

**TRIBUNAL SUPERIOR  
DISTRITO JUDICIAL DE CUNDINAMARCA Y AMAZONAS  
SALA LABORAL**

Magistrado: **JAVIER ANTONIO FERNÁNDEZ SIERRA**  
Proceso: Ordinario  
Radicación No. 91001-31-89-002-2020-00217-01  
Demandante: **PAR CAPRECOM LIQUIDADO**  
Demandado: **DEPARTAMENTO DE AMAZONAS Y MUNICIPIO DE LETICIA**

En Bogotá D.C. a los **16 DIAS DEL MES DE JULIO DE 2021** la sala de decisión que integramos **MARTHA RUTH OSPINA GAITAN, EDUIN DE LA ROSA QUESSEP**, y quien la preside como ponente **JAVIER ANTONIO FERNÁNDEZ SIERRA**, procedemos a proferir la presente sentencia de manera escrita conforme lo preceptúa el artículo 15 del Decreto Legislativo 806 del 4 de junio de 2020 expedido por el Gobierno Nacional. Se decide el recurso de apelación interpuesto por el apoderado de la demandante contra el auto del 9 de marzo de 2021 proferida por el Juzgado Segundo Promiscuo del Circuito de Leticia.

**PROVIDENCIA**

**I. ANTECEDENTES.**

**EL PATRIMONIO AUTÓNOMO DE REMANENTES DE CAPRECOM LIQUIDADO** presentó demanda contra el **DEPARTAMENTO DE AMAZONAS** y el **MUNICIPIO DE LETICIA**, para que para que previo el trámite del proceso ordinario laboral se declare que la entidad demandante garantizó prestación de servicios de salud con cargo a la UPC del régimen subsidiado durante noviembre y diciembre de 2012, octubre a diciembre de 2013, a la población afiliada al Departamento del Amazonas – Municipio de Leticia, en consecuencia se condene a las demandadas a pagar \$179.110.392,27, correspondientes al valor que de conformidad con la liquidación mensual de afiliados publicada por el Ministerio de Salud y de la Protección Social, le corresponde girar al Esfuerzo Propio de las Entidades Territoriales, de conformidad con lo establecido en el artículo 3º del Decreto 971 de 2011, artículo

1° del Decreto 3830 de 2011 y artículo 1° del Decreto 1713 de 2012, con ocasión de los servicios y tecnologías en salud con cargo a la UPC del régimen subsidiado y garantizados por la extinta EPS a la población afiliada del Departamento del Amazonas; intereses corrientes y moratorios, indexación, ultra y extra petita, y costas del proceso.

Mediante providencia del 22 de febrero de 2021, el juzgado de conocimiento inadmitió la demanda con fundamento en las siguientes consideraciones: *"Indicó el actor el (sic) numeral 19 de los hechos, que los demandados deben pagar a la demandada la suma de \$179.110.392.27, según como se detalla, sin embargo, al ingresar al link indicado no es posible visualizar dicho detalle, debiendo por lo tanto la parte actora allegar los documentos a que hace alusión. De la misma manera en cuanto al numeral 3 de las pretensiones, para ingresar al sitio con link señalado, se debe contar con un usuario y contraseña, razón por la cual es deber del demandante allegar los documentos a que hace alusión. Igualmente, en el numeral 3 de pretensiones refiere el actor que el DEPARTAMENTO DE AMAZONAS Y MUNICIPIO DE LETICIA deben cancelar la suma de \$179.110.392,27, sin embargo, deberá aclarar el actor en qué proporción y/o suma es responsable cada una de las entidades territoriales. Por otro lado, deberá la actora allegar la correspondiente reclamación administrativa a cada una de las entidades territoriales, en lo que le corresponde a cada una de ellas. Finalmente, deberá allegar las respectivas constancias del cumplimiento a lo dispuesto en el inciso 3 del art. 6 del Decreto ya referido, pues allí se indica que, al presentarse la demanda, simultáneamente deberá enviar por medio de correo electrónico copia de ella y sus anexos a los demandados, y del mismo modo cuando la demanda se inadmite, allegándose los respectivos soportes. En cuanto a la medida cautelar solicitada la misma debe ajustarse a lo señalado en el art. 85 A del C.P.L."* (archivo 04inadmiteDemanda.pdf).

En el término para subsanar, la parte demandante presentó escrito para dar cumplimiento al auto inadmisorio de la demanda. (archivo 05SubsanaciónDemanda.pdf).

Mediante providencia del 9 de marzo de 2021, el juzgado rechazó la demanda y en las consideraciones expuso:

*"Teniendo en cuenta que la parte actora no subsanó en debida forma la demanda de la referencia en los términos indicado (sic) en el auto del pasado 9 de febrero, no subsanó la demanda de la referencia, procederá el juzgado a su rechazo. Lo anterior teniendo en cuenta, y como bien lo refirió la demandante no se puede ingresar a los link de reporte de la Liquidación Mensual de Afiliados emitidos por el Ministerio de Salud y Protección Social y cuales fueron referidos en la demanda, indicando que dicha irregularidad debe ser solucionada por el Ministerio de Salud, indicando que "El suscrito continuara el trámite ante el Ministerio de Salud y de la Protección Social con el fin de que se subsane dicha irregularidad, es necesario advertir que el término dado para subsanar la demanda no es suficiente para que dicha entidad atendiera la solicitud elevada, pues la misma cuenta con 30 días hábiles para dar solución al inconveniente", es decir, no se dio cumplimiento a lo solicitado por el despacho frente al particular. En cuanto al numeral 3 de pretensiones donde se le solicitó que aclarara en qué proporción y/o suma es responsable cada una de las entidades territoriales*

(DEPARTAMENTO DEL AMAZONAS Y MUNICIPIO DE LETICIA deben cancelar la suma de \$179.110.392,27) no hizo pronunciamiento alguno. Respecto de la reclamación administrativa, refirió que tanto al DEPARTAMENTO DEL AMAZONAS, como al MUNICIPIO DE LETICIA, se les elevó dicha reclamación para que realizaran el pago de valores adeudados, sin embargo, dicha reclamación no es clara, toda vez que, en la reclamaciones aportada (sic), ni si quiera se le indicó cual es el valor que adeuda cada una de ellas Pues se advierte que en la reclamación elevada al Departamento del Amazonas se le solicitó el pago de \$181.749.026,27 y en la reclamación elevada a la Alcaldía de Leticia, manifiesta que de acuerdo a los estados financieros se determinaron facturas por \$346.303.474,30 de las cuales no se evidencia su pago, y en las pretensiones se solicitó que tanto el Departamento como la alcaldía debe cancelar a la actora la suma de \$179.110.392,27.”

## II. RECURSO DE APELACION

Contra la providencia que rechazó la demanda, el apoderado de la entidad demandante interpuso recurso de reposición y en subsidio de apelación, el cual sustentó en los siguientes términos:

