

REPÚBLICA DE COLOMBIA



JUZGADO SESENTA Y SEIS (66) ADMINISTRATIVO
DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ
-SECCIÓN TERCERA-

Bogotá D.C, tres (3) de marzo de dos mil veintidós (2022)

PROCESO:	11001-33-43-066-2020-00004-00
DEMANDANTE:	YERSON ARLEY RODRÍGUEZ CRUZ Y OTROS
DEMANDADO:	NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA – EJÉRCITO NACIONAL
MEDIO DE CONTROL:	REPARACIÓN DIRECTA

1. ANTECEDENTES

Mediante auto del 2 de diciembre de 2021, este Despacho requirió a la apoderada de la parte demandante para que realizara las actuaciones tendientes a cumplir el protocolo establecido en el Decreto 1796 de 2000, iniciando con el retiro de los conceptos originales por oftalmología y optometría a través del Despacho y posterior a ello realizara la solicitud de agendamiento de las citas médicas en el Dispensario Médico Militar, para la posterior obtención de la Junta Medico Laboral del señor Yerson Arley Rodríguez Cruz.

Mediante memorial de fecha 7 de diciembre de 2021 la apoderada de la parte actora manifestó al Despacho que el señor Rodríguez Cruz ha sido valorado por las especialidades de dermatología y optometría, las cuales cerraron el concepto de valoración en lo que a ellas respecta, sin embargo, manifiesta, el ex soldado fue remitido a la especialidad de ortoptica, producto de la remisión que hiciere la especialidad de oftalmología, por lo tanto después de tener dicha valoración podrá ser convocado para la realización de la Junta Medico Laboral.

2. CONSIDERACIONES

Una vez analizado el expediente el Despacho evidencia que en el presente proceso se ha requerido tanto a la parte demandante como a la parte

demandada, con el fin de obtener la Junta Medico Laboral del señor Yerson Arley Rodríguez Cruz.

Frente al requerimiento que se hiciera a la Dirección de Sanidad Militar para que practicara la Junta Medica al señor Rodríguez Cruz, la entidad manifestó que hasta tanto el demandante no se realice en su totalidad las valoraciones de los conceptos médicos ordenados, no es posible convocar a Junta Médico Laboral, lo cual es obligación del demandante en atención a lo estipulado en el artículo 21 de la Ley 352 de 1997.

Al respecto, la parte demandante ha manifestado al Despacho el proceso en el cual se encuentra el trámite de valoraciones por las especialidades médicas, tal y como se resaltó en líneas anteriores.

Una vez expuesta la situación particular, se hace necesario requerir nuevamente a la Dirección de Sanidad del Ejército Nacional para que, una vez se emitan la totalidad de conceptos médicos por parte de las especialidades correspondientes, practique Junta Medico Laboral al señor Yerson Arley Rodríguez Cruz identificado con C.C.1.069.434.984, para lo cual se le concede un término de un (1) mes para que proceda de conformidad y si contra esta decisión se presenta recurso, luego de un (1) mes el competente le deberá dar resolución al recurso.

Lo anterior, por cuanto es la única prueba que falta por incorporar al proceso y éste no puede quedar paralizado indefinidamente en el tiempo por dicha circunstancia, por lo tanto, la entidad requerida deberá cumplir con lo ordenado so pena de incurrir en desacato.

Por lo anterior el Despacho,

RESUELVE

PRIMERO: PONER EN CONOCIMIENTO de la parte demandada el memorial allegado por la parte actora el 7 de diciembre de 2021.

SEGUNDO: REQUERIR a la Dirección de Sanidad del Ejército Nacional para que, una vez se emitan la totalidad de conceptos médicos por parte de las especialidades correspondientes, practique Junta Medico Laboral al señor Yerson Arley Rodríguez Cruz identificado con C.C.1.069.434.984, para lo cual se le concede un término de un (1) mes para que proceda de conformidad y si contra esta decisión se presenta recurso, luego de un (1) mes el competente le deberá dar resolución al recurso. Lo anterior, so pena de incurrir en desacato.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

MILTON JOJANI MIRANDA MEDINA
JUEZ

JDGG

Firmado Por:

Milton Jojani Miranda Medina
Juez
Juzgado Administrativo
Sección 066 Tercera
Bogotá, D.C. - Bogotá D.C.,

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: 95c0c6b0ca4f28b03a344ae8f2e93e59b5e8fd253ff15cd37e6431c6ca293277
Documento generado en 03/03/2022 12:25:38 PM

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

REPÚBLICA DE COLOMBIA



JUZGADO SESENTA Y SEIS (66) ADMINISTRATIVO DEL
CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ
-SECCIÓN TERCERA-

Bogotá D.C, tres (3) de marzo de dos mil veintidós (2022)

PROCESO:	11001-33-43-066-2020-00167-00
DEMANDANTE:	TRACTOCAR LOGISTICS S.A.S.
DEMANDADO:	NACIÓN – MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO – UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL - UGPP
MEDIO DE CONTROL	REPARACIÓN DIRECTA

Procede el Despacho a sanear el proceso para lo cual dejará sin efectos el auto proferido el 17 de febrero de 2022 y, en su lugar, correrá traslado a las partes para alegar de conclusión al encontrarse configurada una causal para dar aplicación a la figura de la sentencia anticipada contemplada en el artículo 182A del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, teniendo en cuenta para el efecto los siguientes:

I. ANTECEDENTES

1.1. Mediante escrito presentado el 5 de agosto de 2020 ante la oficina de reparto de los juzgados administrativos de Bogotá la sociedad TRACTOCAR LOGISTICS S.A.S. formuló demanda de reparación directa con el propósito de obtener las siguientes declaraciones y condenas:

“PRIMERA: Que se DECLARE la responsabilidad del Estado por parte de las demandadas, dentro del Expediente UGPP No. 20151520058006024 (Antes 10876S) y Expediente UGPP de cobro 92542, adelantados a la empresa TRACTOCAR LOGISTICS S.A.S. identificada con NIT.900.503.325 – 2; por la operación administrativa ACCIONADA por vía de hecho, al proferir la Resolución Sancionatoria RDO- M-358 del 23 de marzo del 2018 notificada por correo certificado el 10 de abril del 2018, posterior ejecución y embargo de los bienes de mi poderdante; con irregularidades procesales que vulneraron el derecho de defensa y del debido proceso, en conexidad con indebida notificación, desconocimiento del material probatorio, principio de tipicidad y falsa motivación, generándose una consecuente falla en el servicio.

SEGUNDA: Que como consecuencia de lo anterior, se **DECLARE** la comisión de un daño antijurídico en contra de la empresa **TRACTOCAR LOGISTICS S.A.S.** identificada con NIT.900.503.325 – 2, con la expedición de la **Resolución Sancionatoria RDO- M-358 del 23 de marzo del 2018** notificada por correo certificado el 10 de abril del 2018, **dejando sin efectos la misma, y en consecuencia se ordene el archivo del proceso de cobro coactivo No.92542 adelantado por la Entidad demandada.**

TERCERA: Que consecuencialmente y como reparación de los daños y perjuicios causados a **TRACTOCAR LOGISTICS S.A.S.** se ordene a las demandadas a:

3.1. La devolución del pago de lo no debido o en exceso, que resulte probado dentro del presente trámite y que corresponde por concepto de capital, intereses y actualizaciones correspondientes a la sanción impuesta mediante la Resolución Sancionatoria RDO-M-358 el 23 de marzo del 2018, embargados y posteriormente ejecutados por la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL -UGPP, en su actuación ilegítima dentro del expediente en comento. Recordemos que el valor total pagado a la Entidad ascendió a la suma de DOSCIENTOS CUARENTA Y NUEVE MILONES CATORCE MIL CIEN PESOS CON CUARENTA Y NUEVE CENTAVOS MCTE (\$249.014.100,49).

3.2. Por los perjuicios morales y materiales derivados de la falla en el servicio declarada, generados por la angustia, temor, e incertidumbre que desencadenó el embargo ejecutado en contra de mi poderdante y como consecuencia de ello, el retraso en el pago de obligaciones, la afectación de la operación, la obtención de dineros a crédito, más sus respectivos intereses que permitieran preservar la compañía, los cuales se estiman contablemente en la suma de OCHOCIENTOS TREINTA Y SIETE MILLONES OCHOCIENTOS CUARENTA Y SEIS MIL QUINIENTOS TREINTA Y UN PESOS MCTE (\$837.846.531) 3.3. Por el valor de las anteriores sumas o las que resulten probadas dentro del presente proceso, debidamente indexadas de conformidad con la variación porcentual del índice de precios al consumidor que certifique el DANE o el organismo que haga sus veces, entre la fecha del pago y la devolución real y material del dinero, junto con los intereses moratorios.

CUARTA : Que se indemnice a mi representado **ADICIONALMENTE** el valor del lucro cesante derivado de la cesación de la operación, pérdida de utilidades, desde el momento del embargo de los bienes y hasta el momento en que se haga el levantamiento efectivo del embargo, de acuerdo a lo que se pruebe dentro del presente proceso.

QUINTA: Que se condene a las entidades demandadas y a favor del demandante al pago de costas y agencias en derecho, que con ocasión de la atención del presente proceso se causen”. (Negrilla fuera de texto)

1.2. Adicionalmente, en el escrito de demanda la parte actora sostuvo que no era necesario agotar el requisito de procedibilidad de conciliación extrajudicial por tratarse de un asunto tributario.

1.3. Mediante auto del 15 de octubre de 2020, el despacho dispuso inadmitir la demanda de la referencia, la cual fue subsanada por la actora y, en consecuencia, mediante providencia del 23 de noviembre de 2020 se dispuso su admisión.

1.4. La Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones

Parafiscales de la Protección Social UGPP contestó la demanda el 23 de julio de 2021 y propuso, entre otras, las excepciones de: i) ineptitud de la demanda por indebida escogencia del medio de control y ii) caducidad de la acción. Respecto de la indebida escogencia transcribió las pretensiones de la demanda en las cuales, a su juicio, se señala que el daño alegado por la actora proviene de un acto administrativo y señaló que la parte demandante argumentó la falsa motivación de los actos administrativos, que es un vicio de nulidad de los actos administrativos y no de reparación directa.

1.5. La Nación – Ministerio de Hacienda y Crédito Público dio contestación a la demanda el 9 de marzo de 2021 y propuso, entre otras, las excepciones de: i) falta de legitimación en la causa por pasiva ii) cobro de lo no debido iii) ineptitud de la demanda por indebida escogencia del medio de control y iv) caducidad.

1.6. El 28 de julio de 2021, la parte demandante se pronunció respecto de las excepciones propuestas y en lo referente a la indebida escogencia del medio de control manifestó que:

“la acción incoada no se pretende la declaratoria de nulidad la Resolución Sancionatoria RDO M-358 del 23 de marzo del 2018 notificada por correo certificado el 10 de abril del 2018, si no que el fin del medio de control es que, en virtud, del proceso judicial se reconozca que el actuar de la UGPP fue en contravía del ordenamiento legal, y por consecuencia, se condene y se repare el daño antijurídico ocasionado a Tractocar Logistics S.A.S.

(...)

