



**JUZGADO SEGUNDO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ
SECCIÓN PRIMERA**

Bogotá D.C., trece (13) de junio de dos mil veintitrés (2023)

Expediente N°: 11001-33-34-002-2023-00230-00
Demandante: Cruz Blanca Entidad Promotora De Salud S.A. Hoy Liquidada
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:

*“PRIMERA: Que se declare que la NACION - MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCION SOCIAL, LAS FIDUCIARIAS QUE INTEGRAN EL CONSORCIO SAYP 2011, Y LAS SOCIEDADES QUE INTEGRAN A UNION TEMPORAL NUEVO FOSYGA Y LA ADMINISTRADORA DE LOS RECURSOS DEL SISTEMA GENERAL DE SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD ADRES han dejado de pagar a CRUZ BANCA EPS SA. 4.886 recobros por el valor de TRES MIL SETECIENTOS SESENTA Y NUEVE MILLONES CUATROSCIENTOS SESENTA Y CUATRO MIL NOVECIENTOS TREINTAYTRES PESOS. (\$3,769,464,933) presentados con corte a 31 de mayo de 2017, relacionados en el archivo Excel adjunto en medio magnético de esta demanda, los cuales fueron glosados por las siguientes causales; (...)”
(sic)*

CONSIDERACIONES

El proceso será remitido a la Sección Tercera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, 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)*

De otra parte, el artículo 157 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, modificado por el artículo 32 de la Ley 2080 de 2021, contempla la forma en que se debe determinar la cuantía, señalando:

“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.

(..)

PARÁGRAFO. *Cuando la cuantía esté expresada en salarios mínimos legales mensuales vigentes, se tendrá en cuenta aquel que se encuentre vigente en la fecha de la presentación de la demanda.” (Se resalta)*

A su vez, el numeral 3 del artículo 155 *ibídem*, modificado por el artículo 30 de la Ley 2080 de 2021, consagra la competencia de los Juzgados Administrativos por la cuantía del asunto, de la siguiente manera:

“ARTÍCULO 155. COMPETENCIA DE LOS JUECES ADMINISTRATIVOS EN PRIMERA INSTANCIA. *<Artículo modificado por el artículo 30 de la Ley 2080 de 2021. Consultar régimen de vigencia y transición normativa en el artículo 86. El nuevo texto es el siguiente:> Los juzgados administrativos conocerán en primera instancia de los siguientes asuntos:*

(...)

6. De los de reparación directa, inclusive aquellos provenientes de la acción u omisión de los agentes judiciales, cuando la

cuantía no exceda de mil (1.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

(...)” (Negrillas propias)

Del marco normativo en cita, se colige claramente que: (i) la Sección Tercera es la encargada de asumir los procesos de reparación directa; (ii) la cuantía se determina por el valor de los perjuicios causados, esto es, los perjuicios de tipo material, toda vez que, los inmateriales no son determinantes para este propósito; y (iii) los Jueces Administrativos ostentan competencia para conocer de los procesos de reparación directa que no superen los mil (1000) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

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 la existencia de una presunta **omisión administrativa** por parte de la entidades demandadas, que le habría ocasionado un daño antijurídico materializado en diversos perjuicios, es por ello que incoó la demanda bajo el medio de control de reparación directa, por tal razón, la competencia recae en la Sección Tercera.

Ahora bien, 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 omisión 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 Estado¹ 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 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.”*

¹ 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

En ese hilo argumentativo, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca en providencia de 6 de marzo de 2023² 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.** 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***

² 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

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)*

Por consiguiente, se ordenará remitir el proceso a la Sección Tercera de los Juzgados Administrativos del Circuito de Bogotá, para lo de su competencia.

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, y a través de la Oficina de Apoyo de los Juzgados Administrativos de Bogotá para que la demanda de la referencia sea repartida entre los Juzgados Administrativos de Bogotá que integran 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: **bd661b0d5d91bab0488242d1591b6efb5d330d6870f42bf1bc46a8b76656142b**

Documento generado en 13/06/2023 03:07:06 PM

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