“El auto que se pretende impugnar por medio del Recurso de Reposición y en subsidio Apelación fue proferido el nueve (09) de marzo de dos mil veintiuno (2021) y notificado por estados el diez (10) de marzo de dos mil veintiuno (2021). De conformidad con el artículo 63 del Código de Procedimiento Laboral, el termino para interponer el recurso de Reposición es de 2 días hábiles, después de haberse surtido la notificación por estado, motivo por el cual, a la fecha de presentación de esta impugnación, me encuentro dentro del término procesal. Igualmente, de conformidad con el Numeral 2 del inciso segundo del artículo 65 del Código de Procedimiento Laboral, el término para interponer el recurso de apelación es de 5 días hábiles, motivo por el cual, a la fecha de presentación de esta impugnación, me encuentro dentro del término procesal. PROCEDENCIA DEL RECURSO El auto que se pretende atacar mediante el Recurso de Reposición y en subsidio Apelación, rechazó la demanda interpuesta por el PATRIMONIO AUTÓNOMO DE REMANENTES DE CAPRECOM LIQUIDADADO a través del suscrito apoderado, en contra del DEPARTAMENTO DEL AMAZONAS – SECRETARÍA DEPARTAMENTAL DE SALUD DEL AMAZONAS Y EL MUNICIPIO DE LETICIA. Conforme al artículo 63 del Código de procedimiento Laboral, el recurso de reposición procede contra los Autos Interlocutorios. Asimismo, el artículo 65 Inciso Primero Numeral 1 del Código de procedimiento Laboral establece que es Apelable el auto que “...rechace la demanda...”. DEL AUTO INTERLOCUTORIO Mediante Auto Interlocutorio del nueve (09) de marzo de dos mil veintiuno (2021), notificado por estados el diez (10) de marzo de dos mil veintiuno (2021), el JUEZ SEGUNDO PROMISCOUO DEL CIRCUITO DE LETICIA – AMAZONAS, en sus consideraciones dictaminó:” (...) “MOTIVOS DE INCONFORMIDAD Y FUNDAMENTOS DEL RECURSO 1. De los enlaces de acceso al reporte de la Liquidación Mensual de Afiliados emitidos por el Ministerio de Salud y Protección Social. El despacho decidió rechazar la demanda al aducir que no se subsanó el libelo por no dar cumplimiento a lo solicitado por el despacho respecto a los enlaces de acceso al reporte de la Liquidación Mensual de Afiliados emitidos por el Ministerio de Salud y Protección Social, al respecto en el auto inadmisorio de la demanda el despacho había solicitado: Indicó el actor el numeral 19 de los hechos, que los demandados deben pagar a la demandada la suma de \$179´110.392,27, según como se detalla, sin embargo, al ingresar al link indicado no es posible no es posible visualiza dicho detalle, debiendo por lo tanto la parte actora allegar los documentos a que hace alusión. (...) De la misma manera en cuanto al numeral 3 de las pretensiones, para ingresar al sitio con el link señalado, se debe contar con usuario y contraseña, razón por la cual es deber del demandante allegar los documentos a que hace alusión. (Negrilla y subrayado fuera de texto). En este orden, se le indicó al despacho que al momento de la presentación de la demanda los enlaces permitían el acceso para descargar los documentos que tenían carácter público y que debido a un cambio en la configuración de la página web del Ministerio de Salud y Protección Social a la fecha no era posible. Se le indicó que se había solicitado mediante petición al Ministerio de Salud y Protección social arreglar la falla en su sistema. Que en cumplimiento de su orden, se remitían los documentos en formato Excel, que debían descargarse de los enlaces presentes en el escrito de la demanda, para su conocimiento y el de las partes conforme a su orden. De esta forma, junto a la subsanación de la demanda se remitieron copia de los documentos donde reposa la liquidación mensual de afiliados correspondiente a los meses de noviembre y diciembre de 2012; octubre, noviembre y diciembre de 2013, en archivo Excel, conforme fue expedida y publicada por el Ministerio de Salud y de la Protección Social. Se desconoce la razón por la que el despacho pretermite los documentos enviados y la solicitud realizada al Ministerio de Salud y Protección Social. La falla en el sistema del Ministerio de Salud y Protección Social es una causa ajena a la voluntad del suscrito y a su proceder. Igualmente, es extraño y desconcertante en materia jurídica la incongruencia del despacho al rechazar la demanda aún cuando se cumplen sus ordenes de remitir los documentos. En todo caso, es nugatorio la determinación del despacho al rechazar la demanda, viola el derecho fundamental constitucional al debido proceso y al acceso efectivo a la administración de justicia. Su actuar se configura en una falta al

principio de legalidad y de la confianza legítima por desacatar y contradecir de facto sus propias directrices. El despacho ordenó se remitieran los documentos y así se hizo, con la diligencia extrapetita por parte del suscrito de informarle al juez sobre la conducta recta y leal al proceso de solicitar al Ministerio de Salud y Protección Social mediante petición: arreglar las falencias de su sistema respecto al asunto. 2. Acerca de la tercera pretensión de la demanda El despacho decide rechazar la demanda al aducir que no se subsanó el libelo por no dar cumplimiento a lo solicitado respecto a la tercera pretensión de la demanda. En el auto inadmisorio el despacho especificó: Igualmente, en el numeral 3 de pretensiones refiere el actor que el DEPARTAMENTO DEL AMAZONAS Y MUNICIPIO DE LETICIA deben cancelar la suma de \$179'110.392,27, sin embargo, deberá aclarar el actor en qué proporción y/o suma es responsable cada una de las entidades territoriales. En este sentido es necesario exhibir la pretensión a la que se refiere el despacho: 3. Que como consecuencia de lo anterior se condene al DEPARTAMENTO DEL AMAZONAS – SECRETARIA DEPARTAMENTAL DE SALUD DEL AMAZONAS y al MUNICIPIO DE LETICIA, a cancelar a favor de la extinta CAJA DE PREVISIÓN SOCIAL DE COMUNICACIONES - CAPRECOM EICE, hoy PATRIMONIO AUTÓNOMO DE REMANENTES DE CAPRECOM LIQUIDADADO, la suma de CIENTO SETENTA Y NUEVE MILLONES CIENTO DIEZ MIL TRESCIENTOS NOVENTA Y DOS PESOS CON VEINTISIETE CENTAVOS (\$179.110.392,27) M/CTE, correspondientes al valor que de conformidad con la Liquidación Mensual de Afiliados publicada por el Ministerio de Salud y de la Protección Social, le corresponde girar al Esfuerzo Propio de las Entidades Territoriales, en atención de lo establecido en el artículo 3° del Decreto 000971 de 2011, el artículo 7° del Decreto 000971 de 2011, modificado por el artículo 1° del Decreto 3830 de 2011, y el artículo 10 del Decreto 000971 de 2011, modificado por el artículo 1° del Decreto 1713 de 2012, con ocasión de los servicios y tecnología en salud con cargo a la UPC del régimen subsidiado (Servicios y tecnologías incluidos en el plan obligatorio de salud del régimen subsidiado – POSS), garantizados por la extinta EPS a la población afiliada del departamento del Amazonas - municipio de Leticia durante los meses de noviembre y diciembre de 2012; octubre, noviembre, y diciembre de 2013 De la lectura de la pretensión es claro y patente que la condena que se pretende se solicita en forma solidaria, por la naturaleza de la obligación: pagar el monto de la liquidación mensual de afiliados en la parte correspondiente al esfuerzo propio territorial que se encuentra en cabeza de las entidades territoriales, estas son, tanto el Departamento del Amazonas como el Municipio de Leticia. 3. De la Reclamación Administrativa. El artículo 6° del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social indica que: Artículo 6. Las acciones contenciosas contra la Nación, las entidades territoriales y cualquiera otra entidad de la administración pública sólo podrán iniciarse cuando se haya agotado la reclamación administrativa. Esta reclamación consiste en el simple reclamo escrito del servidor público o trabajador sobre el derecho que pretenda, y se agota cuando se haya decidido o cuando transcurrido un mes desde su presentación no ha sido resuelta. (Negrilla fuera de texto). En concordancia con lo anterior se le demostró al juzgado como en recurridas ocasiones se ha reclamado sobre las obligaciones globales y específicas que presenta tanto el Departamento del Amazonas como el Municipio de Leticia. Fue así, como se le cito al despacho con reseña de folios de la demanda las reclamaciones hechas en el memorial de subsanación, así: - “Al DEPARTAMENTO DEL AMAZONAS – SECRETARIA DEPARTAMENTAL DE SALUD DEL AMAZONAS: En el hecho número 20 se estima: Tanto en el proceso liquidatorio de la CAJA DE PREVISIÓN SOCIAL DE COMUNICACIONES “CAPRECOM” EICE, como en el PATRIMONIO AUTÓNOMO DE REMANENTES DE CAPRECOM LIQUIDADADO, se han generado diferentes peticiones de pago y solicitudes de aclaración de cuentas ante el DEPARTAMENTO DEL AMAZONAS – SECRETARIA DEPARTAMENTAL DE SALUD DEL AMAZONAS, tal como se evidencia en el oficio con número de radicado 20207000001871 del 05 de febrero de 2020, el cual no fue resuelto de fondo (...) (Página 6 del libelo digital de la demanda digital radicada) En acápite de pruebas se dispone: 11. Copia del oficio con radiado interno 20207000001871 del 05 de febrero de 2020, con fecha de radicado del 18 de febrero de 2020, junto con el certificado de entrega expedido por la Empresa de Mensajería 472 con número de guía RA239156260CO, por medio del cual el PATRIMONIO AUTÓNOMO DE REMANENTES DE CAPRECOM LIQUIDADADO, por intermedio de su representante legal, el doctor PABLO MALAGÓN CAJIAO, le solicito al DEPARTAMENTO DEL AMAZONAS – SECRETARIA DEPARTAMENTAL DE SALUD DEL AMAZONAS, que en virtud de lo establecido en el artículo 3° del Decreto 000971 de 2011 que le asigna a los departamentos la responsabilidad en la presupuestación y la ordenación del gasto de los recursos que financian y cofinancian el Régimen Subsidiado, realice el pago de los valores que adeuda junto con el municipio de Leticia. (Reposa en las páginas 196 a 202 del libelo de la demanda digital radicada) - AL MUNICIPIO DE LETICIA En el hecho número 20 se estima: Tanto en el proceso liquidatorio de la CAJA DE PREVISIÓN SOCIAL DE COMUNICACIONES “CAPRECOM” EICE, como en el PATRIMONIO AUTÓNOMO DE REMANENTES DE CAPRECOM LIQUIDADADO, se han generado diferentes peticiones de pago y solicitudes de aclaración de cuentas ante el (...) MUNICIPIO DE LETICIA, tal como se evidencia en los oficios con número de radicado 20163200022171 del 10 de marzo de 2016, 201760000015171 del 05 de junio de 2017, 201760000018361 del 20 de septiembre de 2017, 201860000002541 del 07 de marzo de 2018, 201860000004141 del 12 de abril de 2018, 201960000026751 del 09 de diciembre de 2019, y a la petición enviada por Correo electrónico del 28 de junio de 2016, los cuales no tuvieron respuesta satisfactoria, pues el municipio se limitó a indicar que la obligación era inexistente, sin anexar prueba alguna que demuestre que había realizado el pago de los dineros reclamados a la extinta entidad (Mediante transiciones en línea o consignaciones), o anexando pruebas ilegibles o que corresponden a pagos realizados por periodos diferentes a los que motivan la presente demanda. (Página 6 del libelo digital de la demanda digital radicada) En acápite de pruebas se dispone: 2. Copia del Correo electrónico del 28 de junio de 2016, enviado por la CAJA DE PREVISIÓN SOCIAL DE COMUNICACIONES - CAPRECOM EICE EN LIQUIDACIÓN, al MUNICIPIO DE LETICIA- AMAZONAS, por medio del cual, la entidad demandante solicitó a la entidad demandada el pago de obligaciones originadas por concepto de ESFUERZO PROPIO MUNICIPAL. (Reposa en