De antaño la jurisprudencia del Consejo de Estado se ha ocupado de analizar la operación administrativa como fenómeno que, entre muchos otros, da origen a la responsabilidad del Estado, para efectos de identificar con precisión los supuestos de su configuración y, con ello, la acción procedente en aquellos casos en que se alega su ocurrencia. Con ese propósito se considera que la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL UGPP- accionó la operación administrativa, al configurar el conjunto de las actuaciones dentro del procedimiento administrativo dirigidas a darle cumplimiento y a ejecutar materialmente la decisión unilateral de la Administración, sin tener en cuenta la normatividad, el derecho fundamental de defensa y del debido proceso en conexidad con la indebida notificación, además de obviar que la ley aplicada al caso para proceder a sancionar a mi poderdante, no tipificaba la conducta presuntamente cometida; y como consecuencia de ello exigir su pago, y posterior mandamiento de pago ejecución y embargo, dando lugar a que mi poderdante tuviera que pagar sumas en exceso y de lo no debido”.

1.7. La excepción referente a la indebida escogencia del medio de control fue resuelta de manera negativa mediante providencia del 17 de febrero de 2022, al considerar que se señaló en la demanda que el acto administrativo sancionatorio no se notificó en debida forma lo que le impidió a la parte demandante ejercer el derecho de contradicción contra este, de ahí que el demandante señale que exista una falla del servicio.

II. CONSIDERACIONES

2.1. Problema Jurídico

Corresponde al despacho establecer si existen circunstancias que ameriten el uso de las facultades del juez para sanear el proceso o, si por el contrario, no se observan vicios o irregularidades sustanciales en el asunto objeto de análisis. Para tales efectos se analizará el uso de las facultades del juez para sanear el proceso y, posteriormente, se estudiará el caso en concreto.

2.2. El saneamiento del proceso

De conformidad con lo previsto en el artículo 207 de la Ley 1437 de 2011, le corresponde al juez ejercer un control de legalidad sobre las actuaciones surtidas que puedan acarrear vicios del proceso.

En consonancia con lo anterior, el numeral 5 del artículo 180 de la Ley 1437 de 2011 establece que en la audiencia inicial corresponde al juez de oficio o a petición de parte pronunciarse sobre los vicios que se hayan presentado y adoptar las medidas de saneamiento necesarias para evitar sentencias inhibitorias. Sobre esta norma debe resaltarse que si bien se encuentra prevista para el trámite de la audiencia inicial no puede desconocerse que la filosofía que la impregna es la misma que la prevista en el artículo 207 de la Ley 1437 de 2011, en el sentido de no omitir los posibles vicios que se presenten y evitar sentencias inhibitorias.

Ahora, respecto de las facultades de saneamiento del juez el Consejo de Estado ha manifestado que estas pueden ser usadas en cualquier momento del proceso controlando no solamente las circunstancias constitutivas de nulidad, sino también aquellos hechos exceptivos que puedan afectar la validez y eficacia del proceso, es decir, todas aquellas irregularidades que puedan incidir en su desenvolvimiento. En efecto, se sostiene lo siguiente¹:

En virtud de la finalidad del proceso judicial -la efectividad de los derechos- el Juez goza de amplias potestades de saneamiento, en aras de que el proceso se ritúe conforme al procedimiento legal y se profiera una sentencia de mérito al verificarse el cumplimiento de los presupuestos de validez y eficacia del proceso, potestades de las que puede hacer uso en cualquier etapa del mismo, por ejemplo, al momento de estudiar la demanda para su admisión o en la audiencia inicial, etapa procesal en la cual, acorde con lo dispuesto en

¹ Consejo de Estado, Sección Cuarta, exp. 08001-23-333-004-2012-00173-01(20135), auto del 26 de septiembre de 2013, C.P. Jorge Octavio Ramírez Ramírez

el artículo 180.5 de la Ley 1437, el Juez, de oficio o a petición de parte, debe decidir los vicios que se hayan presentado y adoptar las medidas de saneamiento necesarias para evitar sentencias inhibitorias. Así, la facultad de saneamiento le impone al Juez la obligación de revisar la regularidad del proceso, la existencia de irregularidades o vicios y subsanarlos, para que el proceso pueda seguir y culminar normalmente con sentencia de mérito.

(...)

Así, en virtud de la potestad de saneamiento, el Juez no sólo controlará los presupuestos de validez de la demanda, sino también las circunstancias constitutivas de nulidad (artículo 140 del Código de Procedimiento Civil) y aquellos hechos exceptivos previos que puedan afectar la validez y eficacia del proceso, amén de aquellas otras irregularidades que puedan incidir en su desenvolvimiento, que no encajen en una u otra de las categorías mencionadas. En otras palabras, lo que inspira la potestad de saneamiento es la solución de todas aquellas irregularidades o vicios que puedan evidenciarse durante el trámite del proceso a fin de que termine con una sentencia de mérito que ponga fin a la controversia, evitando su terminación por meras irregularidades o por cuestiones formales subsanables, pues ello no consulta el alcance de dicha facultad, ni el papel natural del Juez, ni, mucho menos, es factor de legitimidad de la función jurisdiccional.

En el mismo sentido, se sostiene que la facultad de saneamiento del proceso debe ser interpretada de forma armónica con el principio de preclusión, según el cual el paso de una etapa a la siguiente supone la clausura de la anterior, esto sin perjuicio de la potestad que tiene el juez para ocuparse de las irregularidades que pueda contener el proceso.

La interpretación armónica de lo anterior significa que los vicios que puedan ser subsanables y no alegados se entienden convalidados cuando se pasa a una etapa posterior, como sucede, por ejemplo, cuando se señala que se aportó una prueba que en realidad no fue allegada; sin embargo, respecto de aquellas irregularidades que no sean susceptibles de ser saneados el juez guarda la facultad para pronunciarse sobre estas aun en etapas posteriores. Sobre el particular, el Consejo de Estado señala lo siguiente²:

El principio de preclusión está estrechamente relacionado con la premisa de que el proceso judicial se desarrolla por etapas: El paso de una etapa a la siguiente supone la preclusión o clausura de la anterior, de tal manera que aquellos actos procesales cumplidos quedan firmes y no puede volverse a ellos.

En virtud de ese principio de preclusión, puede afirmarse que si los vicios de la demanda no se controlan al momento del estudio para su admisión, se entiende precluída la oportunidad del Juez de dictar un auto inadmisorio o adicionar el ya proferido, sin perjuicio de ejercer la potestad de saneamiento en una etapa posterior.

² Consejo de Estado, Sección Cuarta, exp. 08001-23-333-004-2012-00173-01(20135), auto del 26 de septiembre de 2013, C.P. Jorge Octavio Ramírez Ramírez

Siempre, sobre la base de que los requisitos subsanables y no alegados se entienden convalidados y saneados, en armonía con los artículos 144 y 145 del Código de Procedimiento Civil. Así ocurriría, para citar un ejemplo, con la omisión de aportar copia de los actos demandados, vicio que se entendería superado cuando aquellos se aporten con los antecedentes administrativos, por lo que no es dable volver sobre ella ni declarar terminado el proceso por esa razón.

En ese orden de ideas, si el Juez pasa por alto alguna irregularidad, en principio, no puede volver al estudio sobre lo mismo, sin perjuicio que en cualquier otra etapa del proceso ejerza el control de legalidad para sanear aquellos vicios que no sean susceptibles de ser convalidados, esto con el fin de garantizar el efectivo acceso a la administración de justicia y la celeridad en el trámite judicial.

2.3. Caso concreto

En el caso concreto, se observa que el Despacho no se refirió al agotamiento del requisito de conciliación prejudicial y que esta circunstancia podría acarrear un vicio o irregularidad al momento de dictar sentencia, por lo que en uso de las facultades para sanear el proceso es necesario referirse a este aspecto; sin embargo, previo a ello dará la oportunidad a las partes para que se pronuncien sobre esta.

Por lo anterior, se requerirá a la parte demandante para que, en el término máximo de 10 días, allegue la constancia de agotamiento del requisito de conciliación prejudicial, sin perjuicio de analizar los argumentos expuestos en el escrito de demanda referentes a que no estimó necesario agotar este requisito, en la medida que, en su criterio, el presente asunto es de naturaleza tributaria.

De igual forma, con el propósito de garantizar los derechos de las partes, se les dará el término máximo de 10 días, contados a partir de la ejecutoria de esta providencia, para que realicen las manifestaciones que a bien tengan respecto del requisito de agotamiento de conciliación prejudicial.

Por otro lado, de la revisión integral del expediente, el despacho advierte que no se resolvieron la totalidad de los argumentos de la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social - UGPP referentes a la presunta indebida escogencia del medio de control de reparación directa a una demanda de nulidad y restablecimiento del derecho.

En efecto, la UGPP transcribió las pretensiones de la demanda en las cuales, a su

juicio, se señala que el daño alegado por la actora proviene de un acto administrativo; sin embargo, el despacho no manifestó por qué las pretensiones transcritas obedecen o no al medio de control de reparación directa, si no que se realizó una apreciación genérica sin examinar una a una las pretensiones.

En el mismo sentido, la UGPP manifestó que el alegato de la parte demandante referente a la falsa motivación de los actos administrativos es un vicio de nulidad de los actos administrativos y no de reparación directa, sin que el despacho se hubiera referido a este aspecto.

En efecto, en el auto del 17 de febrero de 2022 se señaló que los argumentos expuestos por la entidad demandada UGPP, no tienen vocación de prosperidad en razón a que dentro del escrito de demanda las pretensiones están encaminadas a que se declare que el acto administrativo sancionatorio no se notificó en debida forma lo que le impidió a la parte demandante ejercer el derecho de contradicción contra el mismo con lo cual aduce la demandante se instituye la falla en el servicio que se alega dentro del escrito de la demanda; sin embargo, no se realizó el análisis pormenorizado de las pretensiones, hechos y argumentos de la parte demandante, aspecto que es susceptible de ser saneado por el juez en esta etapa procesal.

Así las cosas, como medida de saneamiento el despacho considera que debe dejarse sin efectos la decisión del 17 de febrero de 2022 en lo referente a la indebida escogencia del medio de control y, en su lugar, se examinarán la totalidad de los argumentos expuestos.

En estas circunstancias, tampoco resulta procedente realizar la audiencia inicial que se había programado para el 9 de marzo de 2022 a las 11:00 de la mañana, toda vez que es necesario sanear el proceso y pronunciarse sobre la totalidad de los argumentos expuestos por las demandadas referentes a la indebida escogencia del medio de control y a lo relativo al agotamiento del requisito de conciliación prejudicial, en consecuencia, se ordenará informar a las partes este aspecto.

Conforme a lo expuesto, en virtud de las facultades con las que cuenta el juez para sanear el proceso se dejarán sin efectos los numerales segundo y cuarto del auto emitido el 17 de febrero de 2022.

Ahora, se advierte que una vez en firme esta providencia y saneado el proceso el Despacho adoptará las decisiones que conforme a la ley sean procedentes.

En mérito de lo expuesto, el Despacho,

RESUELVE

PRIMERO: Sanear el proceso en el sentido de **REQUERIR** a la parte demandante para que en el término máximo de 10 días, contados a partir del día siguiente a la ejecutoria de esta providencia, allegue la constancia de agotamiento del requisito de conciliación prejudicial, de conformidad con lo expuesto en esta providencia.

SEGUNDO: REQUERIR a las partes para que en el término máximo de 10 días, contados a partir del día siguiente a la ejecutoria de esta providencia, realicen las manifestaciones que a bien tengan respecto del requisito de agotamiento de conciliación prejudicial, de conformidad con lo expuesto en esta providencia.

TERCERO: Sanear el proceso en el sentido de dejar sin efectos los numerales segundo y cuarto del auto emitido el 17 de febrero de 2022, de conformidad con lo expuesto en esta providencia.

CUARTO: INFORMAR a las partes que no se realizará la audiencia inicial que se había programado para el 9 de marzo de 2022 a las 11:00 de la mañana, de conformidad a lo expuesto en esta providencia.

