correspondiente trae como resultado el pronunciamiento contenido dentro del auto de fecha veintiocho (28) de abril de 2017 del Juzgado Civil del Circuito de Mocoa en donde tuvo por no contestada la demanda presentada por el Departamento del Putumayo en los siguientes términos:

"Se tiene que el apoderado judicial de la parte demanda ha radicado el escrito de excepciones el día 20 de abril del presente año, es decir en la fecha límite para hacerlo como quiera que la notificación personal a aquel se efectuó el día 23 de marzo de 2017, descontando los días de suspensión de términos de vacancia judicial tal como se encuentra en la constancia secretarial precedente, sin embargo, dicha radicación se efectuó erróneamente en el Despacho del Juzgado Segundo Administrativo de esta ciudad, de la cual se da cuenta a este Despacho mediante oficio remisorio del 21 de abril siguiente, informando que la recepción del escrito acotado obedeció a error.

Para este Despacho, el error de radicación del escrito defensivo se encabeza principalmente en la persona encargada de efectuar tal gestión, como quiera que en el encabezado del mismo se señale no solo este Despacho sino además el nombre de su titular, de ahí que no se comprenda la incongruencia entre su destinatario y lugar donde se radico.

Así, el encargado de velar por la correcta gestión de entrega del mentado escrito y por ende el directo responsable de ella, recae en cabeza del apoderado judicial que representa la pasiva aún si lo hace a través de un tercero, responsabilidad que se torna mayúscula debido a la naturaleza del asunto y la calidad de su representado siendo una Entidad Territorial.”.

Visto lo anterior, aún haberse contestado la demanda en los términos ya conocidos, el auto que declara extemporaneidad de la contestación se sustenta no de la falta de contestación o contestación extemporánea, sino del error en la radicación que en efecto conforme lo certifica el Secretario del Juzgado Segundo Administrativo



República de Colombia

Juzgado Primero Administrativo del Circuito de Mocoa

del Circuito de Mocoa, aconteció en ese proceso, por lo que a luces de la garantía del derecho sustancial, era obligación del apoderado procesal acudir a los mecanismos legales para el caso la interposición del recurso de apelación en contra del auto que declaró sin efectos la contestación con el objeto de provocar la revisión en segunda instancia de aquella providencia que rechaza la contestación de la demanda en aplicación de lo señalado en el art. 321 núm. 4¹⁹ del CGP y poner en consideración del superior el exceso de la ritualidad sobre lo sustancial, teniendo en cuenta que el memorial contentivo de la contestación ingresó a la administración de justicia por medio del Juzgado Segundo Administrativo de Mocoa y que en principio era obligación del empleado judicial percatarse de tal error, el que solo fue advertido hasta el día siguiente, pues de haber sucedido lo primero se habría encontrado la parte ejecutada en condición de corregir tal situación y en todo caso a pesar de que este despacho no tiene competencia para dirimir tal asunto, le estaba permitido a la parte demandada por intermedio de su apoderado proponer tal situación para que el superior decidiera lo que en derecho corresponda, motivo por el que en efecto si bien ocurrió un error, este podía haber sido puesto en discusión del superior por intermedio del recurso de apelación del cual no se hizo uso.

Luego, de la contestación de la demanda se extrae que aún no haya sido tomada en cuenta, no le corresponde a la misma defensa o a su llamada en garantía estimar la procedencia o no de la prosperidad de las pretensiones propuestas y de los medios de defensa que se hubieren echado de menos, pues esta actividad le correspondía al Juez natural del proceso, sin embargo observa el despacho que conforme lo considerado en líneas anteriores, la factura se encontraba en entredicho de ser ejecutable, esto por cuanto inicialmente la fecha inicial señalada en la misma no podía ser tomada en cuenta con ocasión de que la cuenta hasta esa fecha aún no había sido radicada para el trámite con ocasión de la ausencia de documentos que no permitían su estudio, hecho que persistió inclusive hasta luego de haberse presentado la glosa y en tal sentido la obligación no podía ser exigible y tampoco es clara en tanto a pesar de que no se expidieron glosas previas a la presentación de la demanda, los valores que se pretendían facturar y que fueron presentados en la demanda para el cobro se encontraban en entredicho, por lo que

¹⁹ **Artículo 321. Procedencia**

Son apelables las sentencias de primera instancia, salvo las que se dicten en equidad.

