

REPÚBLICA DE COLOMBIA



**JUZGADO SESENTA Y SEIS (66) ADMINISTRATIVO ORAL
DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÀ
-SECCIÓN TERCERA-**

Bogotá, tres (3) de febrero de dos mil veintidós (2022).

PROCESO:	110013343066 2022 00006 00
DEMANDANTE:	EPS SANITAS S.A.
DEMANDADOS:	NACION – MINISTERIO DE SALUD Y OTRO
MEDIO DE CONTROL:	REPARACIÓN DIRECTA

Encontrándose la demanda de la referencia para el estudio de admisión, considera este despacho que no es competente para conocer del asunto, con base en las razones que se pasan a exponer;

1. ANTECEDENTES

La EPS SANITAS S.A, presentó demanda ordinaria laboral ante los juzgados laborales de Bogotá contra la NACION – MINISTERIO DE SALUD y la ADMINISTRADORA DE LOS RECURSOS DEL SISTEMA GENERAL DE SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD –ADRES- con el fin de obtener el reconocimiento y pago por vía judicial de las sumas de dinero que han sido asumidas por la EPS por la prestación de servicios médicos que no estaban incluidos en el Plan Obligatorio de Salud (POS) -hoy Plan de Beneficios de Salud (PBS), en cumplimiento a lo dispuesto en diferentes órdenes judiciales y disposiciones del Comité Técnico Científico, servicios que fueron reclamados inicialmente a la entidad demandada a través de procedimiento administrativo especial de recobro y fueron negados por ésta.

Realizado el reparto, le correspondió la demanda ordinaria laboral al Juzgado 21 Laboral de Bogotá, el cual, mediante auto del 10 de diciembre de 2021, declaró la falta de jurisdicción y ordenó remitir el expediente a los juzgados administrativos de Bogotá –reparto- con fundamento en lo dispuesto en los autos A-389 y A-791 de 2021, proferidos por la Corte Constitucional, por medio de cuales resolvió diferentes conflictos de competencia suscitados entre juzgados administrativos y juzgados laborales de Bogotá en asuntos similares que motivó la presentación de la demanda señala por parte de la EPS Sanitas S.A., en los cuales determinó que la competencia

PROCESO: 110013343066 2022 00006 00
DEMANDANTE: EPS SANITAS S.A.
DEMANDADOS: NACION – MINISTERIO DE SALUD Y OTRO
MEDIO DE CONTROL: REPARACIÓN DIRECTA

para conocer de asuntos relacionados con recobros judiciales al Estado son competencia de la jurisdicción de lo contencioso administrativo.

Efectuado el reparto, el presente asunto le correspondió a este despacho judicial, el cual procede a pronunciarse con fundamento en las siguientes;

2. CONSIDERACIONES

La jurisdicción es la potestad propia de la función jurisdiccional del poder público, la cual se materializa a través de la administración de justicia, con el fin de dirimir los conflictos que surjan entre los administrados o entre éstos y la administración, conforme a las disposiciones del ordenamiento jurídico.

Conforme a lo anterior, en el artículo 116 de la Constitución Política de Colombia, se define cuáles son los entes encargados de ejercer jurisdicción y establece la facultad excepcional a la Ley para atribuir función jurisdiccional en materias precisas y concretas con base a cada caso en concreto.

Así las cosas, debe entenderse que la jurisdicción no es divisible como función estatal, ahora bien, lo que si es factible es la repartición que el propio ordenamiento jurídico hace de la misma según las diversas ramas del derecho para racionalizar adecuadamente la prestación del servicio de administración de justicia, entre otros.

Por ende, se entiende que la jurisdicción constituye una materia de orden público que el Juez se encuentra obligado a verificar para cada caso concreto, con el fin de precaver una correcta administración de justicia.

2.1. De la decisión de la Corte Constitucional, contenida en los autos A-389 y A-791 de 2021

En virtud de lo dispuesto en el numeral 11 del artículo 241 de la Constitución Política, adicionado por el artículo 14 del Acto Legislativo 02 de 2015, la Corte Constitucional es la corporación competente para dirimir los conflictos que se presenten entre los juzgados pertenecientes a diferentes jurisdicciones.

