JUZGADO SEGUNDO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ
SECCIÓN PRIMERA

Bogotá D.C., veintiséis (26) de enero de dos mil veintiuno (2021)

Expediente No.	11001-3334-002-2020-00303-00
Demandante:	Caja de Compensación Familiar del Oriente Colombiano Comfaoriente
Demandado:	Superintendencia de Salud

NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

La Caja de Compensación Familiar del Oriente Colombiano - Comfaoriente actuando por medio de apoderado y en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho previsto en el artículo 138 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, solicitó:

> *"PRETENSIÓN PRINCIPAL 1.1. Que se tenga por liquidado el PROGRAMA DE ENTIDAD PROMOTORA DE SALUD DEL RÉGIMEN SUBSIDIADO EPS CCF049 DE LA CAJA DE COMPENSACIÓN FAMILIAR DEL ORIENTE COLOMBIANO COMFAORIENTE, conforme con lo ordenado en la Resolución número 000024 de 24 de octubre de 2016, "Por medio de la cual se ordena el cierre del PROGRAMA DE ENTIDAD PROMOTORA DE SALUD DEL RÉGIMEN SUBSIDIADO EPSS EN LIQUIDACIÓN de la CAJA DE COMPENSACIÓN FAMILIAR DEL ORIENTE COLOMBIANO – COMFAORIENTE", acto administrativo que fue publicado en el diario La República, de amplia circulación nacional el 28 de octubre de 2016, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 9.1.3.6.6 del Decreto 2555 de 2010, se encuentra ejecutoriado y goza de la presunción de legalidad. Como consecuencia de lo anterior, la Superintendencia Nacional de Salud, deberá abstenerse de iniciar gestiones de cobro o procesos coactivos en contra de la ya liquidada EPS o de la Caja de Compensación Familiar del Oriente Colombiano COMFAORIENTE.*
> *PRETENSIONES SUBSIDIARAS*

1.2. Que se declare la nulidad de la Resolución 001497 de 11 de marzo de 2020 proferida por el Superintendente Delegado de la Supervisión Institucional de la Superintendencia Nacional de Salud, "Por medio de la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto en contra de la resolución número 001529 del 19 de mayo de 2017" que modifico en única instancia la Resolución 001529 de 2017 expedida por el Superintendente Nacional de Salud, "Por la cual se ordena a CAJA DE COMPENSACIÓN FAMILIAR DEL ORIENTE COLOMBIANO-COMFAORIENTE identificada con NIT 890.500.675-6, el reintegro de unos recursos al Fondo de Solidaridad y Garantía - FOSYGA" expedida por el Superintendente Nacional de Salud (…)

Que se restablezca el derecho de la CAJA DE COMPENSACIÓN FAMILIAR DEL ORIENTE COLOMBIANO COMFAORIENTE, mediante la devolución debidamente indexada de los dineros que esa corporación haya cancelado con ocasión de lo ordenado en las Resoluciones 001529 de 2017 expedida por el Superintendente Nacional de Salud y 001497 de 11 de marzo de 2020 proferida por el Superintendente Delegado de la Supervisión Institucional de la Superintendencia Nacional de Salud y/o de las sumas canceladas a los prestadores contratados por COMFAORIENTE EPSS HOY LIQUIDADA para la atención en salud a través de la MODALIDAD DE CONTRATACIÓN DE CAPITACIÓN, respecto de los afiliados involucrados en la auditoria ARS002, debidamente actualizados e indexados con base en el índice de precios al consumidor hasta la fecha del pago
(…)"

CONSIDERACIONES

Para empezar, debe recordarse que la Ley 1122 de 2007 *"por la cual se hacen algunas modificaciones al Sistema General de Seguridad Social en Salud y se dictan otras disposiciones*", dispone que la Superintendencia Nacional de Salud dentro del Eje de Financiamiento del sistema deberá vigilar la eficiencia, eficacia y efectividad en la generación, flujo, administración y aplicación de los recursos del sector salud, así:

"ARTÍCULO 37º. Ejes del Sistema de Inspección, Vigilancia y control de la Superintendencia Nacional de Salud. Para cumplir con las funciones de inspección, vigilancia y control la Superintendencia Nacional de Salud ejercerá sus funciones teniendo como base los siguientes ejes:

1.- Financiamiento.- Su objetivo es vigilar por la eficiencia, eficacia y efectividad en la generación, flujo, administración y aplicación de los recursos del sector salud.