QUINTO: Una vez surtido el trámite correspondiente, ingresar el expediente al despacho para lo pertinente.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

MILTON JOJANI MIRANDA MEDINA
JUEZ

ACA.

Firmado Por:

Milton Jojani Miranda Medina
Juez
Juzgado Administrativo
Sección 066 Tercera
Bogotá, D.C. - Bogotá D.C.,

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: **75952e6ecd1241cd9217940b9bf6658ca6d90da0582b77c8c00a6498c8f4e03e**

Documento generado en 03/03/2022 12:25:34 PM

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

REPÚBLICA DE COLOMBIA



**JUZGADO SESENTA Y SEIS (66) ADMINISTRATIVO
DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ
-SECCIÓN TERCERA-**

Bogotá D.C, tres (3) de marzo de dos mil veintidós (2022)

PROCESO:	11001-33-43-066-2021-00293-00
DEMANDANTE:	GLORIA EDILMA CEBALLOS GONZÁLEZ Y OTRO
DEMANDADO:	NACIÓN – RAMA JUDICIAL - CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA – DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL
MEDIO DE CONTROL	REPARACIÓN DIRECTA

Procede el Despacho a declarar la falta de competencia para conocer el asunto y en consecuencia, a proponer conflicto negativo ante el Consejo de Estado, toda vez que mediante providencia del 8 de octubre de 2021, el Juzgado Once Administrativo Oral de Barranquilla, se abstuvo de conocer la controversia al declarar que carecía de competencia para conocer el presente medio de control, y una vez revisado el expediente, este estrado judicial advierte que el asunto de la referencia debe ventilarse en los Juzgados Administrativos de Barranquilla, atendiendo a la situación fáctica y jurídica esbozada en el libelo.

1. ANTECEDENTES

1.1. Gloria Edilma Ceballos González (víctima directa) y Santiago Mantilla Ceballos formularon demanda de reparación directa con el propósito de obtener la declaratoria de responsabilidad de la Nación -Rama Judicial por la decisión judicial

adoptada por la Corte Constitucional mediante el Auto No. 111 de 13 de marzo de 2019.

1.2. Como hechos jurídicamente relevantes, sostuvo que:

1.2.1. Gloria Edilma Ceballos González, prestó sus servicios en la Empresa Nacional de Telecomunicaciones Telecom, empresa que fue liquidada.

1.2.2. Que mediante la Sentencia SU-377 del 12 de junio de 2014 la Corte Constitucional reconoció algunos derechos a los trabajadores de la empresa Telecom en liquidación

1.2.3. Posteriormente, la Corte Constitucional expidió el Auto 664 de 2017 y el Auto No. 111 de 13 de marzo de 2019 y resolvió declarar cumplida la orden dictada en el numeral vigésimo noveno de la parte resolutive de la Sentencia SU 377 de 2014.

1.2.4. Por reparto, el conocimiento del asunto le correspondió al Juzgado Once Administrativo de Barranquilla, el cual consideró que *“cuando se trata del medio de control de reparación directa la competencia por el factor territorial se establece por el lugar en donde ocurrieron los hechos, omisiones u operaciones administrativas o por el domicilio o sede principal de la entidad accionada, según lo elija la parte demandante. Sin embargo, en el presente caso coinciden ambas circunstancias. Ello, por cuanto las providencias de las que eventualmente podría derivar la responsabilidad del estado se dictaron en la ciudad de Bogotá y porque, además, en dicha ciudad radica el domicilio o sede principal de la Rama Judicial”* y, en consecuencia, ordenó remitir el proceso a los Juzgados Administrativos del Circuito Judicial de Bogotá.

1.2.5. El 9 de noviembre de 2021, el expediente fue asignado por reparto al presente despacho.

2. PROBLEMA JURÍDICO

Debe determinarse si el conocimiento del medio de control de reparación directa de la referencia le corresponde a este despacho o, si por el contrario, debe ser asumido por el Juzgado Once Administrativo de Barranquilla.

3. CONSIDERACIONES

Este despacho parte por señalar, con respeto del criterio expuesto por el Juzgado remitente de la actuación, que el conocimiento del presente caso es de su competencia.

En primer término, se debe establecer que, en materia de competencia territorial, con relación al medio de control de reparación directa, el numeral 6 del artículo 156 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo determina que existen dos opciones donde se debe interponer la demanda; una de ellas se relaciona con el lugar donde sucedieron los hechos y la segunda con el domicilio de la entidad demandada.

Existiendo las dos variables posibles el legislador contempló que quien debía escoger donde interponer la demanda en ejercicio del medio de control de reparación directa, es el demandante; lo que significa que si el lugar donde ocurrieron los hechos y el domicilio de la entidad demandada son diferentes es el demandante quien decide donde interponer el litigio. Al respecto el Consejo de Estado¹ se ha pronunciado así:

“Como se puede evidenciar, en lo que respecta a las demandas de reparación directa, la precitada norma estableció una regla de competencia a prevención en razón al factor territorial al disponer que los demandantes

¹ Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección B, exp. 49347, auto del 25 de marzo de 2015, C.P. Ramiro Pazos Guerrero.

podrían escoger, básicamente, entre dos lugares para presentar la demanda, a saber: i) en el lugar donde en donde se produjeron los hechos, las omisiones o las operaciones administrativas, según cada caso particular o ii) en el lugar en el que tenga su domicilio o sede principal la entidad demandada.

*Aunque es claro que el legislador abrió la posibilidad de que las demandas de reparación directa fueran presentadas en un lugar distinto al de la ocurrencia de los hechos, omisiones u operaciones administrativas, **no se puede pasar por alto que esa facultad fue otorgada única y exclusivamente a los demandantes**, por lo que se hace necesario establecer si en el sub judice el apoderado de los mismos se encontraba facultado para ejercer el derecho de elección previsto en el numeral 6° del artículo 156 del C.P.A.C.A., sin necesidad de una autorización expresa en ese sentido por parte de los demandantes.*

(...)

*Por otra parte, como cuestión accesoria tendiente a evitar un uso inadecuado de la competencia a prevención establecida por el legislados a favor de los demandantes -numeral 6° del artículo 156 del C.P.A.C.A.-, y con el ánimo de destacar el carácter desconcentrado de la administración de justicia en todo el territorio nacional, estima el despacho oportuno exhortar a los señores abogados que actúan en nombre de los usuarios de la administración de justicia ante esta jurisdicción, para que en cumplimiento a sus deberes legales informen a sus poderdantes sobre la facultad de decisión que les otorgó el legislador respecto del lugar de presentación de las demandadas de reparación directa, indicándoles las ventajas y desventajas que tendrían según el lugar escogido, **haciendo énfasis en que es a ellos a quien les corresponde decidir el lugar en el que desean que les sea tramitada la demanda según sus intereses personales, la facilidad en el recaudo de las pruebas, el acceso al expediente, la labor de intermediación encargada al juez, entre otros aspectos.***

De igual forma, es preciso advertir que un uso desproporcionado de la competencia a prevención en materia de reparación directa, eventualmente acarrearía la concentración o acumulación desmedida de procesos de reparación directa en el circuito judicial de Bogotá, por ser el lugar en el que, en principio, tienen sede o domicilio las principales entidades del Estado colombiano, situación que contribuiría a que se recargara este distrito y se incumpliera el principio de desconcentración de la justicia.(...)” (Subrayado y resaltado fuera de texto)

De manera que resultaría opuesto a lo dispuesto por el legislador, que quien eligiera la competencia de la acción de reparación directa no fuera el demandante, sino el juez de conocimiento, puesto que esa facultad le compete única y exclusivamente a la parte accionante y le fue dada con el fin de facilitar su comparecencia al

proceso, para ejercer sus derechos de contradicción y para estar presente en la práctica de pruebas.

En el caso concreto, el despacho observa que se demanda a la Nación – Rama Judicial - Consejo Superior de la Judicatura – Dirección Ejecutiva de Administración Judicial por un presunto error judicial en el que incurrió la Corte Constitucional al proferir el Auto No. 111 de 13 de marzo de 2019, el cual según la demanda fue proferido con ocasión de la Sentencia SU 377 de 2014 la cual fue emitida al examinar distintas acciones de tutela que fueron seleccionadas para la revisión del tribunal constitucional, entre ellas algunas remitidas por juzgados ubicados en la ciudad de barranquilla.

Una vez claro lo anterior, conviene precisar que la competencia de la Corte Constitucional no se circunscribe en un ámbito territorial específico, pues conforme al numeral 9 del artículo 241 de la Constitución Política le corresponde, entre otras funciones, revisar las sentencias de tutela emitidas por cualquier juez de la república.

En estas circunstancias, si bien es cierto que la Corte Constitucional tiene sede en la ciudad de Bogotá D.C. no puede afirmarse que actúa como juez exclusivamente en este lugar, ni que el desarrollo de sus funciones constitucionales y legales radica únicamente en el distrito capital, ya que el máximo interprete constitucional actúa como juez en toda la nación.

En efecto, es necesario recordar que el artículo 11 de la Ley 270 de 1996 señala que la Corte Constitucional tiene competencia en todo el territorio nacional y no únicamente en la ciudad de Bogotá. La mencionada disposición establece lo siguiente:

ARTÍCULO 11. Modificado por el Artículo 4 de la Ley 1285 de 2009. Modificado por el Artículo 1 de la Ley 585 de 2000. El nuevo texto es el siguiente: La Rama Judicial del Poder Público está constituida por:

(...)

c) *De la Jurisdicción Constitucional:*

1. *Corte Constitucional;*

(...)

PARÁGRAFO 1°. Modificado parcialmente por el Artículo 2 del Decreto 2637 de 2004. La Corte Suprema de Justicia, la Corte Constitucional, el Consejo de Estado y el Consejo Superior de la Judicatura, tienen competencia en todo el territorio nacional. Los Tribunales Superiores, los Tribunales Administrativos y los Consejos Seccionales de la Judicatura tienen competencia en el correspondiente distrito judicial o administrativo. Los jueces del circuito tienen competencia en el respectivo circuito y los jueces municipales en el respectivo municipio; los Jueces de pequeñas causas a nivel municipal y local. (Negrilla fuera de texto).

Por lo anterior, no es posible afirmar que la competencia territorial para pronunciarse sobre los presuntos errores judiciales de la Corte Constitucional radique en los juzgados administrativos de Bogotá, pues ello desconocería que el máximo interprete constitucional actúa como juez en todo el ámbito nacional, que los asuntos que conoce en sede de tutela provienen de distintos juzgados del país y, además, significaría que los únicos competentes para conocer acerca de las demandas de reparación directa por los presuntos errores judiciales en sus decisiones corresponde a los juzgados administrativos de Bogotá D.C.

Así las cosas, el Despacho considera que en el caso concreto el lugar donde ocurrieron los hechos no se debe circunscribir a la ciudad de Bogotá D.C. donde opera la Corte Constitucional, pues: i) ello llevaría a una consecuencia indeseable como lo es que la competencia para conocer de los presuntos errores jurisdiccionales de las altas cortes -*Consejo de Estado, Corte Constitucional – Corte Suprema de Justicia*- radica exclusivamente en los juzgados administrativos de Bogotá, lo cual se opone al principio de desconcentración de la justicia y ii) desconocería que las altas Cortes tienen competencia en todo el territorio nacional y conocen de asuntos que provienen de todos los lugares del país.

Para solucionar esta problemática, es posible asumir 2 posiciones, a saber: i) la competencia para conocer de los presuntos errores judiciales de la Corte

Constitucional con ocasión de las acciones de tutela que revisa corresponde a cualquier juez de la república, ya que esta actúa como juez en todo el territorio nacional y no en un único distrito judicial o ii) la competencia territorial para conocer de estos asuntos debe radicar en el municipio donde conoció el juez de tutela cuya sentencia fue seleccionada para la revisión de la Corte Constitucional.