Por medio del auto A-389 de 2021, la Corte Constitucional dirimió un conflicto de competencia suscitado entre el Juzgado 61 Administrativo de Bogotá y el Juzgado

6° Laboral de Bogotá, con relación a una demanda presentada por la EPS Sanitas S.A. contra la Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud –ADRES- que tenía por objeto el reconocimiento y pago de las sumas de dinero que fueron asumidas por la mencionada EPS debido a la prestación de servicios no incluidos en el Plan Obligatorio de salud -POS-, - hoy PBS- al igual que en el asunto de la referencia.

En el citado auto, la Corte Constitucional determinó los elementos y situaciones jurídicas que giran en torno a los recobros judiciales al Estado por la prestación de servicios no incluidos en el PBS, señalando en principio la naturaleza jurídica de la ADRES como una entidad de naturaleza especial del sector descentralizado del orden nacional asimilada a una empresa industrial y comercial del Estado, con lo que adquiere la categoría de entidad pública y que está adscrita al Ministerio de Salud, razón por la cual, sobre ésta son aplicables las disposiciones consagradas en el artículo 104¹ del CPACA, descartando así la competencia de la jurisdicción ordinaria para conocer de ese tipo de procesos.

Además, indico que el trámite de los recobros se constituye en un verdadero trámite administrativo en el cual se emiten diversas decisiones que deben ser consideradas como actos administrativos, de la siguiente manera;

“34. Posteriormente, una vez creada la ADRES, mediante el Decreto 2265 de 2017 se establecieron las condiciones generales de operación de la entidad. Así, en la subsección 1 de la sección 5, se establecieron normas relativas al reconocimiento de servicios y tecnologías en salud no financiadas con cargo a la UPC, entre las que destacan aquellas que definen (i) el término para presentar las solicitudes; (ii) los requisitos para el pago; (iii) el proceso de verificación, control y pago; y, (iv) el término para resolver, reconocer y pagar las solicitudes presentadas.

*35. Actualmente, los artículos 35 a 71 de la Resolución 1885 de 2018, permiten confirmar que **el recobro es un procedimiento administrativo** que se surte en las etapas de presentación, pre radicación, radicación, verificación, pre auditoría, auditoría integral y pago. En el marco de dicho procedimiento o trámite, la ADRES puede adoptar una de las siguientes decisiones: (i) aprobar totalmente los ítems del recobro, (ii) aprobar con reliquidación o (iii) aprobar parcialmente (art. 53, Resolución 1885 de 2018).*

La determinación adoptada en virtud del trámite se recogerá en una comunicación que contiene, entre otros datos: a) la fecha de expedición, b) el resumen de la información de cantidad y valor de recobros, c) las causales de glosa (si hubo lugar a ello), d) el resultado de la auditoría integral, e) la relación de los ítems aprobados parcialmente y e) las causales de no aprobación, cuando fuere el caso (art. 55, Resolución 1885 de 2018). Contra la decisión de la entidad es posible presentar una objeción dentro de los dos meses siguientes al recibo de la

¹ CPACA: “**ARTÍCULO 104. De la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.** La Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo está instituida para conocer, además de lo dispuesto en la Constitución Política y en leyes especiales, de las controversias y litigios originados en actos, contratos, hechos, omisiones y operaciones, sujetos al derecho administrativo, en los que estén involucradas las entidades públicas, o los particulares cuando ejerzan función administrativa. (...)”

comunicación, precisando las razones de la inconformidad por cada uno de los ítems del recobro (art. 56, Resolución 1885 de 2018). En el término indicado, igualmente se podrán enmendar las glosas aplicadas.

Finalmente, la ADRES dará respuesta al mecanismo de objeción o subsanación dentro de los dos meses siguientes a la radicación del documento y el pronunciamiento que efectúe será definitivo (art. 59, Resolución 1885 de 2018).

36. La normativa descrita permite concluir que **el recobro no es una simple presentación de facturas, sino que constituye un verdadero trámite administrativo** que busca garantizar el propósito de la ADRES consistente en administrar las fuentes y el uso de los recursos que financian el Sistema General de Seguridad Social en Salud, bajo los principios de eficiencia, transparencia y calidad.

37. Adicionalmente, es posible considerar que en el trámite descrito para la presentación, verificación y pago de las solicitudes de recobro, la ADRES profiere actos administrativos que logran consolidar o negar la existencia de la obligación.

