

REPÚBLICA DE COLOMBIA



JUZGADO TREINTA Y CINCO (35) ADMINISTRATIVO
DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ
- SECCIÓN TERCERA -

Bogotá D.C., veintitrés (23) de octubre de dos mil veintitrés (2023)

Radicado	11001333603520230014300
Medio de Control	Reparación Directa
Demandante	Salud Total E.P.S. S.A.
Demandado	Nación - Ministerio de Salud y Protección Social – ADRES -

REMITE POR COMPETENCIA

Encontrándose el proceso al Despacho, se procede a hacer el pronunciamiento que en derecho corresponda sobre el tema de la competencia, teniendo en cuenta lo siguiente:

- El 10 de abril de 2013¹, Salud Total E.P.S. S.A., ante la secretaria de la Sección Tercera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, presentó demanda en contra del Ministerio de Salud y Protección Social, con el fin de que se declarara su responsabilidad administrativa y se reconozca a la demandante la suma de \$2.290.826.516 por concepto 2961 recobros por concepto de servicios no incluidos en el Plan Obligatorio de Salud POS.
- En la misma fecha fue asignado el conocimiento a la Magistrada Bertha Lucy Ceballos Posada bajo el radicado N° 25000233600020130044300 quien mediante auto del 22 de abril de 2013² resolvió declarar la falta de competencia funcional y dispuso la remisión del expediente a los Juzgados Administrativos de la ciudad – Sección Tercera.
- El 15 de mayo de 2013³ le fue asignado el conocimiento al Juzgado 32 Administrativo de la ciudad bajo el radicado N° 110013336032201300410. Con posterioridad, mediante auto del 27 de noviembre del mismo año⁴ dispuso su admisión. Sin embargo, dicho Juzgado el 17 de septiembre de 2014⁵ resolvió declarar la falta de jurisdicción y ordenó su remisión a los Juzgados Laborales del Circuito de Bogotá D.C. cuya decisión fue recurrida vía recurso de reposición por el Ministerio de Salud y Protección Social y Consorcio Fidufosyga 2005 siendo resueltos de forma desfavorable mediante auto del 22 de abril de 2015⁶
- El 19 de mayo de 2015⁷ el expediente fue remitido al Centro de Servicios Administrativos para los Juzgados Civiles, Familia y Laborales. Enseguida, el 27 del mismo mes y año le fue asignado el conocimiento al Juzgado 19 Laboral del Circuito de la ciudad⁸ bajo el radicado N°

¹ Ver sello de presentación personal consignado en la página 288 del Documento Digital N° 002ExpedienteDigitalTomo2

² Ver páginas 312 – 318 del Documento N° 002ExpedienteDigitalTomo2

³ Ver acta individual de reparto obrante en la página 320 del Documento N° 002ExpedienteDigitalTomo2

⁴ Ver páginas 562 – 563 del Documento N° 002ExpedienteDigitalTomo2

⁵ Ver páginas 152 – 157 del Documento N° 002ExpedienteDigitalTomo1

⁶ Ver páginas 310 – 315 del Documento N° 002ExpedienteDigitalTomo1

⁷ Ver página 413 del Documento N° 002ExpedienteDigitalTomo1

⁸ Ver acta de reparto obrante en la página 416 del Documento N° 002ExpedienteDigitalTomo1

11001310507201500532 00, quien, mediante auto del 10 de septiembre de 2015⁹ resolvió declarar la falta de jurisdicción y promovió conflicto negativo de competencia.

- El 27 de enero de 2016 la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura dirimió el conflicto de competencia asignando el conocimiento al Juzgado 19 Laboral del Circuito de la ciudad¹⁰.

- El 6 de mayo de 2016 el Juzgado 19 Laboral del Circuito de la ciudad resolvió avocar conocimiento de la demanda¹¹ y en la misma decisión tras advertir la ausencia de reclamación administrativa resolvió rechazar de plano. Cuya decisión fue objeto de apelación por parte de Salud Total E.P.S. S.A. siendo revocado mediante auto de sala del 19 de octubre de 2016 de la Sala Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá D.C.¹²

- Mediante auto del 31 de mayo de 2016¹³ tuvo por contestada la demanda por las demandadas con excepción de Consorcio FiduFosyga 2005 convocando a su vez a audiencia de conciliación siendo recurrida vía apelación por dicho consorcio. Con posterioridad, en auto del 18 de abril de 2018¹⁴ la Sala Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá D.C. resolvió revocar el numeral 6° de aquel auto.