Al margen de la discusión de cuál tesis resultaría aplicable en el caso concreto, el Despacho advierte que en cualquiera de los 2 casos la competencia para conocer del presente asunto radica en los juzgados administrativos de Barranquilla, pues en el primer evento cualquier juez del territorio nacional es competente.

En el segundo evento, se advierte que para emitir la Sentencia SU-377 del 12 de junio de 2014, cuyo cumplimiento fue verificado, entre otros, mediante el auto No. 111 de 13 de marzo de 2019 sobre el cual se deprecia el error judicial en la demanda, se seleccionaron distintas acciones de tutela, entre ellas algunas provenientes de juzgados ubicados en la ciudad de Barranquilla - *Juzgado Séptimo Penal Municipal de Barranquilla, Juzgado 1° Laboral del Circuito de Barranquilla y Juzgado Octavo Administrativo del Círculo de Barranquilla*-.

Por otro lado, es necesario manifestar que la Corte Constitucional carece de personería jurídica y la representación de las demandas que se formulan contra ella está a cargo la Nación – Rama Judicial - Consejo Superior de la Judicatura – Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, la cual puede actuar a través de sus Consejos Seccionales para la representación de la Rama Judicial, entre los cuales se encuentra el Consejo Seccional de la Judicatura de Atlántico.

En efecto, el numeral 8 del Artículo 99 de la Ley Estatutaria de Administración de Justicia 270 de 1996, establece entre las funciones del Director Ejecutivo de Administración Judicial “*Representar a la Nación-Rama Judicial en los procesos judiciales para lo cual podrá constituir apoderados especiales*”. A su vez, el numeral

7 del Artículo 103 de la Ley 270 de 1996, prevé que *“Corresponde al Director Seccional de la Rama Judicial, ejercer en el ámbito de su jurisdicción y conforme a las órdenes, directrices y orientaciones del Director Ejecutivo Nacional de la Administración Judicial, las siguientes funciones: (...) Representar a la Nación-Rama Judicial en los procesos judiciales para lo cual podrá constituir apoderados especiales”*.

En desarrollo de lo anterior, el Consejo Superior de la Judicatura expidió el Acuerdo No. PSAA09-6203 en cuyo numeral 7 artículo 2 establece que son funciones de la Dirección Seccional de Administración Judicial *“Representar a la Nación-Rama Judicial en los procesos judiciales para lo cual podrá constituir apoderados especiales”*.

Así las cosas, es claro que en el caso concreto la demandada la Nación – Rama Judicial - Consejo Superior de la Judicatura – Dirección Ejecutiva de Administración Judicial puede ejercer su representación a través del Consejo Seccional de la Judicatura de Atlántico, en virtud de la desconcentración de funciones que establece la Ley 270 de 1996, por lo que la demandada cuenta con sede en el lugar donde se presentó la demanda de reparación directa, de ahí que no exista ningún impedimento para que el Juzgado Cuarto Administrativo de Barranquilla conozca del presente asunto.

Así las cosas, conforme a lo expuesto, se hace evidente para este despacho que el proceso de reparación directa remitido no es de competencia de este juzgado, por lo cual se procederá a plantear conflicto de competencia en los términos que dispone el artículo 158 de la Ley 1437 de 2011.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Sesenta y Seis (66) Administrativo de Bogotá

PROCESO: 11001-33-43-066-2021-00293-00
DEMANDANTE: GLORIA EDILMA CEBALLOS GONZÁLEZ Y OTRO
DEMANDADO: NACIÓN – RAMA JUDICIAL - CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA – DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL
MEDIO DE CONTROL: REPARACIÓN DIRECTA

RESUELVE:

PRIMERO: DECLARAR la falta de competencia para conocer el presente asunto, de conformidad con lo expuesto en esta providencia.

SEGUNDO: PROPONER conflicto negativo de competencias con el Juzgado Once Administrativo Oral de Barranquilla.

TERCERO: REMITIR el expediente, al Consejo de Estado, para lo de su cargo.

CUARTO: Por Secretaría, efectúense las anotaciones correspondientes.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

MILTON JOJANI MIRANDA MEDINA

Juez

ACA

Firmado Por:

Milton Jojani Miranda Medina

Juez

Juzgado Administrativo

Sección 066 Tercera

Bogotá, D.C. - Bogotá D.C.,

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: **4a5c68608af48a840170d79ec1b3dd4784820f3513f8a25ff6876feee6a7f849**

Documento generado en 03/03/2022 12:25:33 PM

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

REPÚBLICA DE COLOMBIA



JUZGADO SESENTA Y SEIS (66) ADMINISTRATIVO ORAL
DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ
-SECCIÓN TERCERA-

Bogotá D.C, tres (3) de marzo de dos mil veintidós (2022)

PROCESO:	11001-33-43-066-2021-00305- 00
DEMANDANTE:	ROSALBA MUÑOZ Y OTROS
DEMANDADO:	BOGOTÁ D.C. - ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ - SECRETARÍA DE MOVILIDAD Y OTROS
MEDIO DE CONTROL	REPARACIÓN DIRECTA

ROSALBA MUÑOZ, WILSON FERNEY MARULANDA MUÑOZ, y CRISTIAN ALEXANDER MARULANDA MUÑOZ, este último a nombre propio y en representación del menor KEVIN STIVEN MARULANDA MUÑOZ, actuando a través de apoderado judicial, interpusieron demanda en ejercicio del medio de control de reparación directa contra de BOGOTÁ D.C. – ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ D.C. – SECRETARÍA DE MOVILIDAD DISTRITAL, la EMPRESA DE TRANSPORTE DEL TERCER MILENIO, la sociedad MOLINO EL LOBO S.A., la sociedad UNIVERSAL AUTOMOTORA DE TRANSPORTES S.A., MIGUEL ÁNGEL ESCOBAR CARVAJAL, MARÍA CAMILA PULIDO PINZÓN JOHN ALEXANDER MOLINA ACERO, ROSA MARÍA ACERO GARZÓN y MARCOS MOLINA JIMÉNEZ, con el fin que se declaren administrativamente responsables por los perjuicios materiales e inmateriales derivados de la muerte del señor JAIME ALBERTO MARULANDA CENDALES.

En consecuencia, una vez revisada la demanda y sus anexos el despacho hacelos siguientes requerimientos:

De conformidad con lo previsto en el artículo 8 del Decreto 806 de 2020 se le ordena a la parte demandante informar la forma en que obtuvo las direcciones electrónicas de los demandados MIGUEL ÁNGEL ESCOBAR CARVAJAL, MARÍA CAMILA PULIDO PINZÓN JOHN ALEXANDER MOLINA ACERO, ROSA MARÍA ACERO GARZÓN y MARCOS MOLINA JIMÉNEZ, pues no obra prueba de cómo fueron obtenidas y resulta necesaria la verificación de

este aspecto, con el propósito de no vulnerar el derecho a la defensa y contradicción de dichos demandados. En efecto, el mencionado artículo dispone lo siguiente:

“Artículo 8. Notificaciones personales. Las notificaciones que deban hacerse personalmente también podrán efectuarse con el envío de la providencia respectiva como mensaje de datos a la dirección electrónica o sitio que suministre el interesado en que se realice la notificación, sin necesidad del envío de previa citación o aviso físico o virtual. Los anexos que deban entregarse para un traslado se enviarán por el mismo medio.

*El interesado afirmará bajo la gravedad del juramento, que se entenderá prestado con la petición, que la dirección electrónica o sitio suministrado corresponde al utilizado por la persona a notificar, **informará la forma como la obtuvo y allegará las evidencias correspondientes, particularmente las comunicaciones remitidas a la persona por notificar.***

(...)

Parágrafo 1. Lo previsto en este artículo se aplicará cualquiera sea la naturaleza de la actuación, incluidas las pruebas extraprocesales o del proceso, sea este declarativo, declarativo especial, monitorio, ejecutivo o cualquiera otro.

Parágrafo 2. La autoridad judicial, de oficio o a petición de parte, podrá solicitar información de las direcciones electrónicas o sitios de la parte por notificar que estén en las Cámaras de Comercio, superintendencias, entidades públicas o privadas, o utilizar aquellas que estén informadas en páginas Web o en redes sociales”.

De conformidad con lo expuesto el despacho,

RESUELVE

PRIMERO: INADMITIR la demanda presentada por ROSALBA MUÑOZ, WILSON FERNEY MARULANDA MUÑOZ, y CRISTIAN ALEXANDER MARULANDA MUÑOZ, este último a nombre propio y en representación del menor KEVIN STIVEN MARULANDA MUÑOZ en contra de BOGOTÁ D.C. – ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ D.C. – SECRETARÍA DE MOVILIDAD DISTRITAL, la EMPRESA DE TRANSPORTE DEL TERCER MILENIO, la sociedad MOLINO EL LOBO S.A., la sociedad UNIVERSAL AUTOMOTORA DE TRANSPORTES S.A., MIGUEL ÁNGEL ESCOBAR CARVAJAL, MARÍA CAMILA PULIDO PINZÓN JOHN ALEXANDER MOLINA ACERO, ROSA MARÍA ACERO GARZÓN y MARCOS MOLINA JIMÉNEZ, por las razones anotadas.

SEGUNDO: CONCÉDASE a la parte demandante que corrija su demanda subsanando los defectos señalados en la parte motiva de esta providencia, dentro del término de diez (10) días, so pena de rechazo.

PROCESO: 11001-33-43-066-2021-00305- 00
DEMANDANTE: ROSALBA MUÑOZ Y OTROS
DEMANDADO: BOGOTÁ D.C. - ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ - SECRETARÍA DE MOVILIDAD Y OTROS
MEDIO DE CONTROL: REPARACIÓN DIRECTA

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

MILTON JOJANI MIRANDA MEDINA

JUEZ

ACA.

Firmado Por:

Milton Jojani Miranda Medina

Juez

Juzgado Administrativo

Sección 066 Tercera

Bogotá, D.C. - Bogotá D.C.,

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: **3ad6389dd6144e79858e9b4e68f506f53fa9a7f2a7e54b8b7a2caaaff081f1e7**

Documento generado en 03/03/2022 12:25:35 PM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:

<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>

REPÚBLICA DE COLOMBIA



JUZGADO SESENTA Y SEIS (66) ADMINISTRATIVO ORAL
DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÀ
-SECCIÓN TERCERA-

Bogotá, tres (3) de marzo de dos mil veintidós (2022).

PROCESO:	110013343066 2021 00313 00
DEMANDANTE:	SANITAS EPS
DEMANDADOS:	ADMINISTRADORA DE LOS RECURSOS DEL SISTEMA GENERAL DE SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD –ADRES
MEDIO DE CONTROL:	REPARACIÓN DIRECTA

Encontrándose la demanda de la referencia para el estudio de admisión, considera este despacho que no es competente para conocer del asunto, con base en las razones que se pasan a exponer.

1. ANTECEDENTES

SANITAS EPS presentó demanda ordinaria laboral ante los juzgados administrativos de Bogotá contra la NACIÓN – MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL, la cual fue sucedida procesalmente por ADMINISTRADORA DE LOS RECURSOS DEL SISTEMA GENERAL DE SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD –ADRES- con el fin de obtener el reconocimiento y pago por vía judicial de las sumas de dinero que han sido asumidos por la EPS por la prestación de servicios médicos que no estaban incluidos en el Plan Obligatorio de Salud (POS) -hoy Plan de Beneficios de Salud (PBS)-, en cumplimiento a lo dispuesto en diferentes órdenes judiciales y disposiciones del Comité Técnico Científico, servicios que fueron reclamados inicialmente a la entidad demandada y fueron negados por esta.