Siendo el acto administrativo una declaración de voluntad de la administración dirigida a producir efectos jurídicos, al proferir la comunicación referida (supra 36), la entidad crea una situación jurídica concreta para la EPS, en el sentido de aceptar o rechazar el pago de los servicios y tecnologías en salud que dispensó y que no hacían parte del PBS. Dicha declaración de voluntad de la ADRES, pese a que no tiene la denominación formal de resolución o decreto, materialmente presenta las características de un acto administrativo, pues produce efectos jurídicos, en la medida en que : (i) es expedida por la autoridad competente; (ii) cuenta con una motivación respecto a la información de cantidad y valor de los recobros, las causales de la glosa, el resultado de la auditoría integral, la relación de los ítems aprobados parcialmente y las causales de no aprobación; (iii) respeta el principio de publicidad pues debe ser puesto en conocimiento de la EPS autorizada, a través de una notificación, y (iv) puede ser impugnada a través del trámite de objeción. Aunque la objeción tiene un término especial para su presentación (dos meses), ello no excluye necesariamente la posibilidad de entender la comunicación como un acto administrativo.

38. En ese orden, vale la pena anotar que en Sentencia del 3 de abril de 2020, la Sección Tercera del Consejo de Estado destacó que el procedimiento de recobro persigue un fin legítimo amparado en la Constitución, esto es, la defensa del patrimonio público, el cual se logra **“mediante la adopción de procedimientos administrativos que permitan verificar que los cobros con cargo al Fosyga [hoy a la Adres], correspondan a verdaderas deudas de la administración”** (negritas fuera de texto). Así las cosas, el procedimiento de recobro, señaló el alto tribunal, se caracteriza por ser un procedimiento administrativo reglamentado que involucra la presentación de las respectivas facturas, de suerte que, con posterioridad a su radicación, la administración realice la respectiva verificación en un plazo razonable; verificación que consiste en una revisión jurídica, médica, administrativa y financiera de los soportes.

39. Todo lo anterior demuestra que la ADRES no solamente se rige por normas de derecho público, sino que la decisión de reconocer o no el pago de obligaciones por concepto de prestación de servicios y tecnologías en salud subyace a un conjunto de actuaciones administrativas regladas. Esto último no es gratuito. La creación de la Administradora de los Recursos del SGSSS, como se expuso en líneas anteriores (supra 27), tuvo como orientación primordial que el Estado jugara un papel más protagónico en la gestión y veeduría de los recursos, de suerte que se pudiera lograr el saneamiento definitivo de los recobros por concepto de servicios y tecnologías de salud no financiados con cargo a la UPC.

40. Así las cosas, comoquiera que los procedimientos de recobro son la expresión de actuaciones administrativas regladas en cabeza de una entidad pública, es razonable que su control deba estar a cargo de la jurisdicción contencioso

administrativa, especialmente si se tiene en cuenta que el artículo 104 de la Ley 1437 de 2011 dispone expresamente que dicha jurisdicción “está instituida para conocer [...] de las controversias y litigios originados en actos, contratos, hechos, omisiones y operaciones, sujetos al derecho administrativo, en los que estén involucradas las entidades públicas” (negritas fuera de texto).

Planteamiento que se refuerza en el hecho de que, por medio de la demanda, también se busca el pago de perjuicios y las reparaciones de daños causados por el hecho y la omisión de una entidad pública, en las modalidades de daño emergente y lucro cesante (supra 1).

41. Cabe concluir, con fundamento en las anteriores consideraciones, que las controversias relativas a los recobros efectuados por las EPS son de competencia de la jurisdicción de lo contencioso administrativo.” (negrita original, subraya propia)

Por lo anterior, la Corte Constitucional concluyó que la competencia para conocer de los recobros recae en la jurisdicción de lo contencioso administrativo, así;

“El conocimiento de los asuntos relacionados con los recobros de servicios y tecnologías en salud no incluidos en el POS, hoy PBS, corresponde a los jueces contencioso administrativos, en virtud de lo dispuesto en el inciso primero del artículo 104 de la Ley 1437 de 2011, por cuanto a través de estos se cuestiona por parte de una EPS un acto administrativo proferido por la ADRES.

Este tipo de controversias no corresponde a las previstas en el numeral 4º del artículo 2 del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social^[74], en la medida en que no se relacionan, en estricto sentido, con la prestación de los servicios de la seguridad social. En cambio, se trata de litigios presentados exclusivamente entre entidades administradoras y relativos a la financiación de servicios ya prestados, que no implican a afiliados, beneficiarios o usuarios ni a empleadores.” (subraya propia)

Del citado pronunciamiento, se colige que el motivo principal para establecer que la competencia para conocer de asuntos relacionados con recobros recae sobre la jurisdicción de lo contencioso administrativo, es el hecho de que la fuente generadora de un aparente perjuicio es un acto administrativo por medio del cual se definió una situación relacionada con una solicitud de recobro a través de un procedimiento administrativo.