También son apelables los siguientes autos proferidos en primera instancia:

1. El que rechace la demanda, su reforma o la contestación a cualquiera de ellas.
2. El que niegue la intervención de sucesores procesales o de terceros.
3. El que niegue el decreto o la práctica de pruebas.
4. El que niegue total o parcialmente el mandamiento de pago y el que rechace de plano las excepciones de mérito en el proceso ejecutivo....



República de Colombia

Juzgado Primero Administrativo del Circuito de Mocoa

las excepciones debían de ser estudiadas de fondo y luego si se estaría en escenario decisorio que dejaría a la parte demandada en condición de la certeza de que el pago que se le pretendía no era injusto y que no enriquecía sin justa causa a la parte demandante y no pasar directamente a la expedición del auto de fecha ocho (08) de mayo de 2017 mediante el cual se ordena seguir adelante la ejecución propuesta por la SOCIEDAD BIOMEDICA PUTUMAYO S. A. S. en contra del Departamento del Putumayo, para dar cumplimiento a las obligaciones determinadas en el mandamiento ejecutivo y a su vez ordenar la práctica de la liquidación del crédito conforme a lo dispuesto en el Art. 446 del C. G. P. y condenando en costas y agencias en derecho equivalente al 3% del capital y los intereses, frente al cual tampoco se presentó recurso alguno quedando dicha providencia en firme.

Al margen de lo anterior y de lo acontecido dentro del proceso ejecutivo, le llama la atención al despacho, que al momento de acordar el pago entre demandante con la demandada dentro del proceso ejecutivo, se acoja como capital la suma de \$534.175.020 y no la suma de \$965.250.000 que se reclamaba en la demanda ejecutiva como capital, dejando entre ver le asistía razón a la demandada en aquel proceso en cuanto a la proporción de capital que fuere objetado para su pago corresponde al excedente de restar la anterior suma de dinero y que finalmente los intereses y costas ascendieron a la suma de \$343.779.550, aceptando el acreedor el pago de suma inferior inclusive a la señalada como capital adeudado cuando ya se encontraba en firme el auto que ordenaba seguir adelante la ejecución, situación que se encuentra bajo investigación ante la Contraloría General de la República - Gerencia Departamental Colegiada del Putumayo.

Cabe señalar además, que si bien es cierto obra prueba de la participación de la abogada HERNANDEZ en la producción del escrito de contestación de la demanda y su manifestación de la falta de pericia para la defensa de procesos ejecutivos, lo cierto es que esa participación no se encuentra debidamente aclarada en tanto nunca se le entregó poder o facultad para actuar o se probó que se le delegó su trámite así sea de manera interna, por lo que bajo este aspecto continúa la responsabilidad del trámite de la defensa dentro del proceso en cabeza del demandado, al margen de que conforme se probó, la mencionada abogada mantenía negocios con el apoderado de la parte demandante dentro del proceso ejecutivo y que las excepciones no pudieron ser estudiadas por el despacho que conoció del mismo, situación que no se debate en este proceso y que de ser del



República de Colombia

Juzgado Primero Administrativo del Circuito de Mocoa

caso debió ser estudiada por la parte demandante para efecto de asignar responsabilidades frente a la condena que le fuere impuesta al Departamento del Putumayo y así mismo de la implicación disciplinaria a que hubiere lugar.

Visto lo anterior encuentra el despacho que si bien es cierto la parte demandada no participó en el trámite del cobro de la factura 12255, sus actuaciones dentro del proceso ejecutivo 2017-00076-00, cuyo conocimiento correspondió al Juzgado Civil del Circuito de Mocoa, fueron procesalmente la notificación de la demanda y en tal sentido como jefe de la oficina jurídica del Departamento del Putumayo le asistía la defensa diligente dentro del proceso y en su lugar incumplió con su deber de representación señalado en el manual de funciones, sin que se haya presentado por parte de la defensa argumentos que expliquen, excusen o dispensen el actuar negligente observado por su parte y como consecuencia para este despacho no se desvirtuó la presunción lega contenida en el numeral 1 del artículo 6 de la ley 678 de 2001, según el cual se presume que la conducta es gravemente culposa cuando se presenta una “*violación manifiesta e inexcusable de las normas de derecho*” y como consecuencia se estima procedente acceder a la pretensión de condena en contra de la demandada.