las páginas 168 a 169 del libelo de la demanda digital radicada). 3. Copia de la petición con radicado interno 20163200022171 del 10 de marzo de 2016, con fecha de radicado del 22 de marzo de 2016, enviado por la CAJA DE PREVISIÓN SOCIAL DE COMUNICACIONES - CAPRECOM EICE EN LIQUIDACIÓN, al MUNICIPIO DE LETICIAAMAZONAS, por medio del cual, la entidad demandante solicitó a la entidad demandada el pago de obligaciones originadas por concepto de aseguramiento y la depuración de la cartera. (Reposa en la página 170 del libelo de la demanda digital radicada). 4. Copia de la petición con radicado interno 20176000015171 del 05 de junio de 2017, con fecha de radicado del 09 de junio de 2017, junto con el certificado de entrega expedido por la Empresa de Mensajería 472 con número de guía RN771079484CO, enviado por el PATRIMONIO AUTÓNOMO DE REMANENTES DE CAPRECOM LIQUIDADO, al MUNICIPIO DE LETICIA- AMAZONAS, por medio del cual, la entidad demandante solicitó a la entidad demandada el pago de obligaciones originadas por concepto de aseguramiento y ESFUERZO PROPIO MUNICIPAL. (Reposa en las páginas 171 a 172 del libelo de la demanda digital radicada). 5. Copia de la petición con radicado interno 20176000018361 del 20 de septiembre de 2017, con fecha de radicado del 28 de septiembre de 2017, junto con el certificado de entrega expedido por la Empresa de Mensajería 472 con número de guía RN831230938CO, enviado por el PATRIMONIO AUTÓNOMO DE REMANENTES DE CAPRECOM LIQUIDADO, al MUNICIPIO DE LETICIA- AMAZONAS, por medio del cual, la entidad demandante solicitó a la entidad demandada el pago de obligaciones originadas por concepto de aseguramiento y ESFUERZO PROPIO MUNICIPAL. (Reposa en las páginas 173 a 175 del libelo de la demanda digital radicada). 6. Copia de la petición con radicado interno 20186000002541 del 07 de marzo de 2018, con fecha de radicado del 13 de marzo de 2018, junto con el certificado de entrega expedido por la Empresa de Mensajería 472 con número de guía RN916549744CO, enviado por el PATRIMONIO AUTÓNOMO DE REMANENTES DE CAPRECOM LIQUIDADO, al MUNICIPIO DE LETICIA- AMAZONAS, por medio del cual, la entidad demandante solicitó a la entidad demandada el pago de obligaciones originadas por concepto de aseguramiento y ESFUERZO PROPIO MUNICIPAL. (Reposa en las páginas 176 a 178 del libelo de la demanda digital radicada). 7. Copia de la petición con radicado interno 20186000004141 del 12 de abril de 2018, con fecha de radicado del 23 de abril de 2018, junto con el certificado de entrega expedido por la Empresa de Mensajería 472 con número de guía RN936615986CO, enviado por el PATRIMONIO AUTÓNOMO DE REMANENTES DE CAPRECOM LIQUIDADO, al MUNICIPIO DE LETICIA- AMAZONAS, por medio del cual, la entidad demandante solicitó a la entidad demandada el pago de obligaciones originadas por concepto de aseguramiento y ESFUERZO PROPIO MUNICIPAL. (Reposa en las páginas 179 a 181 del libelo de la demanda digital radicada). 8. Copia de la petición con radicado interno 201960000026751 del 09 de diciembre de 2019, con fecha de radicado del 23 de diciembre de 2019, junto con el certificado de entrega expedido por la Empresa de Mensajería 472 con número de guía RA221353202CO, enviado por el PATRIMONIO AUTÓNOMO DE REMANENTES, al MUNICIPIO DE LETICIA – AMAZONAS, por medio del cual, la entidad demandante solicitó a la entidad demandada el pago de obligaciones originadas por concepto de aseguramiento y ESFUERZO PROPIO MUNICIPAL. (Reposa en las páginas 182 a 185 del libelo de la demanda digital radicada).” Es menester subrayar lo dicho acerca de la reclamación administrativa por la Corte Constitucional, quien señaló que: En el artículo 6º del C.P.L.S.S. se adoptó una modalidad especial de aseguramiento de la oportunidad para la autotutela administrativa, porque al señalarse que la reclamación administrativa cuyo agotamiento es presupuesto para ocurrir ante la justicia ordinaria laboral, consiste en el simple reclamo escrito del servidor público o trabajador sobre el derecho que pretenda, la sustrae del ámbito del agotamiento de la vía gubernativa previsto en el C.C.A. como requisito para que los particulares puedan acudir ante la jurisdicción contencioso administrativa a demandar los actos administrativos unilaterales y definitivos de carácter particular y concreto, para someterla a una regulación más general y sencilla, conforme a la cual, en todos los eventos en que se pretenda demandar a una entidad pública ante la justicia ordinaria laboral, un presupuesto de procedibilidad de la acción es esa previa reclamación administrativa.(Subrayado fuera de texto). (Corte Constitucional, Sala Plena, Sentencia C -792 /06 del 20 de septiembre de 2006, M.P. Rodrigo Escobar Gil). De lo dicho por la honorable Corte Constitucional se desprende que: (i) el criterio rector para el legislador al disponer sobre la normatividad que estableció la reclamación administrativa como requisito procedimental de procedibilidad del derecho de acción es la efectiva AUTO TUTELA ADMINISTRATIVA, esto es, brindarle la oportunidad a la administración pública de reconocer sus errores, omisiones, extralimitaciones, obligaciones y darles una resolución que satisfaga los principios generales de la administración pública: igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad. De modo que, evite un desgaste a la institución pública y la violación de derechos a los administrados. Este espacio de auto tutela administrativo se ha dejado en evidencia con todos los requerimientos hechos a la administración pública representada en la parte demandada del presente proceso. La administración ha sido capaz de percibir la reclamación extendida de forma recurrente y ha sido renuente a darle una resolución efectiva. Seguidamente, de lo dicho por la corte se desprende (ii) la reclamación administrativa consiste en el simple reclamo hecho a la autoridad pública de quien se considera responsable frente a una obligación. Así, no se exige mayor requerimiento, formalismo, requisito, estructura o modalidad en la que debe presentarse. El despacho recurre en que debe poseer las mismas características de la demanda, sin embargo, esto no ha sido dispuesto en la Ley o la jurisprudencia. Las reclamaciones administrativas presentadas junto con la demanda cumplen a cabalidad el requisito de procedibilidad según lo instituido por la Ley y la Corte Constitucional. Al no ser admitida la demanda se viola flagrantemente los derechos del suscrito y su representado al debido proceso y el acceso eficaz a la administración de justicia. Igualmente, el despacho cercena la oportunidad de acudir a la jurisdicción, extralimita las condiciones legales y traiciona los principios constitucionales del estado de derecho, a saber, el principio de legalidad y de confianza legítima. 4. VIOLACIÓN DEL PRINCIPIO DE LEGALIDAD El despacho excede sus facultades legales al imponer sanciones procesales mayores a los estimados en la Ley. Es menester mencionar