2.2. De la distribución de competencias por factor funcional de los juzgados administrativos del circuito judicial de Bogotá D.C.

En el artículo 155 del CPACA están determinados los asuntos sobre los cuales tienen competencia los juzgados administrativos en primera instancia.

Ahora bien, conforme a lo señalado en la citada jurisprudencia de la Corte Constitucional, en los asuntos relacionados con recobros los posibles perjuicios

PROCESO: 110013343066 2022 00006 00
DEMANDANTE: EPS SANITAS S.A.
DEMANDADOS: NACION – MINISTERIO DE SALUD Y OTRO
MEDIO DE CONTROL: REPARACIÓN DIRECTA

causados derivan de un acto administrativo de carácter particular con el cual se resuelve lo atinente al procedimiento administrativo de recobro adelantado ante la entidad administradora del sistema, la ADRES, en el sentido de reconocer y pagar, o no, el recobro solicitado.

En virtud de lo anterior, es necesario tener en cuenta lo señalado en el numeral 3° del artículo 155 del CPACA, en el cual se establece;

“ARTÍCULO 155. Competencia de los juzgados administrativos en primera instancia. Los juzgados administrativos conocerán en primera instancia de los siguientes asuntos: (...)

3. De los de nulidad y restablecimiento del derecho contra actos administrativos de cualquier autoridad, cuya cuantía no exceda de quinientos (500) salarios mínimos legales mensuales vigentes.”

En el CPACA, están instituidos diversos mecanismos o medios de control, que resultan aplicables con relación al marco de competencias establecido en el artículo 155 *íbidem*. Para los asuntos señalados en el transcrito numeral 3° del citado artículo 155 del CPACA, está instituido el medio de control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho, contemplado en el artículo 138 de la mencionada normatividad, en el cual se establece;

“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.

Igualmente podrá pretenderse la nulidad del acto administrativo general y pedirse el restablecimiento del derecho directamente violado por este al particular demandante o la reparación del daño causado a dicho particular por el mismo, siempre y cuando la demanda se presente en tiempo, esto es, dentro de los cuatro (4) meses siguientes a su publicación. Si existe un acto intermedio, de ejecución o cumplimiento del acto general, el término anterior se contará a partir de la notificación de aquel.”

No puede perderse de vista que en el pronunciamiento realizado por la Corte Constitucional en el auto A-389 de 2021, dicha corporación indicó que conforme a las pretensiones de la demanda, el daño alegado en ésta no solamente puede provenir de un acto administrativo, sino que además puede ser el resultado de hechos u omisiones por parte de la entidad pública y los perjuicios causados por tal situación pueden ser reclamados bajo las modalidades de daño emergente y lucro cesante.

PROCESO: 110013343066 2022 00006 00
DEMANDANTE: EPS SANITAS S.A.
DEMANDADOS: NACION – MINISTERIO DE SALUD Y OTRO
MEDIO DE CONTROL: REPARACIÓN DIRECTA

Dicho planteamiento abre la posibilidad de que en los asuntos relacionados con recobros también resulte procedente el ejercicio del medio de control de Reparación Directa, consagrado en el artículo 140 del CPACA, con el fin de obtener el reconocimiento y pago de los perjuicios causados por posibles hechos u omisiones de la entidad pública administradora del sistema, normatividad en la cual se establece;

“ARTÍCULO 140. Reparación directa. *En los términos del artículo 90 de la Constitución Política, la persona interesada podrá demandar directamente la reparación del daño antijurídico producido por la acción u omisión de los agentes del Estado.*

De conformidad con el inciso anterior, el Estado responderá, entre otras, cuando la causa del daño sea un hecho, una omisión, una operación administrativa o la ocupación temporal o permanente de inmueble por causa de trabajos públicos o por cualquiera otra causa imputable a una entidad pública o a un particular que haya obrado siguiendo una expresa instrucción de la misma.

Las entidades públicas deberán promover la misma pretensión cuando resulten perjudicadas por la actuación de un particular o de otra entidad pública.

En todos los casos en los que en la causación del daño estén involucrados particulares y entidades públicas, en la sentencia se determinará la proporción por la cual debe responder cada una de ellas, teniendo en cuenta la influencia causal del hecho o la omisión en la ocurrencia del daño.”