- Luego, con auto del 5 de marzo de 2019¹⁵ el Juzgado 19 Laboral del Circuito de la ciudad dispuso la inadmisión de la demanda siendo subsanada por Salud Total E.P.S. S.A. y posteriormente mediante auto del 20 de julio del mismo año dispuso su admisión¹⁶.

- El 7 de octubre de 2019¹⁷, Salud Total E.P.S. S.A. pidió la notificación de ADRES siendo contestada¹⁸ oportunamente, donde se evidencia que la entidad efectuó glosas a la mayoría de los 3095 recobros respecto de los cuales 3088 fueron rechazados y 91 devueltos siendo aprobados los restantes de por un valor de \$139.654.626. Sin embargo, entre los anexos de la contestación de la demanda si bien dan cuenta del resultado de la auditoría integral efectuada por ADRES en la que el cobro efectuado en su mayoría no fue aprobado, según las glosas que se hicieron junto con los ítems objetados no fue allegada alguna respuesta en concreto frente a la solicitud de recobro de Salud Total E.P.S. S.A.

- El Juzgado 19 Laboral del Circuito de la ciudad, mediante auto del 20 de octubre de 2011¹⁹ tuvo por contestada la demanda y convocó audiencia de conciliación, de decisión de excepciones previas, de saneamiento, fijación del litigio y de trámite y juzgamiento. No obstante, por auto del 27 de marzo de 2023²⁰ resolvió declarar su falta de competencia para dar trámite a la demanda aduciendo como argumento lo decidido en Auto N° 389 del 22 de julio de 2021 de la Corte Constitucional. En tal virtud, consideró que el presente asunto se trata de un proceso surgido por la controversia por el no pago de recobros relacionados con servicios de salud no incluidos en el Plan Obligatorio de Salud y por ende debe conocer la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo. En consecuencia, ordenó la remisión del expediente a este Juzgado.

⁹ Ver páginas 310 – 315 del Documento N° 002ExpedienteDigitalTomo1

¹⁰ Ver páginas 6 – 17 del Documento Digital N° 001CuadernoConflictoDeCompetencia incorporado en el Cuaderno N° 002 Conflicto de Competencia

¹¹ Ver páginas 426 – 429 del Documento N° 001ExpedienteDigitalTomo1

¹² Ver páginas 481 – 485 del Documento N° 001ExpedienteDigitalTomo1

¹³ Ver páginas 487 – 489 del Documento N° 001ExpedienteDigitalTomo1

¹⁴ Ver páginas 508 – 515 del Documento N° 001ExpedienteDigitalTomo1

¹⁵ Ver página 517 del Documento N° 001ExpedienteDigitalTomo1

¹⁶ Ver página 567 del Documento N° 001ExpedienteDigitalTomo1

¹⁷ Ver página 571 del Documento N° 001ExpedienteDigitalTomo1

¹⁸ Ver páginas 614 – 636 del Documento N° 001ExpedienteDigitalTomo1

¹⁹ Ver página 640 del Documento N° 001ExpedienteDigitalTomo1

²⁰ Documento Digital N° 8

- El 15 de mayo de 2023 la Oficina de Apoyo de los Juzgados Administrativos recibió el expediente procedente del Juzgado 19 Laboral del Circuito de la ciudad²¹ y fue asignado a este Despacho.

- Tras efectuar la revisión del expediente, advierte el Despacho que no obra respuesta a la reclamación administrativa elevada por Salud Total E.P.S. S.A.

Frente a este tema es pertinente señalar que, según el artículo 66 de la Ley 1753 de 2015 y el artículo 21 del Decreto 1429 de 2016 modificado por el artículo 1 del Decreto 546 de 2017, desde el 1 de agosto de 2017, la Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud – ADRES - asumió la administración de los recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud. Así, entonces, aun cuando ha transcurrido un lapso más que prudencial sin que a la fecha se hubiera informado sobre el estado actual de la solicitud de recobro, lo cierto es que dicho procedimiento administrativo culmina con un acto administrativo. En este sentido, se debe tener en cuenta que la Corte Constitucional a lo largo de los años 2021 y 2022, mediante autos A389 – 21, A390-21, A744-21, A777-21, y A1037-22, asignó el conocimiento de las demandas de recobros a la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, con el siguiente argumento:

*"[A]sí las cosas, tal como se dispuso en el **Auto 861 de 2021 (CJU 392)**, del Decreto 056 de 2015 se extrae que los establecimientos hospitalarios pueden solicitar a la ADRES el pago de los recobros producto de los servicios médicos prestados a los pacientes que hayan sufrido daños fruto de eventos catastróficos o accidentes de tránsito, cuando estos no estén cobijados por el SOAT. En este sentido, al igual que en el caso del Auto 389 de 2021, la controversia que da origen a este conflicto de jurisdicciones se basa en un pleito respecto a los recobros realizados a la ADRES por servicios de salud previamente prestados y, por tanto, la competencia corresponde a la jurisdicción contencioso-administrativa de conformidad con el artículo 104 de la Ley 1437 de 2011.*

Bajo este panorama, la Sala Plena de esta Corporación, encuentra que, en el caso sub examine, la demanda presentada por el Hospital Tobón Uribe de Medellín en contra de la Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social -ADRES-, debe ser tramitada por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo. En consecuencia, le remitirá el expediente Tribunal Administrativo de Cundinamarca, -Sección Primera, Subsección A-, para lo de su competencia y para que comunique la presente decisión.²²"

*"[9.] La Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo es la competente para conocer de los asuntos relacionados con los recobros judiciales al Estado por prestaciones de servicios médicos no incluidos en el plan obligatorio de salud. La Corte Constitucional, en el **auto 389 de 2021**²³, resolvió un conflicto suscitado entre el Juzgado 6 Laboral del Circuito de Bogotá y el Juzgado 61 Administrativo del Circuito de la misma ciudad, en relación con una demanda instaurada por Sanitas EPS en contra de la ADRES, para el reconocimiento y pago de las sumas de dinero asumidas por la citada EPS para atender la cobertura de servicios, procedimientos e insumos no incorporados en el POS, hoy PBS. La Sala Plena concluyó que la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo es la competente, en virtud de lo dispuesto en el inciso 1° del artículo 104 de la Ley 1437 de 2011²⁴.*

*10. A criterio de la Corte, las controversias judiciales relacionadas con recobros no corresponden a las previstas en el numeral 4° del artículo 2 del CPTSS²⁵, ya que no se relacionan en estricto sentido con la prestación de los servicios de la seguridad social, y únicamente aluden a litigios entre entidades administradoras del Sistema Integral de Seguridad Social en Salud²⁶. **Igualmente, la Sala definió que el trámite de recobro constituye un verdadero procedimiento administrativo, el cual culmina con la expedición de un acto administrativo que consolida o niega la existencia de una obligación. (...)**²⁷*

De acuerdo con lo anterior, y al revisar los hechos y fundamentos jurídicos referidos y la *ratio decidendi* del auto proferido por la Corte Constitucional el 24 de noviembre de 2021, se

²¹ Ver Documento Digital N° 13. Ver anotación consignada en el acta de reparto.

²² Corte Constitucional, A841-2021

²³ Auto que resolvió el CJU-072.

²⁴ "Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo."

²⁵ Modificado por la Ley 712 de 2001 y por el Código General del Proceso (Ley 1564 de 2012).

²⁶ Ley 1564 de 2012. "Por medio de la cual se expide el Código General del Proceso y se dictan otras disposiciones."

²⁷ Corte Constitucional, Auto N° 1037 de 2021

considera que si bien no existe duda que la Jurisdicción Contenciosa Administrativa es la competente para conocer de los litigios formulados por las Empresas Prestadoras de Salud con motivo de la negativa del reconocimiento de servicios, procedimientos e insumos no incorporados en el POS, hoy PBS; dicha negativa se genera dentro de un procedimiento administrativo que concluye con un acto administrativo, como ha sido indicado por la Corte Constitucional en los precitados autos.

En ese orden de ideas, la controversia que formula la Salud Total E.P.S. S.A., se enmarca dentro del procedimiento administrativo de recobros, el cual está regulado por el Ministerio de Salud y Protección Social y que, debe culminar con una decisión de la misma naturaleza.

De otra parte, la Sala Plena de la Sección Tercera del Consejo de Estado, avocó en segunda instancia el conocimiento del proceso con radicado 25000-23-26-000-2012-00291-01(55085) promovido por la Entidad Promotora de Salud Sanitas S.A. contra la Nación – Ministerio de Salud y Protección Social, con el fin de proferir sentencia de unificación jurisprudencial, en relación con la acción procedente para solicitar la indemnización de los daños derivados de las decisiones del administrador fiduciario del Fosyga frente a las solicitudes de recobro por servicios de salud no incluidos en el POS. Por ello, mediante proveído del 20 de abril de 2023 esa Corporación indicó que la acción procedente para solicitar la responsabilidad de los daños derivados de las decisiones del administrador fiduciario del Fosyga, frente a las solicitudes de recobro por servicios de salud no incluidos en el POS es la nulidad y restablecimiento del derecho. Así, dispuso que tal sentencia sería referente para resolver **todas las controversias en curso** a las que les aplique el régimen legal estudiado en ese fallo.²⁸