que el principio de legalidad rige las actuaciones de todos los servidores públicos como lo son los jueces. Al respecto la Corte Constitucional indica: El principio constitucional de la legalidad tiene una doble condición de un lado es el principio rector del ejercicio del poder y del otro, es el principio rector del derecho sancionador. Como principio rector del ejercicio del poder se entiende que no existe facultad, función o acto que puedan desarrollar los servidores públicos que no esté prescrito, definido o establecido en forma expresa, clara y precisa en la ley. Este principio exige que todos los funcionarios del Estado actúen siempre sujetándose al ordenamiento jurídico que establece la Constitución y lo desarrollan las demás reglas jurídicas. (Subrayado fuera de texto) (Corte Constitucional, Sala Plena, Sentencia C- 710 del 05 de julio de 2001, M.P. Jaime Córdoba Triviño). En su auto, el despacho excede las exigencias y lineamientos que dictan el ordenamiento jurídico establecido por la Constitución y desarrollado por la Ley respecto a la reclamación administrativa, por tanto, viola el principio de legalidad. 5. VIOLACIÓN AL DERECHO AL ACCESO A LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA. Al imponer sanciones, como el rechazo de la demanda, el despacho impide el goce del derecho a la administración de justicia y limita el acceso efectivo al aparato judicial. La determinante de rechazo de la demanda expuesto no es justificable, se da de forma desproporcional y extralimita las facultades legales. El auto recurrido se encuentran fuera del marco normativo y no son comunes a los asumidos en el resto de la judicatura, con lo que se le da un tratamiento desigual al proceso que nos atañe. La corte constitucional ha expresado: El derecho fundamental de acceso a la administración de justicia se encuentra consagrado en el artículo 229 de la norma superior en los siguientes términos: Se garantiza el derecho de toda persona para acceder a la administración de justicia. La ley indicará en qué casos podrá hacerlo sin la representación de abogado. Este derecho ha sido entendido como la posibilidad reconocida a todas las personas de poder acudir, en condiciones de igualdad, ante las instancias que ejerzan funciones de naturaleza jurisdiccional que tengan la potestad de incidir de una y otra manera, en la determinación de los derechos que el ordenamiento jurídico les reconoce, para propugnar por la integridad del orden jurídico y por la debida protección o restablecimiento de sus derechos e intereses legítimos, con estricta sujeción a los procedimientos previamente establecidos y con plena observancia de las garantías sustanciales y procedimentales previstas en la Constitución y la ley. Por medio de su ejercicio se pretende garantizar la prestación jurisdiccional a todos los individuos, a través del uso de los mecanismos de defensa previstos en el ordenamiento jurídico. De esta forma, el derecho de acceso a la administración de justicia constituye un presupuesto indispensable para la materialización de los demás derechos fundamentales, ya que, como ha señalado esta Corporación “no es posible el cumplimiento de las garantías sustanciales y de las formas procesales establecidas por el Legislador sin que se garantice adecuadamente dicho acceso”. Por consiguiente, el derecho de acceso a la administración de justicia se erige como uno de los pilares que sostiene el modelo de Estado Social y Democrático de Derecho, toda vez que abre las puertas para que los individuos ventilen sus controversias ante las autoridades judiciales y de esta forma se protejan y hagan efectivos sus derechos. (Corte Constitucional, Sala Octava de Revisión, Sentencia T- 199 del 21 de octubre de 2011, M.P. Humberto Antonio Sierra Porto). De lo expuesto por la corte se destaca: que el derecho del acceso a la administración de justicia implica que toda persona puede acudir, en condiciones iguales conforme a la Ley, al aparato judicial. Las condiciones que impone el auto recurrido rompen el margen de la igualdad. 6. VIOLACIÓN AL PRINCIPIO CONSTITUCIONAL DE LA CONFIANZA LEGÍTIMA Por último, bajo el principio constitucional de la Confianza Legítima el suscrito estimaba que al cumplir todo los requisitos planteados en la Ley como se expuso anteriormente la demanda fuera admitida. Los reparos hechos por el despacho exceden lo exigido en la Ley. La confianza legítima me eximía de presupuestar situaciones fuera del marco normativo constitucional y legal como lo es el rechazo de la demanda a partir de un análisis incompleto de la demanda y la omisión del material probatorio expuesto como lo son las reclamaciones administrativas. Al respecto la Corte Constitucional ha estimado: El principio de la confianza legítima es un corolario de aquel de la buena fe y consiste en que el Estado no puede súbitamente alterar unas reglas de juego que regulaban sus relaciones con los particulares, sin que se les otorgue a estos últimos un período de transición para que ajusten su comportamiento a una nueva situación jurídica. No se trata, por tanto, de lesionar o vulnerar derechos adquiridos, sino tan sólo de amparar unas expectativas válidas que los particulares se habían hecho con base en acciones u omisiones estatales prolongadas en el tiempo, bien que se trate de comportamientos activos o pasivos de la administración pública, regulaciones legales o interpretaciones de las normas jurídicas. De igual manera, como cualquier otro principio, la confianza legítima debe ser ponderada, en el caso concreto, con los otros, en especial, con la salvaguarda del interés general y el principio democrático. (Corte Constitucional, Sala Plena, C-131 del 19 de febrero de 2004, M.P. Clara Inés Vargas Hernández). ANEXOS 1. Correo electrónico del 01 de marzo del 2021, mediante el cual se subsanó la demanda y se remitió los documentos donde reposa la liquidación mensual de afiliados correspondiente a los meses de noviembre y diciembre de 2012; octubre, noviembre y diciembre de 2013, en archivo Excel, conforme fue expedida y publicada por el Ministerio de Salud y de la Protección Social. PETICIÓN U OBJETO DEL RECURSO 1. Pretendo mediante el presente medio de impugnación que se REPONGA el Auto del nueve (09) de marzo de dos mil veinte (2021), notificado por estados el diez (10) de marzo de dos mil veinte (2021), proferido por el JUEZ SEGUNDO PROMISCOU DEL CIRCUITO DE LETICIA – AMAZONAS, que rechazó la demanda interpuesta por el PATRIMONIO AUTÓNOMO DE REMANENTES DE CAPRECOM LIQUIDADADO a través del suscrito apoderado, en contra del DEPARTAMENTO DE AMAZONAS - SECRETARIA DEPARTAMENTAL DE SALUD DEL AMAZONAS Y EL MUNICIPIO DE LETICIA, y por ende se ordene avocar conocimiento del proceso admitiendo la demanda. 2. En caso de no reponerse el auto impugnado, solicito sea concedido el recurso de apelación y como consecuencia sea remitido al TRIBUNAL SUPERIOR DE DISTRITO JUDICIAL DE CUNDINAMARCA, o quien haga las veces de superior jerárquico del juez de instancia, para que este REVOQUE el Auto del nueve (09) de marzo de dos mil veinte (2021), notificado por estados el diez (10) de marzo de dos

*mil veinte (2021), proferido por el JUEZ SEGUNDO PROMISCOU DEL CIRCUITO DE LETICIA – AMAZONAS, que rechazó la demanda interpuesta por el PATRIMONIO AUTÓNOMO DE REMANENTES DE CAPRECOM LIQUIDADO a través del suscrito apoderado, en contra del DEPARTAMENTO DE AMAZONAS - SECRETARIA DEPARTAMENTAL DE SALUD DEL AMAZONAS Y EL MUNICIPIO DE LETICIA, y por ende se ordene admitir la demanda.”*

Mediante providencia de 28 de mayo del año en curso, al resolver el recurso, el Juzgado de conocimiento resolvió mantener la providencia atacada, para lo cual consideró:

*“En cuanto al primer punto, efectivamente con la subsanación se allegaron en formato Excel copia de los documentos donde reposa la liquidación mensual de afiliados de noviembre y diciembre de 2012, octubre, noviembre y diciembre de 2013. Igualmente, en el numeral 3 de pretensiones refiere el actor que el DEPARTAMENTO DEL AMAZONAS Y MUNICIPIO DE LETICIA deben cancelar la suma de \$179'110.392,27, sin embargo, se solicitó al actor aclarar en qué proporción y/o suma es responsable cada una de las entidades territoriales, a lo cual adujo que se trata de una obligación solidaria. Finalmente, indicó el actor que las reclamaciones administrativas se elevaron en debida forma ante el departamento del Amazonas y al Municipio de Leticia, pues dicha reclamación consiste en el simple reclamo hecho a la autoridad pública de quien se considera responsable frente a una obligación, es así que verificadas las reclamaciones aludidas a los entes territoriales se elevaron de la siguiente manera: 1.- Departamento del Amazonas (reclamación obrante a folios 196 a 202 de la demanda): “Solicito al departamento del AMAZONAS el pago de la suma de CIENTO OCHENTA Y UN MILLONES SETECIENTOS CUARENTA Y NUEVE MIL VEINTISEIS PESOS CON VEINTISIETE CENTAVOS (\$181.749.026.27) M/CTE, correspondiente a la Liquidación Mensual de Afiliados – LMA... De igual forma el pago de los intereses corrientes, moratorios, la indexación y demás derechos pecuniarios...” Frente a esta reclamación, es claro que no cumple con los requisitos de una reclamación administrativa en los términos del art. 6 del C.P.L., tal y como se le indicó en escrito de inadmisión, pues en sus pretensiones solicitó se le cancele la suma de \$179'110.392,27, y en la reclamación habla de (\$181.749.026.27), aunado a ello, con la reclamación no se le presentó al ente territorial de forma clara lo que se pretende, pues si bien la reclamación es un reclamo simple, también debe tenerse en cuenta que el mismo debe ser lo suficientemente claro a fin del que el ente territorial conozca lo pretendido por la parte actora, pues se echó de menos que al presentar el correspondiente reclamo no se le hayan remitido al departamento los liquidación mensual de afiliados de noviembre y diciembre de 2012, octubre, noviembre y diciembre de 2013, los cuales se pretenden con la demanda. 2.- Municipio de Leticia (reclamaciones obrantes a folios 168 a 185): en sus escritos no se observa concretamente reclamación alguna en los términos solicitados en las pretensiones de la demanda, pues solo hace referencia a peticiones generales respecto a pagos y/o deudas por parte del ente territorial, peticiones sobre circulación de cartera de aseguramiento, sin que en ninguna de ellas se logre determinar de manera clara y concreta cual fue la reclamación elevada y si la misma es la solicitada con la demanda.”*

En la misma providencia, concedió el recurso de apelación. Recibido el expediente por la Secretaría del Tribunal fue asignado por reparto al despacho del Magistrado Ponente, el 11 de junio de 2021.

### III. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

El apoderado de la entidad demandante en el término concedido para alegar en segunda instancia presentó escrito por medio del cual solicita revocar la decisión apelada, petición que sustenta afirmando:

*“MOTIVOS DE INCONFORMIDAD Y FUNDAMENTOS DEL RECURSO 1. De los enlaces de acceso al reporte de la Liquidación Mensual de Afiliados emitidos por el Ministerio de Salud y Protección Social. El despacho del JUZGADO SEGUNDO PROMISCOU DEL CIRCUITO DE LETICIA – AMAZONAS decidió rechazar la demanda al*

aducir que no se subsanó el libelo por no dar cumplimiento a lo solicitado por el despacho respecto a los enlaces de acceso al reporte de la Liquidación Mensual de Afiliados emitidos por el Ministerio de Salud y Protección Social, al respecto en el auto inadmisorio de la demanda había solicitado: Indicó el actor el numeral 19 de los hechos, que los demandados deben pagar a la demandada la suma de \$179'110.392,27, según como se detalla, sin embargo, al ingresar al link indicado no es posible no es posible visualiza dicho detalle, debiendo por lo tanto la parte actora allegar los documentos a que hace alusión. (...) De la misma manera en cuanto al numeral 3 de las pretensiones, para ingresar al sitio con el link señalado, se debe contar con usuario y contraseña, razón por la cual es deber del demandante allegar los documentos a que hace alusión. (Negrilla y subrayado fuera de texto). En este orden, se le indicó al despacho del JUZGADO SEGUNDO PROMISCOUO DEL CIRCUITO DE LETICIA – AMAZONAS que al momento de la presentación de la demanda los enlaces permitían el acceso para descargar los documentos que tenían carácter público y que debido a un cambio en la configuración de la página web del Ministerio de Salud y Protección Social a la fecha no era posible. Se le indicó que se había solicitado mediante petición al Ministerio de Salud y Protección social arreglar la falla en su sistema. Que, en cumplimiento de su orden, se remitían los documentos en formato Excel, que debían descargarse de los enlaces presentes en el escrito de la demanda, para su conocimiento y el de las partes conforme a su orden. De esta forma, junto a la subsanación de la demanda se remitieron copia de los documentos donde reposa la liquidación mensual de afiliados correspondiente a los meses de noviembre y diciembre de 2012; octubre, noviembre y diciembre de 2013, en archivo Excel, conforme fue expedida y publicada por el Ministerio de Salud y de la Protección Social. Se desconoce la razón por la que el despacho del JUZGADO SEGUNDO PROMISCOUO DEL CIRCUITO DE LETICIA – AMAZONAS pretermite los documentos enviados y la solicitud realizada al Ministerio de Salud y Protección Social. La falla en el sistema del Ministerio de Salud y Protección Social es una causa ajena a la voluntad del suscrito y a su proceder. Igualmente, es extraño y desconcertante en materia jurídica la incongruencia del despacho al rechazar la demanda aun cuando se cumplen sus órdenes de remitir los documentos. En todo caso, es nugatorio la determinación del despacho del JUZGADO SEGUNDO PROMISCOUO DEL CIRCUITO DE LETICIA – AMAZONAS al rechazar la demanda, viola el derecho fundamental constitucional al debido proceso y al acceso efectivo a la administración de justicia. Su actuar se configura en una falta al principio de legalidad y de la confianza legítima por desacatar y contradecir de facto sus propias directrices. Se ordenó que se remitieran los documentos y así se hizo, con la diligencia extrapetita por parte del suscrito de informarle al juez sobre la conducta recta y leal al proceso de solicitar al Ministerio de Salud y Protección Social mediante petición: de arreglar las falencias de su sistema respecto al asunto. 2. Acerca de la tercera pretensión de la demanda El despacho del JUZGADO SEGUNDO PROMISCOUO DEL CIRCUITO DE LETICIA – AMAZONAS decide rechazar la demanda al aducir que no se subsanó el libelo por no dar cumplimiento a lo solicitado respecto a la tercera pretensión de la demanda. En el auto inadmisorio el despacho especificó: Igualmente, en el numeral 3 de pretensiones refiere el actor que el DEPARTAMENTO DEL AMAZONAS Y MUNICIPIO DE LETICIA deben cancelar la suma de \$179'110.392,27, sin embargo, deberá aclarar el actor en qué proporción y/o suma es responsable cada una de las entidades territoriales. Igualmente, en el numeral 3 de pretensiones refiere el actor que el DEPARTAMENTO DEL AMAZONAS Y MUNICIPIO DE LETICIA deben cancelar la suma de \$179'110.392,27, sin embargo, deberá aclarar el actor en qué proporción y/o suma es responsable cada una de las entidades territoriales. De la lectura de la pretensión es claro y patente que la condena que se pretende se solicita en forma solidaria, por la naturaleza de la obligación: pagar el monto de la liquidación mensual de afiliados en la parte correspondiente al esfuerzo propio territorial que se encuentra en cabeza de las entidades territoriales, estas son, tanto el Departamento del Amazonas como el Municipio de Leticia. 3. De la Reclamación Administrativa. El artículo 6° del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social indica que: Artículo 6. Las acciones contenciosas contra la Nación, las entidades territoriales y cualquiera otra entidad de la administración pública sólo podrán iniciarse cuando se haya agotado la reclamación administrativa. Esta reclamación consiste en el simple reclamo escrito del servidor público o trabajador sobre el derecho que pretenda, y se agota cuando se haya decidido o cuando transcurrido un mes desde su presentación no ha sido resuelta. (Negrilla fuera de texto). En concordancia con lo anterior se le demostró al juzgado como en recurridas ocasiones se ha reclamado sobre las obligaciones globales y específicas que presenta tanto el Departamento del Amazonas como el Municipio de Leticia. Fue así, como se le cito al despacho del JUZGADO SEGUNDO PROMISCOUO DEL CIRCUITO DE LETICIA – AMAZONAS, con reseña de folios de la demanda las reclamaciones hechas en el memorial de subsanación, así: - "Al DEPARTAMENTO DEL AMAZONAS – SECRETARIA DEPARTAMENTAL DE SALUD DEL AMAZONAS: En el hecho número 20 se estima: Tanto en el proceso liquidatorio de la CAJA DE PREVISIÓN SOCIAL DE COMUNICACIONES "CAPRECOM" EICE, como en el PATRIMONIO AUTÓNOMO DE REMANENTES DE CAPRECOM LIQUIDADO, se han generado diferentes peticiones de pago y solicitudes de aclaración de cuentas ante el DEPARTAMENTO DEL AMAZONAS – SECRETARIA DEPARTAMENTAL DE SALUD DEL AMAZONAS, tal como se evidencia en el oficio con número de radicado 202070000001871 del 05 de febrero de 2020, el cual no fue resuelto de fondo (...) (Página 6 del libelo digital de la demanda digital radicada) En acápite de pruebas se dispone: 11. Copia del oficio con radiado interno 202070000001871 del 05 de febrero de 2020, con fecha de radicado del 18 de febrero de 2020, junto con el certificado de entrega expedido por la Empresa de Mensajería 472 con número de guía RA239156260CO, por medio del cual el PATRIMONIO AUTÓNOMO DE REMANENTES DE CAPRECOM LIQUIDADO, por intermedio de su representante legal, el doctor PABLO MALAGÓN CAJIAO, le solicitó al DEPARTAMENTO DEL AMAZONAS – SECRETARIA DEPARTAMENTAL DE SALUD DEL AMAZONAS, que en virtud de lo establecido en el artículo 3° del Decreto 000971 de 2011 que le asigna a los departamentos la responsabilidad en la presupuestación y la ordenación del gasto de los recursos que financian y cofinancian el Régimen Subsidiado, realice el pago de los