Así las cosas, al coexistir dos posibles fuentes generadoras de un daño, una proveniente de un acto administrativo particular y otra de una posible acción u omisión de una entidad pública, es necesario tener en cuenta lo dispuesto en el artículo 165 del CPACA, referente a la acumulación de pretensiones, en el cual se señaló;

“ARTÍCULO 165. Acumulación de pretensiones. *En la demanda se podrán acumular pretensiones de nulidad, de nulidad y de restablecimiento del derecho, relativas a contratos y de reparación directa, siempre que sean conexas y concurren los siguientes requisitos:*

1. Que el juez sea competente para conocer de todas. No obstante, cuando se acumulen pretensiones de nulidad con cualesquiera otras, será competente para conocer de ellas el juez de la nulidad. Cuando en la demanda se afirme que el daño ha sido causado por la acción u omisión de un agente estatal y de un particular, podrán acumularse tales pretensiones y la Jurisdicción Contencioso Administrativa será competente para su conocimiento y resolución.

2. Que las pretensiones no se excluyan entre sí, salvo que se propongan como principales y subsidiarias.

3. Que no haya operado la caducidad respecto de alguna de ellas.

4. Que todas deban tramitarse por el mismo procedimiento.” (subraya propia)

PROCESO: 110013343066 2022 00006 00
DEMANDANTE: EPS SANITAS S.A.
DEMANDADOS: NACION – MINISTERIO DE SALUD Y OTRO
MEDIO DE CONTROL: REPARACIÓN DIRECTA

Con base en la citada norma, es claro que ésta otorga la posibilidad de acumular las pretensiones que se deben plantear a través de los diferentes medios de control ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo.

Así las cosas, es preciso tener en cuenta lo señalado en el Decreto 2288 de 1989, por el cual se dictan disposiciones relacionadas con la jurisdicción de lo contencioso administrativo y en lo atinente al Tribunal Administrativo de Cundinamarca, en el artículo 18 de dicha norma establece las atribuciones funcionales de las diferentes secciones que componen dicha corporación, señalando con respecto a la sección tercera, lo siguiente;

“ARTICULO 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”*

En atención a la disposición legal transcrita, el Consejo Superior de la Judicatura mediante el Acuerdo N° PSAA06-3501 de 2006, reglamentó el reparto de los asuntos de conocimiento de los juzgados administrativos y en su artículo 5º, con respecto a los juzgados administrativos del circuito judicial de Bogotá, señaló;

“ARTÍCULO QUINTO.- En los Juzgados Administrativos del Circuito Judicial Administrativo de Bogotá, en desarrollo de lo establecido por los artículos 1 y 2 del Decreto 1382 de 2000, artículo 3 de la Ley 393 de 1997 y los artículos 16 y 51 de la Ley 472 de 1998, en concordancia con el artículo 18 del Decreto 2288 de 1989 y el artículo 2 del Acuerdo 3345 de 2006, el reparto se someterá a los siguientes lineamientos:

5.1. Para los asuntos que deben asignarse a cada uno de los grupos de juzgados, según la correspondencia que entre ellos existe con las Secciones del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, el reparto se hará en forma equitativa y al azar, teniendo en cuenta el número que identifica a cada despacho.” (subraya propia.)

Por lo tanto, es claro que los juzgados administrativos del circuito judicial de Bogotá adscritos a la sección tercera, conforme al marco de competencias establecido en el Decreto 2288 de 1989, solamente pueden conocer de los medios de control de *1. De reparación directa y cumplimiento; 2. Los relativos a contratos y actos separables de los mismos; y 3. Los de naturaleza agraria*, además del medio de control de

Repetición en concordancia con lo establecido en el artículo 7° de la Ley 678 de 2001²

Por lo anterior, es necesario analizar los hechos y las pretensiones de la demanda, con el fin de determinar si el conocimiento del asunto de la referencia le corresponde a los juzgados administrativos adscritos a la sección segunda o si por el contrario le corresponde a los juzgados administrativos adscritos a la sección tercera del circuito judicial de Bogotá.