Realizado el reparto, el conocimiento de la demanda le correspondió al Juzgado 38 Administrativo Oral del Circuito de Bogotá (fol. 125, documento 2014-431-02, exp. digital), el cual declaró la caducidad de 2 recobros y, en consecuencia, se formuló recurso de apelación que fue conocido por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Tercera, Subsección A.

El Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Tercera, Subsección A declaró la falta de jurisdicción para tramitar el asunto y argumentó que corresponde a la

Jurisdicción Ordinaria su conocimiento, al ser un asunto cuyo debate es referente al Sistema de Seguridad Social Integral.

Remitido el asunto a la jurisdicción ordinaria su conocimiento le correspondió al Juzgado 22 Laboral del Circuito de Bogotá, el cual dispuso rechazar la demanda, decisión que fue apelada y cuyo conocimiento le correspondió a la Sala Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá D.C.

La Sala Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá D.C. propuso conflicto negativo de competencias al considerar que el conocimiento del asunto le correspondía a la jurisdicción contencioso administrativo, por lo cual remitió el expediente al Consejo Superior de la Judicatura para que este fuera dirimido.

El Consejo Superior de la Judicatura dirimió el conflicto negativo de competencias suscitado en el sentido de señalar que el conocimiento del asunto le correspondía al Juzgado 22 Laboral del Circuito Judicial de Bogotá.

No obstante, el 5 de noviembre de 2021, el Juzgado 22 Laboral del Circuito Judicial de Bogotá declaró la falta de jurisdicción y ordenó remitir el expediente a los juzgados administrativos de Bogotá –reparto- con fundamento en lo dispuesto en los autos A-389 de 2021 proferido por la Corte Constitucional, por medio del cual resolvió un conflicto de competencia suscitado entre un juzgado administrativo y un juzgado laboral de Bogotá en un asunto similar al que motivó la presentación de la demanda señala por parte de la EPS Sanitas S.A. En el mencionado auto la Corte Constitucional determinó que la competencia para conocer de asuntos relacionados con recobros judiciales al Estado son competencia de la jurisdicción de lo contencioso administrativo.

Efectuado el reparto, el presente asunto le correspondió a este despacho judicial, el cual procede a pronunciarse con fundamento en las siguientes;

2. CONSIDERACIONES

La jurisdicción es la potestad propia de la función jurisdiccional del poder público, la cual se materializa a través de la administración de justicia, con el fin de dirimir los conflictos que surjan entre los administrados o entre estos y la administración, conforme a las disposiciones del ordenamiento jurídico.

Conforme a lo anterior, en el artículo 116 de la Constitución Política de Colombia, se define cuáles son los entes encargados de ejercer jurisdicción y establece la facultad excepcional a la Ley para atribuir función jurisdiccional en materias precisas y concretas con base a cada caso en concreto.

Así las cosas, debe entenderse que la jurisdicción no es divisible como función estatal, ahora bien, lo que sí es factible es la repartición que el propio ordenamiento jurídico hace de la misma según las diversas ramas del derecho para racionalizar adecuadamente la prestación del servicio de administración de justicia, entre otros.

Por ende, se entiende que la jurisdicción constituye una materia de orden público que el Juez se encuentra obligado a verificar para cada caso concreto, con el fin de precaver una correcta administración de justicia.

2.1. De la decisión de la Corte Constitucional, contenida en los autos A-389 y A-791 de 2021

En virtud de lo dispuesto en el numeral 11 del artículo 241 de la Constitución Política, adicionado por el artículo 14 del Acto Legislativo 02 de 2015, la Corte Constitucional es la corporación competente para dirimir los conflictos que se presenten entre los juzgados pertenecientes a diferentes jurisdicciones.

Por medio del auto A-389 de 2021, la Corte Constitucional dirimió un conflicto de competencia suscitado entre el Juzgado 61 Administrativo de Bogotá y el Juzgado 6° Laboral de Bogotá, con relación a una demanda presentada por la EPS Sanitas S.A. contra la Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud –ADRES- que tenía por objeto el reconocimiento y pago de las sumas de dinero que fueron asumidas por la mencionada EPS debido a la prestación de servicios no incluidos en el Plan Obligatorio de salud -POS-, - hoy PBS- al igual que en el asunto de la referencia.

En el citado auto, la Corte Constitucional determinó los elementos y situaciones jurídicas que giran en torno a los recobros judiciales al Estado por la prestación de servicios no incluidos en el PBS, señalando en principio la naturaleza jurídica de la ADRES como una entidad de naturaleza especial del sector descentralizado del orden nacional asimilada a una empresa industrial y comercial del Estado, con lo que adquiere la categoría de entidad pública y que está adscrita al Ministerio de Salud, razón por la cual, sobre ésta son aplicables las disposiciones consagradas en el

artículo 104¹ del CPACA, descartando así la competencia de la jurisdicción ordinaria para conocer de ese tipo de procesos.

Además, indico que el trámite de los recobros se constituye en un verdadero trámite administrativo en el cual se emiten diversas decisiones que deben ser consideradas como actos administrativos, de la siguiente manera;

“34. Posteriormente, una vez creada la ADRES, mediante el Decreto 2265 de 2017 se establecieron las condiciones generales de operación de la entidad. Así, en la subsección 1 de la sección 5, se establecieron normas relativas al reconocimiento de servicios y tecnologías en salud no financiadas con cargo a la UPC, entre las que destacan aquellas que definen (i) el término para presentar las solicitudes; (ii) los requisitos para el pago; (iii) el proceso de verificación, control y pago; y, (iv) el término para resolver, reconocer y pagar las solicitudes presentadas.

*35. Actualmente, los artículos 35 a 71 de la Resolución 1885 de 2018, permiten confirmar que **el recobro es un procedimiento administrativo** que se surte en las etapas de presentación, pre radicación, radicación, verificación, pre auditoría, auditoría integral y pago. En el marco de dicho procedimiento o trámite, la ADRES puede adoptar una de las siguientes decisiones: (i) aprobar totalmente los ítems del recobro, (ii) aprobar con reliquidación o (iii) aprobar parcialmente (art. 53, Resolución 1885 de 2018).*

La determinación adoptada en virtud del trámite se recogerá en una comunicación que contiene, entre otros datos: a) la fecha de expedición, b) el resumen de la información de cantidad y valor de recobros, c) las causales de glosa (si hubo lugar a ello), d) el resultado de la auditoría integral, e) la relación de los ítems aprobados parcialmente y e) las causales de no aprobación, cuando fuere el caso (art. 55, Resolución 1885 de 2018). Contra la decisión de la entidad es posible presentar una objeción dentro de los dos meses siguientes al recibo de la comunicación, precisando las razones de la inconformidad por cada uno de los ítems del recobro (art. 56, Resolución 1885 de 2018). En el término indicado, igualmente se podrán enmendar las glosas aplicadas.

Finalmente, la ADRES dará respuesta al mecanismo de objeción o subsanación dentro de los dos meses siguientes a la radicación del documento y el pronunciamiento que efectúe será definitivo (art. 59, Resolución 1885 de 2018).

*36. La normativa descrita permite concluir que **el recobro no es una simple presentación de facturas, sino que constituye un verdadero trámite administrativo** que busca garantizar el propósito de la ADRES consistente en administrar las fuentes y el uso de los recursos que financian el Sistema General de Seguridad Social en Salud, bajo los principios de eficiencia, transparencia y calidad.*

37. Adicionalmente, es posible considerar que en el trámite descrito para la presentación, verificación y pago de las solicitudes de recobro, la ADRES profiere actos administrativos que logran consolidar o negar la existencia de la obligación.

Siendo el acto administrativo una declaración de voluntad de la administración dirigida a producir efectos jurídicos, al proferir la comunicación referida (supra 36), la entidad crea una situación jurídica concreta para la EPS, en el sentido de aceptar o rechazar el pago de los servicios y tecnologías en salud que dispensó y que no

¹ CPACA: “**ARTÍCULO 104. De la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.** La Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo está instituida para conocer, además de lo dispuesto en la Constitución Política y en leyes especiales, de las controversias y litigios originados en actos, contratos, hechos, omisiones y operaciones, sujetos al derecho administrativo, en los que estén involucradas las entidades públicas, o los particulares cuando ejerzan función administrativa. (...)”

hacían parte del PBS. Dicha declaración de voluntad de la ADRES, pese a que no tiene la denominación formal de resolución o decreto, materialmente presenta las características de un acto administrativo, pues produce efectos jurídicos, en la medida en que : (i) es expedida por la autoridad competente; (ii) cuenta con una motivación respecto a la información de cantidad y valor de los recobros, las causales de la glosa, el resultado de la auditoría integral, la relación de los ítems aprobados parcialmente y las causales de no aprobación; (iii) respeta el principio de publicidad pues debe ser puesto en conocimiento de la EPS autorizada, a través de una notificación, y (iv) puede ser impugnada a través del trámite de objeción. Aunque la objeción tiene un término especial para su presentación (dos meses), ello no excluye necesariamente la posibilidad de entender la comunicación como un acto administrativo.

38. En ese orden, vale la pena anotar que en Sentencia del 3 de abril de 2020, la Sección Tercera del Consejo de Estado destacó que el procedimiento de recobro persigue un fin legítimo amparado en la Constitución, esto es, la defensa del patrimonio público, el cual se logra **“mediante la adopción de procedimientos administrativos que permitan verificar que los cobros con cargo al Fosyga [hoy a la Adres], correspondan a verdaderas deudas de la administración”** (negritas fuera de texto). Así las cosas, el procedimiento de recobro, señaló el alto tribunal, se caracteriza por ser un procedimiento administrativo reglamentado que involucra la presentación de las respectivas facturas, de suerte que, con posterioridad a su radicación, la administración realice la respectiva verificación en un plazo razonable; verificación que consiste en una revisión jurídica, médica, administrativa y financiera de los soportes.

39. Todo lo anterior demuestra que la ADRES no solamente se rige por normas de derecho público, sino que la decisión de reconocer o no el pago de obligaciones por concepto de prestación de servicios y tecnologías en salud subyace a un conjunto de actuaciones administrativas regladas. Esto último no es gratuito. La creación de la Administradora de los Recursos del SGSSS, como se expuso en líneas anteriores (supra 27), tuvo como orientación primordial que el Estado jugara un papel más protagónico en la gestión y veeduría de los recursos, de suerte que se pudiera lograr el saneamiento definitivo de los recobros por concepto de servicios y tecnologías de salud no financiados con cargo a la UPC.

40. Así las cosas, comoquiera que los procedimientos de recobro son la expresión de actuaciones administrativas regladas en cabeza de una entidad pública, es razonable que su control deba estar a cargo de la jurisdicción contencioso administrativa, especialmente si se tiene en cuenta que el artículo 104 de la Ley 1437 de 2011 dispone expresamente que dicha jurisdicción **“está instituida para conocer [...] de las controversias y litigios originados en actos, contratos, hechos, omisiones y operaciones, sujetos al derecho administrativo, en los que estén involucradas las entidades públicas”** (negritas fuera de texto).

Planteamiento que se refuerza en el hecho de que, por medio de la demanda, también se busca el pago de perjuicios y las reparaciones de daños causados por el hecho y la omisión de una entidad pública, en las modalidades de daño emergente y lucro cesante (supra 1).