Ahora bien, según lo establecido en el artículo 18²⁹ del Decreto 2288 de 1989 y el artículo 2³⁰ del Acuerdo No. PSAA06-3345 de 2006, en donde se atribuye las funciones a las secciones del Tribunal Administrativo de Cundinamarca y se divide a los Juzgados Administrativos de Bogotá en Secciones como fue contemplado para dicha Corporación, el presente asunto es de competencia de la Sección Primera. Este criterio ha sido igualmente adoptado por la Sección Segunda del Tribunal Administrativo de Cundinamarca mediante los Autos proferidos en los meses julio a diciembre del 2022³¹, al dirimir conflictos negativos de competencia suscitados entre varias Secciones de los Juzgados Administrativos de Bogotá.

Conforme a lo señalado, se declarará que este Despacho carece de competencia para conocer de la demanda referida, y se remitirá a la Oficina de Apoyo de los Juzgados Administrativos de Bogotá para que sea repartido entre los Juzgados de la Sección Primera.

²⁸ "...11. Por ello, la Sala unifica su jurisprudencia en el sentido de señalar que la decisión definitiva del administrador del Fosyga –sobre las solicitudes de recobro por concepto de suministro de medicamentos, servicios médicos y prestaciones de salud no incluidos en el POS, autorizados por el Comité Técnico Científico o por fallos de tutela– es un acto administrativo. En consecuencia, la acción procedente para solicitar la responsabilidad de los daños derivados de las decisiones del administrador fiduciario del Fosyga, frente a las solicitudes de recobro por servicios de salud no incluidos en el POS es la nulidad y restablecimiento del derecho. La acción de reparación directa no puede interponerse sin límite¹⁷, ni restar –por su uso indiscriminado– eficacia a las demás acciones contenciosas.

Esta sentencia busca garantizar la unidad de interpretación respecto de la acción procedente para solicitar la responsabilidad derivada de las decisiones del administrador fiduciario del Fosyga. Por ello, será referente para resolver todas las controversias en curso a las que les aplique el régimen legal que fue estudiado en el fallo..."

²⁹ "... **SECCIÓN PRIMERA.** Le corresponde el conocimiento de los siguientes procesos y actuaciones:
De nulidad y restablecimiento del derecho que no correspondan a las demás Secciones..."

³⁰ **ARTÍCULO SEGUNDO.-** Los Juzgados Administrativos del Circuito Judicial Administrativo de Bogotá, conforme a la estructura del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, se distribuyen de la siguiente forma:

Para los asuntos de la Sección 1ª :	6 Juzgados, del 1 al 6
Para los asuntos de la Sección 2ª :	24 Juzgados, del 7 al 30
Para los asuntos de la Sección 3ª :	8 Juzgados, del 31 al 38
Para los asuntos de la Sección 4ª :	6 Juzgados, del 39 al 44

³¹ Radicados: 250002311500020220065700, 25000231500020220090200 y 25000231500020220098800.

Por lo expuesto, el **Juzgado Treinta y Cinco (35) Administrativo Oral del Circuito Judicial de Bogotá - Sección Tercera,**

RESUELVE

PRIMERO: DECLARAR LA FALTA DE COMPETENCIA de este Despacho para conocer el presente asunto, por las razones expuestas en la parte motiva.

SEGUNDO: REMITIR el expediente a la Oficina de Apoyo de los Juzgados Administrativos de Bogotá para su respectivo reparto entre los Juzgados de la **Sección Primera.**

TERCERO: POMOVER EL CONFLICTO NEGATIVO DE COMPETENCIA, en el evento en que el Juzgado a quien se le asigne el proceso no acepte la competencia. De ser así, se deberá **remitir** de manera inmediata el proceso al Tribunal Administrativo de Cundinamarca, conforme lo señala el inciso 4 del artículo 33 de la Ley 2080 de 2021 que modificó el artículo 158 de la Ley 1437 de 2011.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

JOSÉ IGNACIO MANRIQUE NIÑO
JUEZ

Dmap

JUZGADO TREINTA Y CINCO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ, D.C. ESTADO DEL 24 DE OCTUBRE DE 2023.
--

Firmado Por:
Jose Ignacio Manrique Niño
Juez
Juzgado Administrativo
035
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: 63b0029f6d229dbf40f86a1c728243f4af1d2c93bb8993c95ecb0644fedd0c68

Documento generado en 23/10/2023 06:26:38 PM

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