Conclusión

En consecuencia, la conducta de los demandados ISLEY PANTOJA HERNANDEZ y CESAR NOREÑA, analizada a partir del supuesto contenido en el numeral 1 del artículo 5 de la Ley 678 de 2001, es gravemente culposa porque el daño por ellos causado fue consecuencia de un evidente incumplimiento de sus deberes legales y reglamentarios. Vale recalcar que si bien se trata de una presunción legal, los demandados no lograron desvirtuar tal situación por lo que se tendrá por cierta.

Así pues, resulta posible concluir que se cumplieron los requisitos para la prosperidad de la pretensión de repetición, razón por la cual, se procede a liquidar la condena que debe imponerse.

Responsabilidad de las llamadas en garantía

Frente al llamamiento en garantía de las aseguradoras estima el despacho que este tipo de llamamiento en garantía se encuentra previsto en el artículo 225 de la Ley 1437 de 2011 y tiene como finalidad convocar a un tercero, en virtud de una relación



República de Colombia

Juzgado Primero Administrativo del Circuito de Mocoa

legal o contractual, para que responda por la posible condena, por lo que al aportar las pólizas, los amparados cumplieron con los presupuestos mínimos exigidos por el artículo 225 de la Ley 1437 de 2011 para su procedencia, así como la acreditación sumaria del vínculo sustancial que fundamenta la aplicación de esta figura procesal, siendo esta, como se vio, una relación de índole contractual que si es aplicable dentro del proceso de repetición, sin embargo por haberse absuelto de responsabilidad a los llamantes en garantía por sustracción de materia este despacho se relevará de su estudio de fondo.

(v) Liquidación de la condena a cargo de los demandados y el término para cumplir la sentencia.

El artículo 14 de la Ley 678 de 2001 reza:

“Cuantificación de la condena. Cuando la autoridad judicial que conozca de la acción de repetición o del llamamiento en garantía decida que el perjuicio causado al Estado lo fue por el dolo o culpa grave de uno de sus agentes, aquella cuantificará el monto de la condena correspondiente atendiendo al grado de participación del agente en la producción del daño, culpa grave o dolo a sus condiciones personales y a la valoración que haga con base en las pruebas aportadas al proceso de repetición.”

En este caso se ha establecido que los hechos que generaron la condena a cargo de la ahora demandante se generaron a partir de una conducta gravemente culposa como mínimo de parte de los demandados **CESAR AUGUSTO NOREÑA FAJARDO** e **ISLEY PANTOJA FERNÁNDEZ** en las obligaciones que les correspondía en cada escenario en particular.

Así las cosas, y siendo que el Departamento del Putumayo logró establecer que la suma que pagó estuvo precedida por una conducta atribuible a los demandados, estos deberán reintegrar del valor total el 50% cada uno y así se ordenará en sentencia.

Ahora, conforme el pedido de la demanda, el Departamento del Putumayo solicitó que se condenara a la totalidad de los demandados la suma de \$343.779.550 por concepto de acuerdo de pago contenido dentro del acta No. 038 del Comité de



República de Colombia

Juzgado Primero Administrativo del Circuito de Mocoa

Conciliación y Defensa Judicial del Departamento del Putumayo, realizada el día 15 de mayo de 2017, correspondiente a intereses y agencias en derecho causados dentro del proceso ejecutivo singular No. 2017-00076-00, cuyo conocimiento correspondió al Juzgado Civil del Circuito de Mocoa, dineros que fueron pagados a través del comprobante de egreso No. 3140 del 02 de junio de 2017 y transferidos a la cuenta corriente de la SOCIEDAD BIOMEDICA DEL PUTUMAYO S. A. S. mediante transacción No. 690122064, sin embargo la condena recaerá solo en contra de los señores **CESAR AUGUSTO NOREÑA FAJARDO** e **ISLEY PANTOJA FERNÁNDEZ** en proporciones iguales del 50% del total de la pretensión por cada uno, correspondiendo la suma que les corresponde pagar a los demandados debidamente actualizada como sigue:

La suma de dinero que le corresponde pagar a cada uno de los demandados en este asunto asciende a \$171.889.775, la cual debe actualizarse con base en la siguiente operación matemática:

$$a) Ca = Ch \times \frac{\text{Índice final}}{\text{Índice inicial}}$$

En donde:

-Ca: Capital actualizado a establecer.