valores que adeuda junto con el municipio de Leticia. (Reposa en las páginas 196 a 202 del libelo de la demanda digital radicada) - AL MUNICIPIO DE LETICIA En el hecho número 20 se estima: Tanto en el proceso liquidatorio de la CAJA DE PREVISIÓN SOCIAL DE COMUNICACIONES “CAPRECOM” EICE, como en el PATRIMONIO AUTÓNOMO DE REMANENTES DE CAPRECOM LIQUIDADO, se han generado diferentes peticiones de pago y solicitudes de aclaración de cuentas ante el (...) MUNICIPIO DE LETICIA, tal como se evidencia en los oficios con número de radicado 20163200022171 del 10 de marzo de 2016, 201760000015171 del 05 de junio de 2017, 201760000018361 del 20 de septiembre de 2017, 201860000002541 del 07 de marzo de 2018, 201860000004141 del 12 de abril de 2018, 201960000026751 del 09 de diciembre de 2019, y a la petición enviada por Correo electrónico del 28 de junio de 2016, los cuales no tuvieron respuesta satisfactoria, pues el municipio se limitó a indicar que la obligación era inexistente, sin anexar prueba alguna que demuestre que había realizado el pago de los dineros reclamados a la extinta entidad (Mediante transiciones en línea o consignaciones), o anexando pruebas ilegibles o que corresponden a pagos realizados por periodos diferentes a los que motivan la presente demanda. (Página 6 del libelo digital de la demanda digital radicada) En acápite de pruebas se dispone: 2. Copia del Correo electrónico del 28 de junio de 2016, enviado por la CAJA DE PREVISIÓN SOCIAL DE COMUNICACIONES - CAPRECOM EICE EN LIQUIDACIÓN, al MUNICIPIO DE LETICIA-AMAZONAS, por medio del cual, la entidad demandante solicitó a la entidad demandada el pago de obligaciones originadas por concepto de ESFUERZO PROPIO MUNICIPAL. (Reposa en las páginas 168 a 169 del libelo de la demanda digital radicada). 3. Copia de la petición con radicado interno 20163200022171 del 10 de marzo de 2016, con fecha de radicado del 22 de marzo de 2016, enviado por la CAJA DE PREVISIÓN SOCIAL DE COMUNICACIONES - CAPRECOM EICE EN LIQUIDACIÓN, al MUNICIPIO DE LETICIA AMAZONAS, por medio del cual, la entidad demandante solicitó a la entidad demandada el pago de obligaciones originadas por concepto de aseguramiento y la depuración de la cartera. (Reposa en la página 170 del libelo de la demanda digital radicada). 4. Copia de la petición con radicado interno 201760000015171 del 05 de junio de 2017, con fecha de radicado del 09 de junio de 2017, junto con el certificado de entrega expedido por la Empresa de Mensajería 472 con número de guía RN771079484CO, enviado por el PATRIMONIO AUTÓNOMO DE REMANENTES DE CAPRECOM LIQUIDADO, al MUNICIPIO DE LETICIA- AMAZONAS, por medio del cual, la entidad demandante solicitó a la entidad demandada el pago de obligaciones originadas por concepto de aseguramiento y ESFUERZO PROPIO MUNICIPAL. (Reposa en las páginas 171 a 172 del libelo de la demanda digital radicada). 5. Copia de la petición con radicado interno 201760000018361 del 20 de septiembre de 2017, con fecha de radicado del 28 de septiembre de 2017, junto con el certificado de entrega expedido por la Empresa de Mensajería 472 con número de guía RN831230938CO, enviado por el PATRIMONIO AUTÓNOMO DE REMANENTES DE CAPRECOM LIQUIDADO, al MUNICIPIO DE LETICIA- AMAZONAS, por medio del cual, la entidad demandante solicitó a la entidad demandada el pago de obligaciones originadas por concepto de aseguramiento y ESFUERZO PROPIO MUNICIPAL. (Reposa en las páginas 173 a 175 del libelo de la demanda digital radicada). 6. Copia de la petición con radicado interno 201860000002541 del 07 de marzo de 2018, con fecha de radicado del 13 de marzo de 2018, junto con el certificado de entrega expedido por la Empresa de Mensajería 472 con número de guía RN916549744CO, enviado por el PATRIMONIO AUTÓNOMO DE REMANENTES DE CAPRECOM LIQUIDADO, al MUNICIPIO DE LETICIA- AMAZONAS, por medio del cual, la entidad demandante solicitó a la entidad demandada el pago de obligaciones originadas por concepto de aseguramiento y ESFUERZO PROPIO MUNICIPAL. (Reposa en las páginas 176 a 178 del libelo de la demanda digital radicada). 7. Copia de la petición con radicado interno 201860000004141 del 12 de abril de 2018, con fecha de radicado del 23 de abril de 2018, junto con el certificado de entrega expedido por la Empresa de Mensajería 472 con número de guía RN936615986CO, enviado por el PATRIMONIO AUTÓNOMO DE REMANENTES DE CAPRECOM LIQUIDADO, al MUNICIPIO DE LETICIA- AMAZONAS, por medio del cual, la entidad demandante solicitó a la entidad demandada el pago de obligaciones originadas por concepto de aseguramiento y ESFUERZO PROPIO MUNICIPAL. (Reposa en las páginas 179 a 181 del libelo de la demanda digital radicada). 8. Copia de la petición con radicado interno 201960000026751 del 09 de diciembre de 2019, con fecha de radicado del 23 de diciembre de 2019, junto con el certificado de entrega expedido por la Empresa de Mensajería 472 con número de guía RA221353202CO, enviado por el PATRIMONIO AUTÓNOMO DE REMANENTES, al MUNICIPIO DE LETICIA-AMAZONAS, por medio del cual, la entidad demandante solicitó a la entidad demandada el pago de obligaciones originadas por concepto de aseguramiento y ESFUERZO PROPIO MUNICIPAL. (Reposa en las páginas 182 a 185 del libelo de la demanda digital radicada).” Es menester subrayar lo dicho acerca de la reclamación administrativa por la Corte Constitucional, quien señaló que: En el artículo 6º del C.P.L.S.S. se adoptó una modalidad especial de aseguramiento de la oportunidad para la autotutela administrativa, porque al señalarse que la reclamación administrativa cuyo agotamiento es presupuesto para ocurrir ante la justicia ordinaria laboral, consiste en el simple reclamo escrito del servidor público o trabajador sobre el derecho que pretenda, la sustrae del ámbito del agotamiento de la vía gubernativa previsto en el C.C.A. como requisito para que los particulares puedan acudir ante la jurisdicción contencioso administrativa a demandar los actos administrativos unilaterales y definitivos de carácter particular y concreto, para someterla a una regulación más general y sencilla, conforme a la cual, en todos los eventos en que se pretenda demandar a una entidad pública ante la justicia ordinaria laboral, un presupuesto de procedibilidad de la acción es esa previa reclamación administrativa. (Subrayado fuera de texto). (Corte Constitucional, Sala Plena, Sentencia C -792 /06 del 20 de septiembre de 2006, M.P. Rodrigo Escobar Gil). De lo dicho por la honorable Corte Constitucional se desprende que: (i) el criterio rector para el legislador al disponer sobre la normatividad que estableció la reclamación administrativa como requisito procedimental de procedibilidad del derecho de acción es la efectiva AUTO TUTELA ADMINISTRATIVA, esto es, brindarle la oportunidad a la administración pública de reconocer sus errores, omisiones, extralimitaciones,

obligaciones y darles una resolución que satisfaga los principios generales de la administración pública: igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad. De modo que, evite un desgaste a la institución pública y la violación de derechos a los administrados. Este espacio de auto tutela administrativo se ha dejado en evidencia con todos los requerimientos hechos a la administración pública representada en la parte demandada del presente proceso. La administración ha sido capaz de percibir la reclamación extendida de forma recurrente y ha sido renuente a darle una resolución efectiva. Seguidamente, de lo dicho por la corte se desprende (ii) la reclamación administrativa consiste en el simple reclamo hecho a la autoridad pública de quien se considera responsable frente a una obligación. Así, no se exige mayor requerimiento, formalismo, requisito, estructura o modalidad en la que debe presentarse. El despacho recurre en que debe poseer las mismas características de la demanda, sin embargo, esto no ha sido dispuesto en la Ley o la jurisprudencia. Las reclamaciones administrativas presentadas junto con la demanda cumplen a cabalidad el requisito de procedibilidad según lo instituido por la Ley y la Corte Constitucional. Al no ser admitida la demanda se viola flagrantemente los derechos del suscrito y su representado al debido proceso y el acceso eficaz a la administración de justicia. Igualmente, el despacho cercena la oportunidad de acudir a la jurisdicción, extralimita las condiciones legales y traiciona los principios constitucionales del Estado de Derecho, a saber, el principio de legalidad y de confianza legítima.