41. Cabe concluir, con fundamento en las anteriores consideraciones, que las controversias relativas a los recobros efectuados por las EPS son de competencia de la jurisdicción de lo contencioso administrativo.” (Negrilla original, subraya propia)

Por lo anterior, la Corte Constitucional concluyó que la competencia para conocer de los recobros recae en la jurisdicción de lo contencioso administrativo, así;

“El conocimiento de los asuntos relacionados con los recobros de servicios y tecnologías en salud no incluidos en el POS, hoy PBS, corresponde a los jueces

contencioso administrativos, en virtud de lo dispuesto en el inciso primero del artículo 104 de la Ley 1437 de 2011, por cuanto a través de estos se cuestiona por parte de una EPS un acto administrativo proferido por la ADRES.

Este tipo de controversias no corresponde a las previstas en el numeral 4° del artículo 2 del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social^[74], en la medida en que no se relacionan, en estricto sentido, con la prestación de los servicios de la seguridad social. En cambio, se trata de litigios presentados exclusivamente entre entidades administradoras y relativos a la financiación de servicios ya prestados, que no implican a afiliados, beneficiarios o usuarios ni a empleadores.” (subraya propia)

Del citado pronunciamiento, se entiende que el motivo principal para establecer que la competencia para conocer de asuntos relacionados con recobros recae sobre la jurisdicción de lo contencioso administrativo, es el hecho de que la fuente generadora de un aparente perjuicio es un acto administrativo por medio del cual se definió una situación relacionada con una solicitud de recobro a través de un procedimiento administrativo.

2.2. De la distribución de competencias por factor funcional de los juzgados administrativos del circuito judicial de Bogotá D.C.

En el artículo 155 del CPACA están determinados los asuntos sobre los cuales tienen competencia los juzgados administrativos en primera instancia.

Ahora bien, conforme a lo señalado en la citada jurisprudencia de la Corte Constitucional, en los asuntos relacionados con recobros los posibles perjuicios causados derivan de un acto administrativo de carácter particular con el cual se resuelve lo atinente al procedimiento administrativo de recobro adelantado ante la entidad administradora del sistema, la ADRES, en el sentido de reconocer y pagar, o no, el recobro solicitado.

En virtud de lo anterior, es necesario tener en cuenta lo señalado en el numeral 3° del artículo 155 del CPACA, en el cual se establece;

“ARTÍCULO 155. Competencia de los juzgados administrativos en primera instancia. Los juzgados administrativos conocerán en primera instancia de los siguientes asuntos: (...)

3. De los de nulidad y restablecimiento del derecho contra actos administrativos de cualquier autoridad, cuya cuantía no exceda de quinientos (500) salarios mínimos legales mensuales vigentes.”

En el CPACA, están instituidos diversos mecanismos o medios de control, que resultan aplicables con relación al marco de competencias establecido en el artículo 155 *íbidem*. Para los asuntos señalados en el transcrito numeral 3° del citado artículo

155 del CPACA, está instituido el medio de control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho, contemplado en el artículo 138 de la mencionada normatividad, en el cual se establece;

“ARTÍCULO 138. Nulidad y restablecimiento del derecho. Toda persona que se crea lesionada en un derecho subjetivo amparado en una norma jurídica, podrá pedir que se declare la nulidad del acto administrativo particular, expreso o presunto, y se le restablezca el derecho; también podrá solicitar que se le repare el daño. La nulidad procederá por las mismas causales establecidas en el inciso segundo del artículo anterior.

Igualmente podrá pretenderse la nulidad del acto administrativo general y pedirse el restablecimiento del derecho directamente violado por este al particular demandante o la reparación del daño causado a dicho particular por el mismo, siempre y cuando la demanda se presente en tiempo, esto es, dentro de los cuatro (4) meses siguientes a su publicación. Si existe un acto intermedio, de ejecución o cumplimiento del acto general, el término anterior se contará a partir de la notificación de aquel.”

Por su parte, el artículo 140 del C.P.A.C.A., en lo que tiene que ver con el medio de control previsto para invocar la reparación de los daños causados por las acciones u omisiones de la administración, establece:

“Artículo 140. Reparación directa. En los términos del artículo 90 de la Constitución Política, la persona interesada podrá demandar directamente la reparación del daño antijurídico producido por la acción u omisión de los agentes del Estado.

De conformidad con el inciso anterior, el Estado responderá, entre otras, cuando la causa del daño sea un hecho, una omisión, una operación administrativa o la ocupación temporal o permanente de inmueble por causa de trabajos públicos o por cualquiera otra causa imputable a una entidad pública o a un particular que haya obrado siguiendo una expresa instrucción de la misma (...).”

Sobre el tema objeto de estudio, el Consejo de Estado sostiene lo siguiente:

“4.9.- Se sabe, atendiendo a la nominación dada por la Ley procesal y la jurisprudencia de esta Corporación, que la de reparación directa procede cuando la fuente del daño tiene origen en un hecho, omisión, operación administrativa o la ocupación temporal o permanente de un inmueble por causa de trabajos públicos o cualquiera otra razón, al tiempo que en la acción de nulidad y restablecimiento del derecho la génesis de tal daño se centra en un acto administrativo, esto es, una expresión de voluntad institucionalizada de la Autoridad administrativa o de un particular al que el ordenamiento le ha atribuido competencias públicas, que tiende a ser generador de situaciones jurídicas particulares y concretas de derecho administrativo al reconocer, crear, modificar o extinguir cargas, obligaciones, derechos o prerrogativas y siempre que contra ese acto se formulen cargos de nulidad por violar el orden jurídico al que está sujeto.

4.10.- Se sigue, entonces, que es el ordenamiento jurídico el que provee parámetros normativos objetivos para orientar y controlar el ejercicio del abstracto derecho de acción por el conducto de los variados medios de control previsto en el procedimiento contencioso administrativo, de suerte que la elección de aquél idóneo no queda librado a elección subjetiva del interesado.

4.11.- Así las cosas, es indudable que la indemnización del perjuicio

ocasionado a la parte actora con la expedición de un acto administrativo exige desvirtuar previamente la presunción de legalidad del mismo, lo cual se materializa a través del mecanismo procesal de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho.

4.12.- Esto significa que cuando el daño deviene del proferimiento de un acto administrativo que se acusa de ilegal, no es posible acudir a la jurisdicción para obtener directamente la indemnización correspondiente, mediante la acción de reparación directa.”²

Por lo tanto, al derivarse los presuntos perjuicios de un acto administrativo que considera irregular, no se puede acudir directamente a la acción de reparación directa, sino que el escenario en el cual deben debatirse las pretensiones de la demanda es el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho.

Esta postura se adopta teniendo en cuenta lo señalado por la Sala Plena de la Corte Constitucional, la cual asignó el conocimiento de la demanda de la referencia a la jurisdicción contenciosa administrativa, al considerar que lo que se cuestiona es un acto administrativo proferido por la ADRES.

Ahora, el Decreto 2288 del 7 de octubre de 1989, por medio del cual se dictan disposiciones relacionadas con la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, determina en su artículo 18 como asuntos de conocimiento de la Sección Primera los siguientes:

“Artículo 18. Atribuciones de las secciones. Las Secciones tendrán las siguientes funciones:

Sección primera. *Le corresponde el conocimiento de los siguientes procesos y actuaciones:*

1. De nulidad y restablecimiento del derecho que no correspondan a las demás Secciones.

Sección Segunda. *Le corresponde el conocimiento de los procesos de nulidad y de restablecimiento del derecho de carácter laboral, de competencia del Tribunal.*
(...)

Sección Tercera. *Le corresponde el conocimiento de los siguientes procesos de competencia del Tribunal:*

- 1. De reparación directa y cumplimiento.*
- 2. Los relativos a contratos y actos separables de los mismos.*
- 3. Los de naturaleza agraria.*

Sección Cuarta. *Le corresponde el conocimiento de los siguientes procesos:*

- 1. De nulidad y restablecimiento del derecho relativos a impuestos, tasas y contribuciones.*
- 2. De Jurisdicción Coactiva, en los casos previstos en la ley”.*

² Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección C, sentencia del 21 de noviembre de 2017, Exp. 38.078, C.P. Jaime Orlando Santofimio Gamboa.

Ahora, el Consejo Superior de la Judicatura mediante el Acuerdo N° PSAA06-3501 de 2006, reglamentó el reparto de los asuntos de conocimiento de los juzgados administrativos y en su artículo 5º, con respecto a los juzgados administrativos del circuito judicial de Bogotá, señaló:

“ARTÍCULO QUINTO.- En los Juzgados Administrativos del Circuito Judicial Administrativo de Bogotá, en desarrollo de lo establecido por los artículos 1 y 2 del Decreto 1382 de 2000, artículo 3 de la Ley 393 de 1997 y los artículos 16 y 51 de la Ley 472 de 1998, en concordancia con el artículo 18 del Decreto 2288 de 1989 y el artículo 2 del Acuerdo 3345 de 2006, el reparto se someterá a los siguientes lineamientos:

5.1. Para los asuntos que deben asignarse a cada uno de los grupos de juzgados, según la correspondencia que entre ellos existe con las Secciones del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, el reparto se hará en forma equitativa y al azar, teniendo en cuenta el número que identifica a cada despacho.” (Subrayas propias).

Por lo tanto, es claro que los juzgados administrativos del circuito judicial de Bogotá adscritos a la sección tercera, conforme al marco de competencias establecido en el Decreto 2288 de 1989, solamente pueden conocer de los medios de control de *1. De reparación directa y cumplimiento; 2. Los relativos a contratos y actos separables de los mismos; y 3. Los de naturaleza agraria*, además del medio de control de Repetición en concordancia con lo establecido en el artículo 7º de la Ley 678 de 2001³; mientras que los juzgados administrativos del circuito judicial de Bogotá adscritos a la sección primera deben conocer de las demandas de nulidad y restablecimiento del derecho que no les corresponda a las demás secciones.

Atendiendo lo expuesto, es necesario analizar los hechos y las pretensiones de la demanda, con el fin de determinar si el conocimiento del asunto de la referencia les corresponde a los juzgados administrativos adscritos a la sección tercera o si por el contrario le corresponde a otra sección del circuito judicial de Bogotá.

2.3. Del caso concreto

³ Ley 678 de 2001: **“ARTÍCULO 7º. Jurisdicción y competencia.** La jurisdicción de lo contencioso administrativo conocerá de la acción de repetición.

Será competente el juez o tribunal ante el que se tramite o se haya tramitado el proceso de responsabilidad patrimonial contra el Estado de acuerdo con las reglas de competencia señaladas en el Código Contencioso Administrativo.

Cuando la reparación patrimonial a cargo del Estado se haya originado en una conciliación o cualquier otra forma permitida por la ley para solucionar un conflicto con el Estado, será competente el juez o tribunal que haya aprobado el acuerdo o que ejerza jurisdicción territorial en el lugar en que se haya resuelto el conflicto.”

Descendiendo al asunto objeto de estudio, se observa que en la demanda se plantearon diversos hechos -se toman del escrito de la demanda inicialmente formulada-, dentro de los cuales se resaltan los siguientes:

“Primero: EPS Sanitas en su calidad de Entidad Promotora de Salud del régimen contributivo, fue constituida en Colombia en el año de 1.994: bajo los parámetros y regías contenidos en la Ley 100 de 1.993, cubrió efectivamente el suministro o la provisión de los servicios, tratamientos, equipos y medicamentos no contemplados en el POS al momento de la prestación del servicio, o costeados por la Unidad de Pago por Capitación, UPC, como consecuencia de órdenes judiciales de tutela o autorizaciones impartidas por Comité Técnico Científico a favor de los usuarios que se relacionan en la base de datos anexa, la cual contiene información detallada sobre las solicitudes de recobro presentadas por EPS Sanitas.