-Ch: Capital histórico a traer a valor presente.

-Índice final: IPC vigente a la fecha de esta sentencia: noviembre de 2023: 136.45

-Índice inicial: IPC vigente a la fecha en que ocurrió el pago: junio de 2017: 96.23.

$$Ca = \$171.889.775 \times \frac{136.45}{96.23} \longrightarrow Ca = \$243.732.306$$

De acuerdo con lo expuesto, el valor que deberá reintegrar cada uno de los demandados es \$243.732.306

En cuanto al término para el cumplimiento de esta sentencia, el artículo 15 de la Ley 678 de 2001 estableció lo siguiente:

“EJECUCIÓN EN CASO DE CONDENAS O CONCILIACIONES JUDICIALES EN ACCIÓN DE REPETICIÓN. En la sentencia de condena en materia de acción de



República de Colombia

Juzgado Primero Administrativo del Circuito de Mocoa

repetición la autoridad respectiva de oficio o a solicitud de parte, deberá establecer un plazo para el cumplimiento de la obligación.

“Una vez vencido el término sin que el repetido haya cancelado totalmente la obligación, la jurisdicción que conoció del proceso de repetición continuará conociendo del proceso de ejecución sin levantar las medidas cautelares, de conformidad con las normas que regulan el proceso ejecutivo ordinario establecido en el Código de Procedimiento Civil.

“El mismo procedimiento se seguirá en aquellos casos en que en la conciliación judicial dentro del proceso de acción de repetición se establezcan plazos para el cumplimiento de la obligación” (se destaca).

Esta judicatura considera que un plazo razonable, en virtud del principio de igualdad corresponde a 6 meses, el cual ha sido utilizado por el Honorable Consejo de Estado al momento de fallar casos similares al que nos ocupa²⁰.

(vi) LA CONDENA EN COSTAS Y AGENCIAS EN DERECHO

NO se condenará en costas ni agencias en derecho en esta instancia pues de conformidad con lo establecido en el numeral 8 del artículo 365 del Código General del Proceso, solo se condenará en costas y/o agencias, en la medida de su causación y su comprobación en el expediente, situación que no se acreditó en el presente asunto.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Primero Administrativo del Circuito de Mocoa, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

F A L L A:

PRIMERO: DECLARAR, a título de culpa grave, responsable a los demandados **CESAR AUGUSTO NOREÑA FAJARDO** identificado con C. C. No. 18.125.256 de Mocoa e **ISLEY PANTOJA FERNÁNDEZ** identificada con la cedula de ciudadanía No. 69.005.466 de los hechos por los cuales el Departamento del Putumayo fue

²⁰ Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección A, sentencia del 3 de agosto de 2017, expediente radicación número: 7600-12-33-1000-2009-00252-01 (42.777).



República de Colombia

Juzgado Primero Administrativo del Circuito de Mocoa

condenado y tuvo que acordar pago de una suma de dinero, tal y como se expuso en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: CONDENAR al señor **CESAR AUGUSTO NOREÑA FAJARDO** identificado con C. C. No. 18.125.256 de Mocoa e **ISLEY PANTOJA FERNÁNDEZ** identificada con la cedula de ciudadanía No. 69.005.466 a pagar al Departamento del Putumayo la suma de doscientos cuarenta y tres millones setecientos treinta y dos mil trescientos seis pesos (\$243.732.306) cada uno. La mencionada suma de dinero deberá pagarse dentro de los seis (6) meses siguientes a la ejecutoria de esta sentencia y en los términos expuestos en esta providencia.

TERCERO: ABSTENERSE de condenar en costas, ni agencias en derecho a la parte vencida.

CUARTO: NEGAR las demás pretensiones de la demanda.

En firme esta providencia, se ordena el archivo definitivo del expediente, previo las anotaciones del caso.

NOTIFIQUESE Y CUMPLASE

VLADIMIR ENRIQUE HERRERA MORENO

Juez