

Bogotá D.C. 21 de marzo de 2023

Señores

**JUZGADO 41 ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ D.C. – SECCIÓN CUARTA-**

E. S. D.

**Medio de Control:** Nulidad y Restablecimiento del Derecho

**Radicación:** 11001-33-37-041-2023-00040-00

**Demandante:** Cooperativa de Transportadores del Norte de Caldas

**Demandado:** Administradora de los Recursos del Sistema General de la Seguridad Social en Salud -ADRES-

**Asunto:** Recurso de Apelación contra Auto que Rechaza la demanda

**MILTON GONZÁLEZ RAMÍREZ**, mayor y vecino de esta ciudad, abogado en ejercicio, con C.c. No. 79.934.115 portador de la tarjeta profesional No. 171.844 expedida por el Consejo Superior de la Judicatura, obrando en calidad de apoderado judicial de **COOPERATIVA DE TRANSPORTADORES DEL NORTE DE CALDAS**, estando en términos legales otorgados por el numeral 1º del artículo 243 de la Ley 1437 de 2011, modificado por el artículo 62 de la Ley 2080 de 2021, respetuosamente me permito interponer recurso de apelación en contra del Auto que rechaza la demanda de referencia, providencia calendada el día 14 de marzo de 2023, notificado por correo electrónico el día 15 del mismo mes.

### **MOTIVOS DE INCONFORMIDAD**

La decisión adoptada por juzgado desconoce los preceptos legales, lo anterior en razón a que, como se relacionó en el libelo de la demanda, la respuesta al derecho de petición es objeto de control judicial, contrario a lo deprecado por el despacho, realizando además un prejuizgamiento dándole la razón a la parte pasiva por cuanto da como acertada sin lugar a revisión la posición del Estado.

Sea lo primero señalar que, el acto administrativo es una manifestación unilateral de voluntad emanada de una autoridad pública o de un particular en el ejercicio de las funciones administrativas otorgadas por la Constitución Política y las leyes, mediante el cual se producen efectos jurídicos. En otros términos, es el mecanismo por el cual la administración crea, extingue o modifica situaciones jurídicas particulares.

Y efectivamente, en ese mismo sentido, el artículo 43 de la Ley 1437 de 2011 precisa que *son actos definitivos los que decidan directa o indirectamente el fondo del asunto o hagan imposible continuar la actuación*.

De igual forma, la doctrina ha sostenido que existen ciertos elementos esenciales en todo acto administrativo que predeterminan la validez y la eficacia misma del acto; es decir, la competencia de la autoridad administrativa, la voluntad en la expedición, el contenido, la

motivación, la finalidad y la forma, los cuales en efecto se dieron en la respuesta entregada a mi poderdante.

Por su parte, el Consejo de Estado - sección cuarta - en sentencia 11001032700020110002400, recordó que la respuesta a un derecho de petición de CONSULTA no puede asimilarse a un acto administrativo, teniendo en cuenta que la respuesta dada por la autoridad generalmente trata de “consejos, orientaciones, opiniones o comunicaciones informativas sobre un caso en particular”, no siendo el caso de la presente, toda vez que lo solicitado es la devolución de aportes pagados en exceso, no se solicitó al ADRES rendir un concepto o una opinión, sino aplicar una disposición legal.

Al negarse a cumplir las pretensiones de la petición interpuesta, se creó una situación jurídica, la cual es objeto de control judicial, la Litis se centra precisamente en eso, en la omisión por parte de la administración pública, negativa establecida en una expresión formal y escrita.

Luego entonces, se cumplieron los elementos que la ley aduce como obligatorios para que, un acto administrativo nazca a la vida jurídica: (i) Elemento Subjetivo: la entidad que emite la expresión es la ADRES, y (ii) Elemento Objetivo: quedó expresada la voluntad de la administración al negarse unilateralmente a realizar el reintegro de valores pagados en exceso, decisión que fue motivada.