(...)

Quinto: EPS Sanitas autorizó el cubrimiento económico y el suministro de las terapias y servicios NO POS, con alguna de las Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud, IPS de su red de prestadores para cumplir tales órdenes y autorizaciones, o autorizó al prestador ordenado por el juez.

Sexto: Una vez suministrados estos servicios, las IPS autorizadas radicaron ante EPS Sanitas las correspondientes facturas de venta de servicios, acompañadas de los soportes que acreditaban la efectiva prestación del servicio, para efectos de su cancelación.

Séptimo: EPS Sanitas pagó efectivamente a las IPS autorizadas las facturas de venta, y procedió a radicar las correspondientes solicitudes de recobro ante el Consorcio administrador del Fosyga en representación del Ministerio de Salud y Protección Social mediante el diligenciamiento de los formatos de radicación de solicitudes establecidos por el entonces Ministerio de la Protección Social para el efecto: (i) MYT 01 (Formato de solicitud de recobro, autorizadas por los Comités Técnico Científicos, CTC) y (ii) MYT 02, formato de solicitud de recobro por concepto de servicios No POS ordenados por fallos de tutela.

Octavo: Con arreglo a dichos formatos, en su momento EPS Sanitas presentó al Consorcio Fidufosyga 2005 en representación del Ministerio de Salud y Protección Social las quinientas treinta y ocho (538) solicitudes de recobro, junto con los correspondientes soportes, por concepto del suministro de servicios y procedimientos NO POS, efectivamente provistos a usuarios suyos, durante el período comprendido entre Octubre de 2010 y Febrero de 2012.

Noveno: Ninguna de estas solicitudes fue aprobada ni ordenado el pago de su correspondiente importe. En su lugar, el Ministerio de Salud y Protección Social, representado por el Consorcio administrador del Fosyga, las glosó con fundamento en las siguientes causales:

“(i) Los valores objeto de recobro ya fueron pagados por el Fosyga, o (ii) Como consecuencia de/ acta de CTC o del fallo de tutela se incluyeron prestaciones contenidas en los planes de beneficios”.

Causales que no vienen precedidas de un estudio técnico y actuarial del que se le haya corrido traslado en su momento a EPS Sanitas mediante el cual se sustente o fundamente que el servicio o procedimiento objeto del recobro, estaba costeadado en la UPC y por tanto debía ser considerado POS.

(...)

Décimo Primero: Como consecuencia de la negativa del Consorcio administrador del Fosyga a cancelar las cuentas presentadas para recobro materia de la presente demanda, se puso fin a la actuación administrativa correspondiente.

Décimo Segundo: El valor glosado por este concepto asciende a la suma de DOSCIENTOS NOVENTA Y CUATRO MILLONES QUINIENTOS CATORCE MIL CIENTO NOVENTA Y CINCO PESOS (\$ 294.514.195), correspondiente a los quinientos treinta y ocho (538) recobros objeto de esta reclamación.

Décimo Tercero: Hasta la fecha, EPS Sanitas, se ha visto en la imposibilidad de recuperar por vía administrativa las erogaciones en que incurrió para cumplir las órdenes de tutela o las autorizaciones del CTC, por los conceptos de que trata la presente acción, los cuales corresponden a prestaciones excluidas del plan obligatorio de salud del régimen contributivo.

*Décimo Cuarto: **EPS Sanitas, agotó el procedimiento administrativo** previsto y ordenado en la ley para cada recobro, tal y como se evidencia en la relación contenida en la base de datos que se acompaña como referente y facilitador para la interpretación de las pretensiones de la presente demanda, en las que se consignan debidamente identificadas y clasificadas las solicitudes de recobro.” (Negrilla fuera de texto).*

Conforme a los hechos descritos en la demanda, es claro que la demandante EPS SANITAS adelantó el **procedimiento administrativo** correspondiente ante el FOSYGA y el Ministerio de Salud y Protección Social, sucedido procesalmente por el ADRES, con el fin de obtener el reconocimiento y pago de los servicios prestados que no estaban incluidos en el POS -hoy PBS-, procedimiento que finalizó con la negación del cobro solicitado a través de un **acto administrativo**, tal y como esta reseñado en los hechos octavo, noveno y décimo cuarto de la demanda.

Aunado a lo anterior, en libelo introductorio también se indica que, con ocasión al adelantamiento del procedimiento administrativo, la EPS demandante incurrió en una serie gastos que considera que no debió asumir, constituyéndosele así un posible perjuicio material por las presuntas actuaciones u omisiones de las entidades demandadas.

Así las cosas, conforme a los hechos de la demanda, se tiene que en el asunto de la referencia se plantean dos situaciones jurídicas diferentes; la primera, que tiene como fuente de un posible perjuicio, el acto administrativo por medio del cual se negó el reconocimiento y pago de los recobros solicitados por la EPS demandante por parte de las entidades demandadas en el procedimiento administrativo, y segunda, aquella que surge a consecuencia los gastos asumidos por la EPS demandante para adelantar el procedimiento administrativo ante las entidades demandadas.

Dichos planteamientos son materializados y reclamados en las pretensiones de la demanda en las cuales se indica lo siguiente:

“Primera- Que se declare administrativa, extracontractual y patrimonialmente responsable a la Nación — Ministerio de Salud y Protección Social por los perjuicios materiales causados a EPS Sanitas, con ocasión de la falta de reconocimiento y pago de las solicitudes de recobro por concepto del suministro o provisión de las terapias y

servicios NO incluidos en el Plan Obligatorio de Salud, POS, y, por consiguiente, NO costeados por las Unidades de Pago por Capitación, UPC, de manera que están a cargo de la Subcuenta de Compensación del Fosyga, y las cuales fueron efectivamente suministradas y cubiertas por EPS Sanitas a favor de afiliados y beneficiarios suyos y cuyos respectivos recobros fueron glosados.

Segunda- Que como consecuencia de la declaración anterior, se condene a la Nación Ministerio de Salud y Protección Social a cancelar a la demandante por concepto de perjuicios materia}es, las siguientes cifras:

2.1.2. La suma de DOSCIENTOS NOVENTA Y CUATRO MILLONES QUINIENTOS CATORCE MIL CIENTO NOVENTA Y CUATRO PESOS (\$294.514,194), cancelados por EPS Sanitas S.A a diferentes Instituciones Prestadoras de Servicios — IPS del país, correspondiente a la provisión efectiva de terapias NO POS, no financiadas por la Unidad de Pago por Capitación — UPC como resultado del cubrimiento y suministrado efectivo de los mismos por EPS Sanitas en favor de afiliados y beneficiarios suyos:

2.1.3. La suma de VEINTINUEVE MILLONES CUATROCIENTOS CINCUENTA Y MIL CUATROCIENTOS DIECINUEVE PESOS (\$ 29. 451.419); por concepto de los gastos administrativos inherentes a la gestión y al manejo de las prestaciones excluidas del POS o no financiadas por la Unidad de Pago por Capitación, UPC, a los que se refieren las 538 solicitudes de recobro objeto de la presente demanda, efectivamente suministradas a usuarios de EPS Sanitas, monto que equivale al diez por ciento (10%) del valor de las mismas, sobre la base de aplicar por analogía el porcentaje de gasto administrativo aplicable por fas EPS a las Administradoras de Riesgos Profesionales-ARP, (actualmente ARL} por los servicios médico asistenciales derivados de enfermedades profesionales o accidentes de trabajo, o la suma que por este mismo concepto resulte probada en el trámite del proceso.

2.2. Lucro Cesante:

2.2.1 Consolidado: La suma de CIENTO CINCUENTA Y UN MILLONES NOVECIENTOS CINCUENTA Y UN MIL SETENTA Y CUATRO PESOS (\$ 151.951.074), a título de intereses, a favor de la demandante, sobre el monto de que trata la pretensión 2.1.1., liquidados entre la fecha de exigibilidad del respectivo concepto de recobro hasta el 30 de septiembre de 2013, a la tasa máxima de interés moratorio establecida para los tributos administrados por la DIAN, conforme al artículo 4 del Decreto Ley 1281 de 2002, según liquidación que se adjunta, en físico y en el medio magnético bajo la denominación: Intereses moratorios", debidamente discriminados por empresa.

Tercera- Que se declare y ordene que la condena a que se refiere la pretensión 2.1. se le aplique la indexación y/o corrección monetaria, conforme a los criterios señalados por la jurisdicción contenciosa administrativa, desde el momento en que debieron sufragarse y hasta que se efectúe el pago total de la obligación.

Cuarta- Que se condene a la demandada al pago de costas y agencias en derecho que se ocasionaren con motivo de la presentación de esta demanda.

Quinta- Las condenas impuestas deberán cumplirse en las condiciones y términos a que se refiere el artículo 16 de la Ley 446 de 1998, y los artículos 187, 189, 192,194 y 195 del Código de Procedimiento Administrativo y Contencioso Administrativo- Ley 1437 de 2011, so pena que vencidos los términos de ley se paguen intereses moratorios, de conformidad con la certificación que para el efecto expide la Superintendencia Bancaria."

Vale la pena resaltar que en la demanda objeto de estudio, la EPS demandante presentó una acumulación de pretensiones por considerar el acaecimiento de diversos perjuicios ocasionados por las entidades demandadas.

Así las cosas, retornando a las disposiciones normativas contenidas en el CPACA, se tiene que conforme al citado artículo 165 de dicha normatividad, en los procesos adelantados ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, también es posible la acumulación de pretensiones, como se señaló en líneas anteriores, siempre y cuando se cumplan con los requisitos allí establecidos, situación que considera el despacho que está debidamente acreditada en el asunto de la referencia.

Ahora, conforme a los hechos y las pretensiones de la demanda, en concordancia con lo señalado por la Corte Constitucional en el auto A-389 de 2021, se tiene que en el asunto objeto de estudio tanto las pretensiones principales como las secundarias tienen una relación directa con el procedimiento administrativo adelantado por la EPS demandante para el recobro de los servicios prestados y con los presuntos perjuicios causados con la decisión adoptada en dicho procedimiento y a consecuencia de su adelantamiento, lo que denota que la fuente de los perjuicios alegados deriva de los actos administrativos proferidos en el procedimiento administrativo adelantado y de las actuaciones u omisión en que hayan podido incurrir las entidades demandadas.

En atención a lo anterior, se colige que los medios de control procedentes debido a las pretensiones y hechos de la demanda son el de Nulidad y Restablecimiento del Derecho y el de Reparación Directa, razón por la cual, debe darse aplicación a lo dispuesto en el numeral 1° del citado artículo 165 de CPACA, en el cual se indica que “cuando se acumulen pretensiones de nulidad con cualesquiera otras, será competente para conocer de ellas el juez de la nulidad”, de tal manera que el juez competente para conocer del asunto cuando se acumulen pretensiones en las cuales se solicite la nulidad es el encargado de dirimir lo relacionado a la nulidad.

Teniendo en cuenta lo anterior, esta judicatura considera que las pretensiones de nulidad giran en torno a los posibles perjuicios causados con los actos administrativos proferidos por las entidades demandadas en el procedimiento administrativo de recobro adelantado por la EPS demandante, asunto que se considera no se encuentra asignado a la sección tercera (reparación directa,

cumplimiento, contratos y actos separables de los mismos y los de naturaleza agraria).