2. Aseguramiento.- Su objetivo es vigilar el cumplimiento de los derechos derivados de la afiliación o vinculación de la población a un plan de beneficios de salud.

3. Prestación de servicios de atención en salud pública. Su objetivo es vigilar que la prestación de los servicios de atención en salud individual y colectiva se haga en condiciones de disponibilidad, accesibilidad, aceptabilidad y estándares de calidad, en las fases de promoción, prevención, diagnóstico, tratamiento y rehabilitación.

4.- Atención al usuario y participación social. Su objetivo es garantizar el cumplimiento de los derechos de los usuarios en el Sistema General de Seguridad Social en Salud, así como los deberes por parte de los diferentes actores del Sistema General de Seguridad Social en Salud; de igual forma promocionar y desarrollar los mecanismos de participación ciudadana y de protección al usuario del servicio de salud.

5. Eje de acciones y medidas especiales. Su objetivo es adelantar los procesos de intervención forzosa administrativa para administrar o liquidar las entidades vigiladas que cumplen funciones de explotación u operación de monopolios rentísticos cedidos al sector salud, Empresas Promotoras de Salud e Instituciones Prestadoras de Salud de cualquier naturaleza, así como para intervenir técnica y administrativamente las direcciones territoriales de salud. Tratándose de liquidaciones voluntarias, la Superintendencia Nacional de Salud ejercerá inspección, vigilancia y control sobre los derechos de los afiliados y los recursos del sector salud. En casos en que la Superintendencia Nacional de Salud revoque el certificado de autorización o funcionamiento que le otorgue a las Empresas Promotoras de Salud o Administradoras del Régimen Subsidiado, deberá decidir sobre su liquidación.

6. Información. Vigilar que los actores del Sistema garanticen la producción de los datos con calidad, cobertura, pertinencia, oportunidad, fluidez y transparencia.

7. Focalización de los subsidios en salud. Vigilar que se cumplan los criterios para la determinación, identificación y selección de beneficiarios y la aplicación del gasto social en salud por parte de las entidades territoriales."

Por su parte, la Resolución 003361 del 3 de septiembre de 2013, emitida por el Ministerio de Salud y Protección Social, determinó el procedimiento para el reintegro de los recursos sin justa causa del Fondo de Solidaridad y Garantía – FOSYGA, hoy ADRES.

Ahora bien, en lo referente al caso bajo estudio se observa que la Superintendencia Nacional de Salud, con ocasión de la controversia suscitada entre la entidad actora y el ADRES, expidió la Resolución 1529 de 2017 mediante la cual ordenó a la Caja de Compensación Familiar del Oriente Colombiano reintegrar una suma de dinero[1].

[1] Folio 38 expediente virtual- cuaderno de anexos

Aclarado lo anterior, para este Despacho, teniendo en cuenta que la función jurisdiccional de la Superintendencia Nacional de Salud se enfoca en actuar como Juez de la salud, respecto de controversias que involucren garantías y derechos de los usuarios y actores del Sistema General de Seguridad Social en Salud, es evidente que el origen de los actos administrativos acusados de nulidad se expidieron en ejercicio de aquella, por cuanto dirimió el conflicto generado entre dos entidades que hacen parte del Sistema General de Seguridad Social, en lo atinente a la devolución de dineros.