En el mismo sentido, no puede entenderse la respuesta al derecho de petición como un acto administrativo de trámite, puesto que el mismo no está encaminado a dar impulso a una actuación ni dispone organizar los elementos de juicio que se requieren para que la administración pueda adoptar la decisión de fondo, simplemente da una decisión de fondo, que es una negativa definitiva, razón por la cual se acude a la jurisdicción contenciosa administrativa con el fin que se anule la decisión y se acceda a lo pretendido primigeniamente.

Por todo lo anterior, contraría el despacho a las normas legales al expresar que la respuesta que dio la ADRES a la petición efectuada por la demandante cumplen con los parámetros establecidos por la norma para ostentar la calidad de un acto de trámite (carácter informativo) por cuanto:

1. No es de trámite al no ser impulso de una decisión final.
2. No es de carácter informativo por:
  - a. No haberse solicitado información o concepto.
  - b. Decide una solicitud formal.
  - c. Niega una solicitud.

Del mismo modo otra contravención a la argumentación del rechazo, es el manifestar que la respuesta al derecho de petición no es un acto administrativo de ejecución susceptible de control judicial, todo lo contrario, el radicado demandado en efecto se aparta de lo establecido por el Consejo de Estado que estipula la exoneración de los aportes para las cooperativas.

Por lo dicho, se debe tener presente que la decisión de la administración que afectó derechos e intereses de mi representada, creó una situación jurídica determinada, la cual es susceptible de control judicial por parte de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.

Sin haber otro medio de defensa ante una decisión final, pretende el despacho que las partes perjudicadas simplemente guarden silencio y se ajusten a su imperio sin poder mostrar desacuerdo alguno frente a un juez imparcial, esto constituye una grave violación al derecho fundamental del acceso a la administración de justicia.

Es preciso manifestar que la definición de acto definitivo se encuentra en el artículo 43 del CPACA bajo el siguiente tenor:

*ARTÍCULO 43. Actos definitivos. Son actos definitivos los que decidan directa o indirectamente el fondo del asunto o hagan imposible continuar la actuación.*

Así entonces se encuentra que el artículo 138 del CPACA manifiesta sobre los actos susceptibles de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho:

*ARTÍCULO 138. Nulidad y restablecimiento del derecho. Toda persona que se crea lesionada en un derecho subjetivo amparado en una norma jurídica, podrá pedir que se declare la nulidad del acto administrativo particular, expreso o presunto, y se le restablezca el derecho; también podrá solicitar que se le repare el daño. La nulidad procederá por las mismas causales establecidas en el inciso segundo del artículo anterior.*

En ese orden de ideas el consejo de estado ha precisado sobre el concepto de acto administrativo y sobre aquellos que son susceptibles de control judicial lo siguiente:

*El acto administrativo es toda manifestación de voluntad de una entidad pública, o de un particular en ejercicio de funciones públicas, capaz de producir efectos jurídicos. En consonancia con esta definición, se han identificado las siguientes características del acto administrativo: i) constituye una declaración unilateral de voluntad; ii) se expide en ejercicio de la función administrativa, por parte de una autoridad estatal o de particulares; iii) se encamina a producir efectos jurídicos «por sí misma, de manera directa sobre el asunto o la situación jurídica de que se trate y, por ende, vinculante»; iv) los efectos del acto administrativo consisten en la creación, modificación o extinción de una situación jurídica general o particular, que impacta los derechos u obligaciones de los asociados, «sean subjetivos, personales, reales o de crédito»*

*(...)*

*La jurisdicción de lo contencioso administrativo únicamente se ocupa del estudio de los actos definitivos, expresos o fictos, que culminen un proceso*