4. VIOLACIÓN DEL PRINCIPIO DE LEGALIDAD El despacho excede sus facultades legales al imponer sanciones procesales mayores a los estimados en la Ley. Es menester mencionar que el principio de legalidad rige las actuaciones de todos los servidores públicos como los son los jueces. Al respecto la Corte Constitucional indica: El principio constitucional de la legalidad tiene una doble condición de un lado es el principio rector del ejercicio del poder y del otro, es el principio rector del derecho sancionador. Como principio rector del ejercicio del poder se entiende que no existe facultad, función o acto que puedan desarrollar los servidores públicos que no esté prescrito, definido o establecido en forma expresa, clara y precisa en la ley. Este principio exige que todos los funcionarios del Estado actúen siempre sujetándose al ordenamiento jurídico que establece la Constitución y lo desarrollan las demás reglas jurídicas. (Subrayado fuera de texto) (Corte Constitucional, Sala Plena, Sentencia C- 710 del 05 de julio de 2001, M.P. Jaime Córdoba Triviño). En su auto, el despacho excede las exigencias y lineamientos que dictan el ordenamiento jurídico establecido por la Constitución y desarrollado por la Ley respecto a la reclamación administrativa, por tanto, viola el principio de legalidad.

5. VIOLACIÓN AL DERECHO AL ACCESO A LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA. Al imponer sanciones, como el rechazo de la demanda, el despacho impide el goce del derecho a la administración de justicia y limita el acceso efectivo al aparato judicial. La determinante de rechazo de la demanda expuesto no es justificable, se da de forma desproporcional y extralimita las facultades legales. El auto recurrido se encuentran fuera del marco normativo y no son comunes a los asumidos en el resto de la judicatura, con lo que se le da un tratamiento desigual al proceso que nos atañe. La corte constitucional ha expresado: El derecho fundamental de acceso a la administración de justicia se encuentra consagrado en el artículo 229 de la norma superior en los siguientes términos: Se garantiza el derecho de toda persona para acceder a la administración de justicia. La ley indicará en qué casos podrá hacerlo sin la representación de abogado. Este derecho ha sido entendido como la posibilidad reconocida a todas las personas de poder acudir, en condiciones de igualdad, ante las instancias que ejerzan funciones de naturaleza jurisdiccional que tengan la potestad de incidir de una y otra manera, en la determinación de los derechos que el ordenamiento jurídico les reconoce, para propugnar por la integridad del orden jurídico y por la debida protección o restablecimiento de sus derechos e intereses legítimos, con estricta sujeción a los procedimientos previamente establecidos y con plena observancia de las garantías sustanciales y procedimentales previstas en la Constitución y la ley. Por medio de su ejercicio se pretende garantizar la prestación jurisdiccional a todos los individuos, a través del uso de los mecanismos de defensa previstos en el ordenamiento jurídico. De esta forma, el derecho de acceso a la administración de justicia constituye un presupuesto indispensable para la materialización de los demás derechos fundamentales, ya que, como ha señalado esta Corporación “no es posible el cumplimiento de las garantías sustanciales y de las formas procesales establecidas por el Legislador sin que se garantice adecuadamente dicho acceso”. Por consiguiente, el derecho de acceso a la administración de justicia se erige como uno de los pilares que sostiene el modelo de Estado Social y Democrático de Derecho, toda vez que abre las puertas para que los individuos ventilen sus controversias ante las autoridades judiciales y de esta forma se protejan y hagan efectivos sus derechos. (Corte Constitucional, Sala Octava de Revisión, Sentencia T- 199 del 21 de octubre de 2011, M.P. Humberto Antonio Sierra Porto). Carrera 7 No. 17-01 Oficina 709 y 710 Edif. Antiguo Colseguros - Bogotá D.C. Tel. 031 – 2432634 – 3147417613 [www.trujillopolania.com](http://www.trujillopolania.com) De lo expuesto por la corte se destaca: que el derecho del acceso a la administración de justicia implica que toda persona puede acudir, en condiciones iguales conforme a la Ley, al aparato judicial. Las condiciones que impone el auto recurrido rompen el margen de la igualdad.

6. VIOLACIÓN AL PRINCIPIO CONSTITUCIONAL DE LA CONFIANZA LEGÍTIMA Por último, bajo el principio constitucional de la Confianza Legítima el suscrito estimaba que al cumplir todo los requisitos planteados en la Ley como se expuso anteriormente la demanda fuera admitida. Los reparos hechos por el despacho exceden lo exigido en la Ley. La confianza legítima me eximía de presupuestar situaciones fuera del marco normativo constitucional y legal como lo es el rechazo de la demanda a partir de un análisis incompleto de la demanda y la omisión del material probatorio expuesto como lo son las reclamaciones administrativas. Al respecto la Corte Constitucional ha estimado: El principio de la confianza legítima es un corolario de aquel de la buena fe y consiste en que el Estado no puede súbitamente alterar unas reglas de juego que regulaban sus relaciones con los particulares, sin que se les otorgue a estos últimos un período de transición para que ajusten su comportamiento a una nueva situación jurídica. No se trata, por tanto, de lesionar o vulnerar derechos adquiridos, sino tan sólo de amparar unas expectativas válidas que los particulares se habían hecho con base en acciones u omisiones estatales

*prolongadas en el tiempo, bien que se trate de comportamientos activos o pasivos de la administración pública, regulaciones legales o interpretaciones de las normas jurídicas. De igual manera, como cualquier otro principio, la confianza legítima debe ser ponderada, en el caso concreto, con los otros, en especial, con la salvaguarda del interés general y el principio democrático. (Corte Constitucional, Sala Plena, C-131 del 19 de febrero de 2004, M.P. Clara Inés Vargas Hernández).”*

#### **IV. CONSIDERACIONES**

De conformidad con la obligación legal de sustentar el recurso de apelación, en armonía con el principio de consonancia previsto en el artículo 66A del CPTSS, la Sala procede a resolver el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante teniendo en cuenta los puntos objeto de inconformidad, pues carece de competencia para examinar otros aspectos.

En el caso bajo examen, el juez de conocimiento inadmitió la demanda por cuatro causales: (i) los enlaces suministrados y que contienen la información que soportan la petición no permitían el acceso para visualizar la información relacionada con los reportes mensuales de afiliados; (ii) no se indicó la proporción en que debían pagar las accionadas la suma reclamada; (iii) debía allegar la constancias de reclamación administrativa frente a ambas demandadas y (iv) no remitió el correo a la demandada de conformidad con lo establecido en el artículo 6º del Decreto 806 de 2020.

En el término concedido en el auto inadmisorio, el apoderado de la entidad demandada, con el fin de cumplir la omisión señalada, manifestó que por ser una situación que debía solucionar el Ministerio de Salud y de la Protección Social, elevó petición con el fin de corregir la irregularidad y acceder a la información, sin embargo ésta cuenta con 30 días hábiles para resolver el inconveniente, sin embargo solicitó que se valorara la que fue aportada con la demanda y allegó en formato Excel de las mensualidades que se solicitan. Sobre la reclamación administrativa manifestó que con la demanda se allegaron copias de las diferentes solicitudes presentadas ante el Departamento de Amazonas y al Municipio de Leticia, documentos con los cuales se cumple el requisito establecido en el artículo 6º del CPTSS; incorporó constancia del envío del correo electrónico a la demandada de acuerdo con lo

establecido en el artículo 6° del Decreto 806 de 2020 y guardó silencio sobre la proporción en que debían proferirse las condenas en contra de las demandadas. Con auto del 9 de marzo de 2021, el juzgado rechazó la demanda indicando que la parte actora no dio cumplimiento de manera total al auto inadmisorio, por considerar que la solicitud elevada ante el Ministerio de Salud para acceder a los enlaces, no satisfacía el requerimiento pues la respuesta sería suministrada en 30 días; que no hizo pronunciamiento frente a las proporciones en que debían proferirse las condenas en contra de las demandadas y que las documentales allegadas para demostrar el requisito de reclamación administrativa, no son claras.