Al respecto, el Consejo de Estado ha precisado sobre la función jurisdiccional de la Superintendencia Nacional de Salud, así[2]:

> *"(…) Al examinar el artículo 41 ibidem, la Sala encuentra que el legislador a través del mismo le otorgó a la Superintendencia Nacional de Salud la función jurisdiccional de conocer y fallar en derecho, con carácter definitivo y* ***con las facultades propias de un juez, los asuntos en los que exista conflicto entre las entidades que hacen parte del Sistema General de Seguridad Social en Salud*** *y los usuarios, los cuales «sólo podrá conocer y fallar… a petición de parte»[3].*
>
> *(…)*
>
> *Dentro de los asuntos cuyo conocimiento le compete a la Superintendencia Nacional de Salud, se encuentran los siguientes:*
>
> *a) Cobertura de los procedimientos, actividades e intervenciones del plan obligatorio de salud cuando su negativa por parte de las entidades promotoras de salud o entidades que se les asimilen, ponga en riesgo o amenace la salud del usuario;*
>
> *(…)*
>
> *f) <Literal adicionado por el artículo 126 de la Ley 1438 de 2011. El nuevo texto es el siguiente:>* ***Conflictos derivados de las devoluciones*** *o glosas* ***a las facturas entre entidades del Sistema General de Seguridad Social en Salud***
> (Negrillas del Despacho)

De igual forma, la referida Corporación en lo que respecta a las decisiones de las autoridades estatales en materia de funciones jurisdiccionales, ha señalado:

> *"(…) El Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, dispone en su artículo 105 que esta jurisdicción, no conocerá,*

---

[2] Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Primera. Consejera Ponente: María Elizabeth García González.

[3] Parágrafo 1°.

entre otros, de las decisiones proferidas por autoridades administrativas en ejercicio de funciones jurisdiccionales (…)"

Aunado a lo de precedencia, al revisar el contenido del numeral 2 del artículo 105 de la Ley 1437 de 2011, se desprende que los asuntos concernientes a las autoridades administrativas en ejercicio de sus funciones jurisdiccionales, no serán competencia de la jurisdicción contencioso administrativa, salvo que en materia de recursos en contra de esas decisiones legalmente se disponga de otra cosa:

"Artículo 105. Excepciones. La Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo no conocerá de los siguientes asuntos:

(…)

2. Las decisiones proferidas por autoridades administrativas en ejercicio de funciones jurisdiccionales, sin perjuicio de las competencias en materia de recursos contra dichas decisiones atribuidas a esta jurisdicción. Las decisiones que una autoridad administrativa adopte en ejercicio de la función jurisdiccional estarán identificadas con la expresión que corresponde hacer a los jueces precediendo la parte resolutiva de sus sentencias y deberán ser adoptadas en un proveído independiente que no podrá mezclarse con decisiones que correspondan al ejercicio de función administrativa, las cuales, si tienen relación con el mismo asunto, deberán constar en acto administrativo separado.

3. Las decisiones proferidas en juicios de policía regulados especialmente por la ley.

(…)" (Negrillas del Despacho)

En ese sentido, teniendo en cuenta que las Resoluciones demandadas dentro del presente asunto, fueron expedidas con ocasión al ejercicio de la función jurisdiccional de la Superintendencia Nacional de Salud, no son pasibles de control por parte de este Juzgado; el asunto se halla inmerso en la hipótesis de rechazo de la demanda contemplada en el numeral 3 del artículo 169 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo que dispone:

*"ARTÍCULO 169. RECHAZO DE LA DEMANDA**. Se rechazará la demanda** y se ordenará la devolución de los anexos **en los siguientes casos:***

1. Cuando hubiere operado la caducidad.

2. Cuando habiendo sido inadmitida no se hubiere corregido la demanda dentro de la oportunidad legalmente establecida.

3. Cuando el asunto no sea susceptible de control judicial." (Se destaca)

En consecuencia de lo anterior y como quiera que se trata de un asunto que no es susceptible de control judicial, por ser un acto, se reitera, expedido en ejercicio de las funciones jurisdiccionales de la entidad accionada, se rechazará la demanda por falta de jurisdicción.

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

RESUELVE

PRIMERO.- Rechazase la demanda instaurada mediante apoderado, por la Caja de Compensación Familiar del Oriente Colombiano contra la Superintendencia de Salud, por no ser susceptible de control judicial.

SEGUNDO.- Devuélvanse los anexos sin necesidad de desglose.

TERCERO.- En firme esta providencia archívese el expediente.

NOTIFIQUESE Y CUMPLASE

Gloria Dorys Alvarez García
Juez