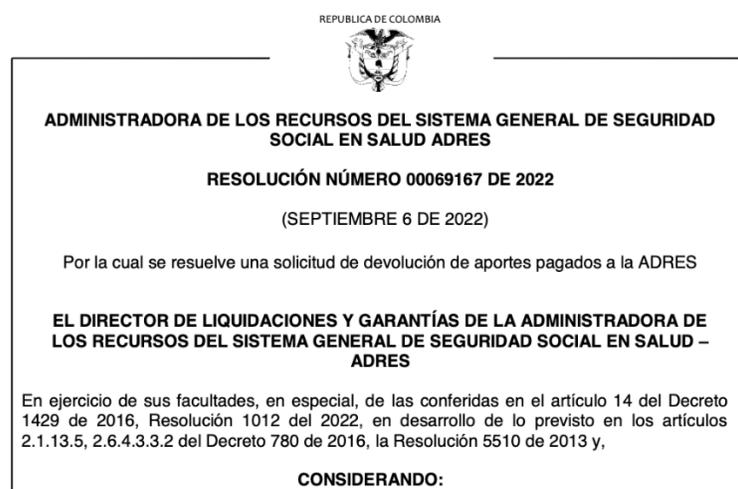
*administrativo, en la medida en que se presumen legales, gozan de los atributos de ejecutividad y ejecutoriedad e impactan en las relaciones de las personas naturales y jurídicas, sus derechos y obligaciones. En consecuencia, el control judicial de las decisiones administrativas definitivos se toma obligatorio dentro de un Estado Social de Derecho, en aras de garantizar su validez, así como los valores constitucionales, el imperio del principio de legalidad y los derechos subjetivos de los asociados. (...). Los actos administrativos de ejecución solo serán enjuiciables cuando creen, modifiquen o extingan una situación jurídica particular, aspectos que lo convierten en un acto administrativo susceptible de control ante esta jurisdicción.*

En ese orden de ideas se observa que motivadamente la ADRES negó la solicitud, si bien entre otras cosas informó un procedimiento motive por el cual se encuentra que efectivamente el acto demandado contiene una decisión de la administración que negó la solicitud presentada por el ahora demandante, lo que conlleva a que necesariamente determine una situación jurídica concreta para el.

Esto conlleva concluir con que efectivamente el acto demandado es un acto definitivo pasible de control judicial motivo por el cual no prospera un rechazo.

Sobre la argumentación de un trámite especial con una legislación específica, esto debe ser debatido en la misma instancia judicial, no puede acreditarse con total veracidad lo dicho por la ADRES sin un proceso previo, aunado al hecho que la demandada quiere evadir su responsabilidad, secundado por el despacho, por cuanto las EPS no son las administradoras de los recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud, luego entonces carecerían de legitimación en la causa por pasiva.

Retomando, debe tenerse en cuenta, que, en múltiples ocasiones, cuando las cooperativas han solicitado la devolución de aportes pagados en exceso, la ADRES, expide un Acto Administrativo con las formalidades especiales, tal es el caso de la COOPERATIVA DE AHORRO Y CREDITO DE LA PROVINCIA DE VELEZ COOPSERVIVELEZ LTDA, en el cual se expidió la Resolución 00069167 de 2022:



Y determinó:

**RESUELVE**

**Artículo 1. Negar** la devolución de aportes al aportante COOPERATIVA DE AHORRO Y CREDITO DE LA PROVINCIA DE VELEZ LTDA "COOPSERVIVELEZ LTDA" con NIT 890203827, de conformidad con la parte motiva del presente acto administrativo.

**Artículo 2. Notificar** al aportante COOPERATIVA DE AHORRO Y CREDITO DE LA PROVINCIA DE VELEZ LTDA "COOPSERVIVELEZ LTDA", el contenido de la presente Resolución, de conformidad con lo establecido en los artículos 56 y 67 de la Ley 1437 de 2011, haciéndole saber que contra la misma puede interponer por escrito el recurso de reposición ante el Director de Liquidaciones y Garantías, dentro de los diez (10) días siguientes a la fecha de notificación.

