



## JUZGADO SEGUNDO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ SECCIÓN PRIMERA

Bogotá D.C., seis (6) de junio de dos mil veintitrés (2023)

Expediente N°: 11001-33-34-002-2023-00159-00  
Demandante: Entidad Promotora de Salud Sanitas S.A.S.  
Demandado: Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud – ADRES y otro

### **REPARACIÓN DIRECTA**

---

Una vez examinado el escrito subsanatorio de la demanda, corresponde a este Despacho establecer si es competente para conocerla, teniendo en cuenta los siguientes,

#### **ANTECEDENTES**

La parte demandante, a través del medio de control de reparación directa, pretende:

*“(…) Al no existir contrato entre la EPS y el Estado Colombiano-Ministerio de Salud y de la Protección Social, y al no estar en presencia de un acto administrativo con el que se haya negado el pago de los recobros objeto de esta demanda; el medio de control que procede adelantar ante la jurisdicción contencioso administrativa para obtener el reconocimiento y pago de los recobros, intereses y gastos administrativos que constituyen las pretensiones de esta demanda es la **Reparación Directa**, pues se persigue la declaración de responsabilidad patrimonial a cargo del Estado, de naturaleza extracontractual, por concepto de los daños y perjuicios ocasionados a la demandante como resultado de la operación administrativa de revisión, liquidación, reconocimiento y orden de pago del derecho consagrado en el ordenamiento superior, es decir, de actividad material ejercida por el Consorcio Administrador delegado para tal efecto por el Ministerio de Salud y Protección Social y hoy de la Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud, en ejercicio de funciones administrativas, encaminadas a la ejecución de actos igualmente administrativos, para hacer efectivo su cumplimiento. (...)” (sic) (se resalta)*

#### **CONSIDERACIONES**

El proceso será remitido a la Sección Tercera de los Juzgados Administrativos del Circuito de Bogotá, habida cuenta las siguientes razones:

Los Juzgados Administrativos de Bogotá se encuentran organizados por secciones, de tal manera que la competencia para el conocimiento de los procesos está asignada a los juzgados de cada sección en la forma en que se divide la competencia en el Tribunal Administrativo de Cundinamarca.

Así lo dispone el artículo 18 del Decreto 2288 de 1989, norma que, entre otros asuntos, regula el tema de la división de competencias por secciones para el Tribunal Administrativo de Cundinamarca:

*“Art. 18.-Atribuciones de las secciones. Las secciones tendrán las siguientes funciones:*

*(...)*

**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. (Negrilla fuera de texto)” (se resalta)*

Descendiendo al *sub examine*, de los hechos, pretensiones, fundamentos de derecho y anexos aportados con la demanda, se desprende que, la accionante **no pretende debatir la legalidad de ningún acto administrativo**, sino que considera que existió una **operación administrativa** por parte de la entidades demandadas, lo cual le ocasionó un daño antijurídico materializado en diversos perjuicios, es por ello que incoo la demanda bajo el medio de control de reparación directa, por tal razón, la competencia recae en la Sección Tercera.

Al respecto, se recuerda que el artículo 90 de la Constitución Política de Colombia establece que **“El Estado responderá patrimonialmente por los daños antijurídicos que le sean imputables, causados por la acción o la omisión de las autoridades públicas.”** (Se resalta), en esa medida, si el demandante considera que el estado le ocasionó un daño antijurídico por una operación administrativa de una autoridad pública, le corresponde al juez evaluar si se encuentran presentes todos los elementos de responsabilidad extracontractual para que se declare la responsabilidad en esa causa, pues, el administrador de justicia se puede mover por los fundamentos jurídicos del litigio, pero le está vedado cambiar la causa misma, que sería en este caso obligar al accionante a ejercer el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho contra uno o varios actos administrativos que él no considera ilegal o ilegales.

Sobre este último punto, el Consejo de Estado<sup>1</sup> ha sido contundente en sostener esa posición:

*“Ahora bien, las facultades del juez que conoce el derecho encuentran un límite fundado en el respeto del debido proceso y, particularmente, del derecho de defensa: **no es posible modificar la causa del litigio, que se materializa en los hechos de la demanda y, en el caso de la responsabilidad del Estado, en el daño que se alega y la fuente del mismo que identificó el accionante.** Se trata de los motivos por los cuales una parte decide demandar, motivos que no puede ser*

---

<sup>1</sup> CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCIÓN TERCERA SUBSECCIÓN B  
Magistrado Ponente: Alberto Montaña Plata Bogotá D.C., 13 de julio 2022 Radicación: 540012331000200101915-02 (55058) Actor: Edgar Enrique Bernal Jáuregui Demandado: Nación – Rama Judicial Referencia: Acción de reparación directa

*modificados por el juez so pena de violar de manera insuperable el derecho al debido proceso de la parte demandada y la exigencia de congruencia de la sentencia.”*

Ahora bien, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca en providencia de 6 de marzo de 2023<sup>2</sup> decidió un conflicto de competencias entre un Juzgado Administrativo adscrito a la Sección Tercera y uno de la Sección Cuarta, en un caso igual al aquí debatido, considerando que la Sección Tercera era la competente para asumirlo, bajo las siguientes consideraciones:

*“2) En el presente asunto, el conflicto negativo se origina en la competencia de los juzgados administrativos **para conocer las demandas con pretensiones de reintegro de aportes/contribuciones parafiscales al Sistema de Seguridad Social en Salud que no estaba obligado a hacer el empleador demandante.***

*3) Revisada la demanda, sus pretensiones y argumentos, se advierte que la demandante expone cómo se configura la responsabilidad del Estado y solicita la respectiva reparación de perjuicios con la declaratoria de responsabilidad de las entidades demandadas (archivo 51 exp. Juz. 45).*