Ahora bien, al resolver el recurso de reposición, el juzgado consideró que con las tablas en formato Excel y que contenían los valores reclamados se subsanaba la causal primera de inadmisión; aceptó la aclaración de la parte demandante en cuanto a que la petición se formuló de manera solidaria frente a las dos demandadas; sin embargo consideró que los documentos que se incorporaron para soportar la reclamación administrativa frente a las demandadas no cumplen con este requisito pues las sumas solicitadas no coinciden con las peticiones de la demanda, por lo que mantuvo la decisión de rechazar la demanda.

De acuerdo con lo anterior, la Sala deberá ocuparse de analizar si la parte demandante dio cumplimiento al requisito de agotar la reclamación administrativa, pues las demás causales de inadmisión las consideró subsanadas en el auto que rechazó la demanda y en el que resolvió el recurso de reposición.

Para resolver lo correspondiente tendrá en cuenta la Sala que el artículo 6° del CPTSS establece que las acciones contenciosas contra la Nación, las entidades territoriales y cualquiera otra entidad de la administración pública sólo podrán iniciarse cuando se haya agotado la reclamación administrativa, la que consiste en el simple reclamo escrito del trabajador sobre el derecho que se pretenda y se agota cuando se haya decidido o cuando transcurrido un mes desde su presentación no ha sido resuelta. El objeto central de esta exigencia es que las entidades de derecho público tengan la oportunidad de conocer en forma directa

la reclamación del demandante sobre un derecho debidamente determinado y naturalmente, que quien va a demandar pueda, por sí mismo o con apoderado, presentar la solicitud para que se corrijan los errores en que haya podido incurrir la administración. Si bien la norma indica que se trata de un simple reclamo, lo que no implica formalismo en la solicitud, la petición que se realiza a la administración debe ser clara y además coincidir con la posterior petición que se haga en la demanda.

En el caso bajo examen y para demostrar el cumplimiento del artículo 6° del CPTSS, la parte demandante allegó copia de las siguientes peticiones realizadas, tanto al Municipio de Leticia como al Departamento de Amazonas, las cuales se analizan a continuación:

1.- Comunicación del 28 de junio de 2016 remitida al correo electrónico [contactenos@leticia.amazonas.gov.co](mailto:contactenos@leticia.amazonas.gov.co), por medio de la cual se comunica que se adeuda cartera por valor de \$346.303.474,27 por concepto de esfuerzo propio, sin que se observe que la cifra cuyo pago se solicita corresponda a los períodos reclamados en la demanda, esto es noviembre y diciembre de 2012, octubre, noviembre y diciembre de 2013. (fl. 168 archivo 01DemandaAnexos.pdf).

2.- Comunicación enviada al Alcalde Municipal de Leticia el 22 de marzo de 2016, en la que informa que el municipio adeuda la suma de \$346.303.474,27 por concepto de aseguramiento, sin indicar a qué períodos corresponde el valor. (fl. 170 archivo 01DemandaAnexos.pdf).

3.- Petición al Municipio de Leticia del 5 de junio de 2017, por medio del cual se realiza cobro de facturas por \$349.489.883, sin indicar que el valor cobrado se relacione con las cuotas por esfuerzo propio y que en esta se incluyan los períodos que se reclaman en la demanda (fl. 171 archivo 01DemandaAnexos.pdf).

4.- Comunicación al Municipio de Leticia del 20 de septiembre de 2017 para cobro de facturas por \$349.489.883, sin embargo, no se indica que el valor reclamado

corresponda a las cuotas por esfuerzo propio y que en esta se incluyan los períodos que se reclaman en la demanda (fl. 173 archivo 01DemandaAnexos.pdf).

5.- Oficio remitido a la Alcaldía Municipal de Leticia el 7 de marzo de 2018, por medio de la cual pone en conocimiento deuda por concepto de aseguramiento de esfuerzo propios por valor de \$210.558.416,27, sin indicar a que dentro de la suma se encuentren los períodos y los valores solicitados en esta demanda (fls. 176-177 archivo 01DemandaAnexos.pdf).

6.- Cobro de facturas de fecha 12 de abril de 2018, dirigido al municipio de Leticia por valor de \$346.303.474,30, sin embargo no se indica si las facturas corresponden al aseguramiento de esfuerzo propio y a los períodos que se relacionan en la demanda. (fl. 179 archivo 01DemadaAnexos.pdf)

7.- Cobro al municipio de Leticia del 9 de diciembre de 2019 por \$314.855.450,30 sin que se observe que dentro de este valor se encuentren incluidos los periodos y valores cobrados. (fl. 183 archivo 01DemadaAnexos.pdf)

8.- Reclamación presentada al Departamento de Amazonas el día 5 de febrero de 2020 en la cual se solicita el pago de \$181.749.026,27 por la fuente de financiación esfuerzo propio, en esta se observa que se hace relación a los periodos de noviembre y diciembre de 2012, así como octubre, noviembre y diciembre de 2013, se incluyeron además los períodos de diciembre de 2011 y diciembre de 2015 (fl. 196 archivo 01DemandaAnexos.pdf).

Como puede observarse, ninguna de las peticiones presentadas ante el Municipio de Leticia, coincide con las cifras y los períodos cobrados en la demanda, por lo que no puede tenerse como agotado el requisito de reclamación administrativa frente a esta entidad territorial, sin embargo, se observa que la reclamación realizada frente al Departamento de Amazonas el 5 de febrero de 2020 si incluye los valores y los períodos reclamados en la demanda presentada, por lo que el requisito de agotamiento de reclamación administrativa se encuentra satisfecho

respecto de la demandada Departamento de Amazonas y no frente al Municipio de Leticia, que si bien pertenece al departamento accionado, se trata de una entidad territorial diferente, frente a la cual se ha debido presentar la reclamación de manera independiente.

De acuerdo con lo anterior, y al encontrarse agotada la reclamación administrativa frente al Departamento de Amazonas y al haberse subsanado las demás causales de inadmisión, se revocará parcialmente la decisión apelada y se ordenará devolver el proceso al juez de conocimiento para que se pronuncie sobre la admisión de la demanda frente a dicha entidad territorial.

Ademas de lo anterior, no sobra señalar que el juez previamente a realizar el estudio de admisión frente a la demandada Departamento de Amazonas, deberá revisar si es competente para conocer el asunto puesto a su consideración, para lo cual debera verificar, por ejemplo, si el tema planteado se subsume en lo regulado en el numeral 4º, artículo 2º del CPTSS modificado por el artículo 622 de la Ley 1564 de 2012, que establece que la jurisdicción ordinaria laboral en sus especialidades del trabajo y de seguridad social conoce de: *“Las controversias relativas a la prestación de los servicios de la seguridad social que se susciten entre los afiliados, beneficiarios o usuarios, los empleadores y las entidades administradoras o prestadoras, salvo los de responsabilidad médica y los relacionados con contratos.”*

Sin costas por no haberse trabado la litis.

En mérito de lo expuesto, la Sala Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cundinamarca y Amazonas,

### **RESUELVE**

1. **REVOCAR PARCIALMENTE** la providencia proferida el 9 de marzo de 2021 por el Juzgado Segundo Promiscuo del Circuito de Leticia dentro del proceso ordinario laboral promovido por **PAR CAPRECOM LIQUIDADO** contra **DEPARTAMENTO DE AMAZONAS y MUNICIPIO DE LETICIA**, para en su lugar

ordenarle al Juzgado de conocimiento que proceda de conformidad con lo indicado en la parte motiva de esta providencia, y se pronuncie sobre la admisión de la demanda frente al DEPARTAMENTO DE AMAZONAS.

2. **CONFIRMAR** en lo demas la providencia recurrida.

3. **SIN COSTAS** en esta instancia.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**



**JAVIER ANTONIO FERNÁNDEZ SIERRA**  
Magistrado

(No firma la presente acta por encontrarse en permiso legal)

**MARTHA RUTH OSPINA GAITÁN**  
Magistrada



**EDUIN DE LA ROSA QUESSEP**  
Magistrado



**SONIA ESPERANZA BARAJAS SIERRA**  
SECRETARIA