Para efectos de la notificación de que trata el presente artículo, se tendrá como dirección el correo electrónico la provista por el aportante en el registro web.

**Parágrafo:** Si no pudiere practicarse la notificación personal, esta deberá surtirse mediante aviso, en los términos y para los efectos de los artículos 68 y 69 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

**Artículo 3.** La presente resolución rige a partir de la fecha de su notificación y surte efectos a partir de su ejecutoria.

Dada en Bogotá D.C.,

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

No puede el ADRES caprichosamente expedir resoluciones solamente para peticionarios determinados, esto es un ataque directo al núcleo esencial del derecho fundamental a la igualdad, y aún más grave es el hecho que bajo esta desigualdad el despacho se abstenga de llevar un proceso e impedir el acceso a la administración de justicia sobre aquellas personas que no se expidió resolución formal.

Se adjunta como prueba la Resolución 00069167 de 2022, con el fin que su señoría compruebe que la misma es idéntica a la respuesta al derecho de petición con radicado demandado, en cuanto a su objeto, causa, motivo, finalidad, y voluntad unilateral, lo único diferente es el encabezado, el sello de la república de Colombia, las márgenes y la forma de discriminar los apartes del acto.

Por ultimo, solicito al despacho tener en cuenta el precedente sentado sobre este mismo punto, toda vez que, en múltiples ocasiones se ha acudido a la jurisdicción contencioso administrativa por medio del control de nulidad y restablecimiento del derecho en contra de actos administrativos que resuelven derecho de petición expedidos por la ADRES en circunstancias idénticas a las planteadas en el proceso de referencia, es decir con un oficio de una hoja, bajo un consecutivo, diciendo que el tema no es de su competencia, por nombrar algunos casos, se enumeran:

Nº	DEMANDANTE	DEMANDADO	RADICADO	ESTADO
1.	Cooperativa de Trabajo Asociado Nuevo Horizonte	ADRES	11001333703920220014400	Sentencia a favor del demandante
2.	Cooperativa de Trabajo Asociado de Domiciliarios y Mensajeros	ADRES	11001333704020220014100	Admitida
3.	Corporación Club Colombia	ADRES	11001333704320220022400	Admitida
4.	Cooperativa Especializada De Educación Del Barrio Atalaya Cúcuta LTDA-	ADRES	11001333704020220026600	Admitida
5.	Cooperativa	Adres	11001333704320220040400	Admitida

Integral De Transportadores De Circasia			
---	--	--	--

En cada uno de los procesos precedentes, se demandó la respuesta a un derecho de petición, y en cada uno de los despachos se admitió la demanda, incluso el primero dictó sentencia favorable a favor del demandante, de ser necesario, se remitirá al despacho los expedientes correspondientes para probar lo aquí expresado.

### SOLICITUD

Con todo lo anterior, solicito amablemente a este honorable despacho:

1. **CONCEDER** en efecto suspensivo el recurso de apelación debidamente interpuesto contra el Auto del 14 de marzo de 2023, proferido por su señoría.
2. En virtud de lo anterior, **REMITIR** al Honorable Tribunal Administrativo de Cundinamarca el expediente de referencia, para que, en función de su competencia, de trámite al presente recurso.

Solicito de la manera más respetuosa al Tribunal Administrativo de Cundinamarca:

1. **REVOCAR** el Auto del 14 de marzo de 2023 por el cual se rechaza la Demanda con radicado 11001-33-37-041-2023-00040-00,
2. En virtud de lo anterior, **ORDENAR** al Juzgado 41 Administrativo Oral Del Circuito Judicial De Bogotá D.C. proceder con la admisión de la demanda por haberse cumplido todos los requisitos procesales y sustanciales.

De los honorables Magistrados,



**MILTON GONZÁLEZ RAMÍREZ**

C.C.79.934.115

T.P.171 .844 del C.S.J.