***Al respecto, se advierte que de realizar una interpretación de la demanda para adecuarla al medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho devendría en un eventual rechazo de la misma pues el extremo activo ajustó su demanda al medio de control de reparación directa sin formular ningún cargo de nulidad ni cuestionar la legalidad de acto administrativo alguno que haya rechazado las solicitudes de reintegro de dineros, lo que resultaría en una vulneración del derecho fundamental al acceso a la administración de justicia.***

*Ahora bien, descendiendo en la lectura de la demanda cuyo conflicto de competencias suscita, observa el Despacho que el concepto de la violación esgrimido por la demandante se enfoca en explicar el daño ocasionado con la actuación administrativa concluyendo que se configura un daño antijurídico en el presente asunto.*

*5) De otra parte, pone de presente el Despacho **la naturaleza rogada de la jurisdicción**, respecto de lo cual, es relevante anotar que según lo dispuesto en el numeral 4º del artículo 162 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo **corresponde a la parte demandante señalar en la demanda los fundamentos de derecho de las pretensiones elevadas con ella, para lo cual debe indicar las normas violadas y explicar el concepto de su violación, razón por la cual, dicha carga procesal es de obligatorio e inexcusable cumplimiento para la parte actora.***

---

<sup>2</sup> TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA SECCIÓN PRIMERA SUBSECCIÓN B Bogotá DC, seis (6) de marzo de dos mil veintitrés (2023) Magistrado Ponente: OSCAR ARMANDO DIMATÉ CÁRDENAS Radicación: 25000-23-15-000-2022-01336-00 Demandante: COOPERATIVA DE EDUCACIÓN REYES PATRIA Demandado: ADMINISTRADORA DE LOS RECURSOS DEL SISTEMA GENERAL DE SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD - ADRES Y OTROS Medio de control: REPARACIÓN DIRECTA Asunto: CONFLICTO DE COMPETENCIA JUZGADOS ADMINISTRATIVOS

***En tales condiciones, en aplicación del principio de justicia rogada de esta jurisdicción, es el extremo activo es quien tiene la carga de escoger el medio de control que pretende ejercer con la indicación de los fundamentos de derecho y el concepto de la violación para así los jueces evaluar los presupuestos para la admisión de la demanda.”***

En igual sentido, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Subsección C, en providencia de 19 de abril de 2023 al decidir un conflicto de competencias entre este Despacho y el Juzgado 65 Administrativo del Circuito de Bogotá adscrito a la Sección Tercera, en un caso igual al aquí debatido, consideró que era este último Juzgado el competente para asumirlo, bajo las siguientes consideraciones:

*“De tal manera, se desprende de la anterior providencia, que el ordenamiento jurídico colombiano ha distinguido la procedencia de las acciones a partir del origen del daño, reservando el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho para aquellos eventos en los que los perjuicios alegados sean consecuencia de un acto administrativo, al tiempo que la acción de reparación directa se erigió para los daños que encuentren su fuente en un hecho, omisión u operación administrativa. Sin embargo, esta regla aludida encuentra dos excepciones claras en la jurisprudencia: la primera, referente a los daños que se hubieren causado por un acto administrativo legal y, la segunda, relacionada con los daños cuya fuente sea la ejecución de un acto administrativo que haya sido objeto de revocatoria directa o de anulación por parte de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.*

***Además, se dice que lo que determina la escogencia de la acción es la causa del daño, cuando el mismo tenga origen en un acto administrativo cuya legalidad no esté en juicio, por lo que consideró que lo que en realidad termina por **determinar la procedencia de uno y/o medio de control es si la parte actora ha decidido cuestionar o no la legalidad del acto administrativo.*****

*Habida cuenta de lo anterior, se precisa que el despacho acogerá la tesis planteada en el anterior precedente del H. Consejo de Estado, Sección Tercera, toda vez que en el presente asunto la EPS Sanitas no controvierte la legalidad del acto administrativo que glosó los distintos recobros de servicios NO POS que en su momento reclamó, sino que, **por el contrario, gravita en torno al supuesto daño que causaron las normas que prevén el procedimiento y plazo de los referidos recobros.***

***Por lo que, evidentemente se concluye que el medio de control procedente en el presente asunto es el de reparación directa, ya que lo que se entiende es que el daño alegado corresponde a una carga adicional y excesiva de las EPS consistente en financiar al Sistema General de Seguridad Social en Salud SGSSS, tal y como lo ha indicado la Alta Corporación de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.”*** (Se resalta)

Así las cosas, se ordenará remitir el proceso a la Oficina de Apoyo para los Juzgados Administrativos de Bogotá, a efectos de que esa dependencia proceda a efectuar el respectivo reparto entre los juzgados pertenecientes a la Sección Tercera, ya que, como se logró observar, el medio de control es de reparación directa.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Segundo Administrativo del Circuito de Bogotá, Sección Primera,

### RESUELVE

**ARTÍCULO PRIMERO. DECLARAR** que este Despacho carece de competencia para conocer del proceso de la referencia.

**ARTÍCULO SEGUNDO.** Remitir el expediente por Secretaría, previas las anotaciones del caso, a la Oficina de Apoyo para los Juzgados Administrativos de Bogotá, para efectos de que esa Oficina efectúe el reparto del mismo entre los Juzgados Administrativos del Circuito de Bogotá pertenecientes a la **Sección Tercera**.

### NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



Gloria Dorys Álvarez García  
Juez

Firmado Por:

Gloria Dorys Álvarez García

Juez

Juzgado Administrativo

002

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: 445150dd482973f98c76b12ade24816a1e992de9dabef0bf1a83f1b4045f37de

Documento generado en 06/06/2023 04:11:12 PM

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