Ahora, según lo expuesto por la Corte Constitucional en el Auto 389 de 2021 los *“recobros judiciales al Estado **no plantean controversias que, en estricto sentido, se relacionen con la prestación de los servicios a cargo del Sistema General de Seguridad Social en Salud**, dado que la prestación de tales servicios a los usuarios no está en discusión pues ya fueron prestados y, por el contrario, (i) **lo que pretenden es la resolución de asuntos económicos**, (ii) se cuestionan decisiones adoptadas mediante actos administrativos, y (iii) tienen por objeto la declaratoria de responsabilidad de entidades estatales”* (negrilla fuera de texto), de ahí que tampoco pueda considerarse un asunto laboral relacionado con el Sistema de Seguridad Social en Salud y, en consecuencia, el conocimiento de la demanda tampoco le corresponde a los despachos de la sección segunda de los juzgados administrativos de Bogotá.

Como puede observarse, el tema de los recobros judiciales al Estado por la prestación de servicios de salud tampoco versa sobre un tema relativo a impuestos, tasas y contribuciones y, en consecuencia, no le corresponde a la sección cuarta de los juzgados administrativos de Bogotá.

En estas circunstancias, el Despacho considera que las pretensiones de nulidad no se tratan de un asunto de carácter laboral o derivado de una controversia donde se ataque un procedimiento precontractual o un contrato estatal, ni concerniente a impuestos, tasas o contribuciones, por lo que conforme al artículo 18 del Decreto 2288 del 7 de octubre de 1989 le corresponde a la sección primera.

Por último, se aclara que, en principio, debía remitirse el asunto al Juzgado 38 Administrativo Oral del Circuito de Bogotá, toda vez que este conoció de la demanda inicial presentada por la EPS SANITAS que luego fue remitido a la jurisdicción ordinaria y, posteriormente, devuelto a los juzgados de lo contencioso administrativo; sin embargo, no resulta necesario remitir el presente asunto a dicho juzgado en la medida que hace parte de la Sección Tercera y como se explicó el asunto debe ser tramitado y decidido por los juzgados de la Sección Primera.

PROCESO:	110013343066 2021 00313 00
DEMANDANTE:	SANITAS EPS.
DEMANDADOS:	ADMINISTRADORA DE LOS RECURSOS DEL SISTEMA GENERAL DE SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD –ADRES
MEDIO DE CONTROL:	REPARACIÓN DIRECTA

En consecuencia, este despacho declarará la falta de competencia para conocer del presente asunto y ordenará remitir el proceso a los Juzgados Administrativos de Bogotá de la Sección Primera (reparto), para lo de su competencia.

Por lo expuesto, el Juzgado Sesenta y Seis Administrativo del circuito de Bogotá;

RESUELVE:

PRIMERO: DECLARAR la falta de competencia para conocer de la presente demanda, interpuesta por la **EPS SANITAS** contra la **ADMINISTRADORA DE LOS RECURSOS DEL SISTEMA GENERAL DE SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD – ADRES**, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: Por secretaria **REMITIR** el expediente a la oficina de apoyo de los juzgados administrativos de Bogotá, para que se proceda con el reparto del mismo entre los Juzgados Administrativos de Bogotá de la Sección Primera, de conformidad con lo señalado en esta providencia.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

MILTON JOJANI MIRANDA MEDINA

Juez

ACA

Firmado Por:

Milton Jojani Miranda Medina

Juez

Juzgado Administrativo

Sección 066 Tercera

Bogotá, D.C. - Bogotá D.C.,

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: **5aa5a864cd691e7f96befbc0c5176325066fc3ae6552603b7d9c3716daa88dd9**

Documento generado en 03/03/2022 12:25:34 PM

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

REPÚBLICA DE COLOMBIA



JUZGADO SESENTA Y SEIS (66) ADMINISTRATIVO
DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ
-SECCIÓN TERCERA-

Bogotá D.C, tres (3) de marzo de dos mil veintidós (2022)

PROCESO:	11001-33-43-066-2022-00059-00
DEMANDANTE:	UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE SERVICIOS PUBLICOS - UAESP
DEMANDADO:	EMPRESA DE ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO DE BOGOTÁ S.A. E.S.P.
MEDIO DE CONTROL:	REPETICIÓN

1. ANTECEDENTES

La presente demanda pretende la reparación patrimonial de la **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE SERVICIOS PUBLICOS - UAESP** de los perjuicios ocasionados por la **EMPRESA DE ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO DE BOGOTÁ S.A. E.S.P.**, con ocasión al laudo arbitral del 24 de mayo de 2021 que condenó a la UAESP, a pagar la suma de \$3.929.229.334.

La parte demandante formuló las siguientes pretensiones en el escrito de demanda:

“PRIMERA. Que se declare responsable a la EMPRESA DE ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO DE BOGOTA S.A. E.S.P., por la conducta gravemente culposa que desplegó al resultar condenada judicialmente la Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos S.A. E.S.P. mediante laudo arbitral de 24 de mayo de 2021.

SEGUNDA. Que se condene a la EMPRESA DE ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO DE BOGOT S.A. E.S.P. a pagar la suma de \$3.929.229.334, y a favor de la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE SERVICIOS PUBLICOS; suma de dinero que pagó esta entidad al CONSORCIO ASEO CAPITAL

TERCERA. La respectiva condena se liquidará sin tomar en cuenta el valor de los intereses que se llegaran a causar conforme lo determina el parágrafo del artículo 11 de la Ley 678 del 3 de agosto de 2001.

CUARTA: Que se condene en costas y agencias en derecho a la demandada”

Ahora, una vez realizado un estudio de la demanda, el Despacho considera que carece de competencia para tramitar el presente proceso por las consideraciones que se pasan a exponer.

2. CONSIDERACIONES

El artículo 104 del CPACA enlistó los asuntos que son de conocimiento de la Jurisdicción Contencioso Administrativa señalándose que esta conocería de, entre otras cosas, *“las controversias y litigios originados en actos, contratos, hechos, omisiones y operaciones, sujetos al derecho administrativo, en los que estén involucradas las entidades públicas, o los particulares cuando ejerzan función administrativa”*.

Por su parte, el artículo 157 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo establece que la competencia por razón de la cuantía se determinará con fundamento en las siguientes reglas:

“ARTÍCULO 157. Competencia por razón de la cuantía. Para efectos de la competencia, cuando sea del caso, la cuantía se determinará por el valor de la multa impuesta o de los perjuicios causados, según la estimación razonada hecha por el actor en la demanda, sin que en ella pueda considerarse la estimación de los perjuicios inmateriales, salvo que estos últimos sean los únicos que se reclamen.

La cuantía se determinará por el valor de las pretensiones al tiempo de la demanda, que tomará en cuenta los frutos, intereses, multas o perjuicios reclamados como accesorios, causados hasta la presentación de aquella.

Para los efectos aquí contemplados, cuando en la demanda se acumulen varias pretensiones, la cuantía se determinará por el valor de la pretensión mayor. (...) (Negrilla y subraya fuera de texto).

A su vez el numeral 6º del artículo 152 del CPACA establece la competencia de los tribunales administrativos en primera instancia en relación con los procesos de Repetición, así:

“Artículo 152. Competencia de los tribunales administrativos en primera instancia. Los tribunales administrativos conocerán en primera instancia de los siguientes asuntos: (...)

9. De la repetición que el Estado ejerza contra los servidores o exservidores públicos y personas privadas que cumplan funciones públicas, incluidos los agentes judiciales, cuando la cuantía exceda de quinientos (500) salarios mínimos legales mensuales vigentes, y siempre que la competencia no esté asignada al Consejo de Estado.”

Entonces, de la lectura de la demanda se desprende que la pretensión económica de carácter material más alta propuesta por la demandante es de \$3.929.229.334, correspondientes a los daños causados por el pago a que se vio obligada con ocasión del laudo arbitral proferido el 24 de mayo de 2021.

De lo anterior, es claro que la pretensión excede los 500 SMLMV que equivalen a \$500.000.000, para el tiempo de presentación de la demanda, tal como lo dispone el numeral 9 del artículo 152 del CPACA, razón por la cual se concluye, este Despacho carece de competencia para conocer del asunto.

De otro lado, el Despacho advierte que el medio de control presentado es el de Repetición, no obstante, la demanda está instaurada con el fin de obtener una indemnización de perjuicios en contra de la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá S.A., por lo que se considera el medio de control adecuado para obtener dicha indemnización es el de Reparación Directa.

Lo anterior, por cuanto el artículo 2 de la Ley 678 de 2001 establece la acción de Repetición como una acción civil de carácter patrimonial que deberá ejercerse en contra del servidor o ex servidor público que como consecuencia de su conducta dolosa o gravemente culposa haya dado reconocimiento indemnizatorio por parte del Estado, proveniente de una condena, conciliación u otra forma de terminación de un conflicto, del mismo modo la acción se ejercitará contra el particular que investido de una función pública haya ocasionado el daño.

Entonces, teniendo en cuenta que la demanda no va dirigida contra una persona individualizada, ya sea en su condición de servidor, ex servidor, o particular que ejerza función Pública, con el fin de que indemnice el valor referenciado en las pretensiones de la demanda, el medio de control establecido para obtener dicha pretensión económica es el de Reparación Directa, por lo que en principio el juez debe darle el trámite que corresponda a la demanda en atención a lo dispuesto en el artículo 171 del CPACA y la jurisprudencia del Consejo de Estado.¹

¹ Se establece la congruencia de la obligación que incorporó el artículo 171 de la Ley 1437 de 2011, consistente en que el juez debe admitir la demanda dando al proceso el trámite que corresponde, aun cuando el demandante indique otra vía procesal. Al respecto esta Corporación ha señalado que este cambio introducido por la ley procura la seguridad jurídica y que los accionantes no opten por el medio de control que más les convenga para eludir cargas procesales o, incluso, el término de caducidad. Igualmente, tiene como propósito que no se produzcan decisiones inhibitorias con fundamento en una indebida escogencia de la acción. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, sentencia del 16 de octubre de 2014, exp. 81001-23-33-000-2012-00039-02, CP: Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez.

En ese sentido, y si se examinara el conducto de admisión del medio de control de Reparación Directa, de igual manera el Despacho carece de competencia para conocer el asunto, pues, el artículo 152 referenciado líneas atrás establece en su numeral 5 la competencia de los Tribunales Administrativos en lo que respecta al mencionado medio de control, cuando la cuantía exceda de 1.000 salarios mínimos legales mensuales vigentes, situación que se predica del presente asunto.

Así las cosas, y en consideración a lo anteriormente expuesto, se declarará la falta de competencia funcional por parte de este Despacho, por encontrarse que en el presente medio de control la cuantía establecida por la parte actora supera el tope establecido por la norma para la competencia de los Juzgados Administrativos, y como consecuencia de ello, se remitirá de manera inmediata la actuación al H. Tribunal Administrativo de Cundinamarca – Sección Tercera (reparto) para lo de su competencia.

Por lo expuesto, el Despacho,

RESUELVE

PRIMERO: DECLARAR la falta de competencia para conocer del presente asunto, según las razones antes expuestas.

SEGUNDO: REMITIR el expediente al H. Tribunal Administrativo de Cundinamarca – Sección Tercera (reparto), por ser de su competencia, de acuerdo con las razones expuestas en la parte motiva de la presente providencia.

Notifíquese y Cúmplase.

MILTON JOJANI MIRANDA MEDINA
JUEZ

JDGG.

Firmado Por:

Milton Jojani Miranda Medina
Juez
Juzgado Administrativo
Sección 066 Tercera
Bogotá, D.C. - Bogotá D.C.,

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: **aabad6f661bdd993eabade26e2a6e6ea88c3d57d9fcf02bff81b62a0e8107493**

Documento generado en 03/03/2022 12:25:38 PM

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