2.3. Del caso concreto

Descendiendo al asunto objeto de estudio, se observa que en la demanda se plantearon diversos hechos, dentro de los cuales se resaltan los siguientes;

5. HECHOS Y OMISIONES:

5.1. E.P.S. Sanitas S.A., autorizó y cubrió la prestación de los **servicios, medicamentos, insumos y/o procedimientos**, contenidos en **QUINIENTOS SIETE (507) RECOBROS CON QUINIENTOS NOVENTA Y SIETE (597) ÍTEMS**, los cuales **no están incluidos entre los beneficios del Plan Obligatorio de Salud (POS)**, a diferentes usuarios de conformidad con la siguiente individualización por recobro, usuario y servicio prestado:

(relaciona cada uno de los recobros presentados) (...)

5.2. La cobertura de los **servicios, MEDICAMENTOS, INSUMOS, tratamientos y/o procedimientos**, objeto de esta demanda fue el resultado de **ÓRDENES JUDICIALES ADOPTADAS EN EL TRÁMITE DE TUTELA** o tuvo fundamento en autorizaciones del **COMITÉ TÉCNICO CIENTÍFICO**, que se discriminan de la siguiente manera:

(relaciona el motivo de prestación del cada uno de los servicios, bien sea por orden judicial o autorización del comité técnico científico) (...)

5.5. **EPS Sanitas**, pagó efectivamente a las IPS autorizadas las aludidas facturas de venta.

5.6. Debido a que los **servicios, medicamentos o insumos, no se encontraban incluidos en el POS**, EPS Sanitas, procedió a radicar las correspondientes solicitudes de recobro ante el Consorcio administrador del Fosyga en representación del Ministerio de Salud y Protección Social., teniendo en cuenta los requisitos exigidos en el ordenamiento jurídico.

² Ley 678 de 2001: **“ARTÍCULO 7°. Jurisdicción y competencia.** La jurisdicción de lo contencioso administrativo conocerá de la acción de repetición.

Será competente el juez o tribunal ante el que se tramite o se haya tramitado el proceso de responsabilidad patrimonial contra el Estado de acuerdo con las reglas de competencia señaladas en el Código Contencioso Administrativo.

Cuando la reparación patrimonial a cargo del Estado se haya originado en una conciliación o cualquier otra forma permitida por la ley para solucionar un conflicto con el Estado, será competente el juez o tribunal que haya aprobado el acuerdo o que ejerza jurisdicción territorial en el lugar en que se haya resuelto el conflicto.”

PROCESO: 110013343066 2022 00006 00
DEMANDANTE: EPS SANITAS S.A.
DEMANDADOS: NACION – MINISTERIO DE SALUD Y OTRO
MEDIO DE CONTROL: REPARACIÓN DIRECTA

5.7. La radicación se realizó mediante el diligenciamiento de los formatos de radicación de solicitudes establecidos por el entonces Ministerio de la Protección Social para el efecto: **MYT 01** (Formato de solicitud de recobro para autorizaciones CTC) y **MYT 02** (Formato de solicitud de recobro para órdenes por fallo de tutela).

5.8. Con arreglo a dicho formato, EPS Sanitas presentó al consorcio administrador del Fosyga en representación del Ministerio de Salud y Protección Social los **quinientos siete (507) recobros con quinientos noventa y siete (597) ítems** unificados por usuario, junto con los correspondientes soportes, lo cual se efectuó conforme al procedimiento administrativo especial de recobro.

5.9. Pese a que se trató de servicios **no incluidos en el POS**, cuya prestación obedeció a órdenes judiciales y del CTC, el Ministerio de Salud y Protección Social, representado por el Consorcio Administrador del Fosyga, glosó los recobros reclamados con fundamento, en términos generales, en las siguientes causales:

(describe cada una de las glosas presentadas conforme al servicio prestado y la causal del mismo) (...)

5.10. En su momento, **E.P.S. Sanitas objetó las negaciones** y las glosas efectuadas por la auditoría mediante el diligenciamiento del **Formato MYT 04**, por medio del cual se efectuaron las **aclaraciones o correcciones correspondientes** respecto a las presuntas fallas detectadas por la auditoría y/o acreditando las fallas en que había incurrido esta última al rechazar las solicitudes de recobro, entre otras, dado que los servicios no se encontraban incluidos en el POS y fueron ordenados explícitamente o como consecuencia del principio de integralidad.

5.11. El Ministerio de Salud y Protección Social a través de la entidad designada para tal fin, **informó a EPS Sanitas el resultado de la auditoría** mediante las comunicaciones que se relacionan a continuación:

Base	Comunicación	Fecha	
		Comunicación	Recibido EPS Sanitas
MYT04031603	UTF2014-OPE-12673	02/06/2016	03/06/2016
MYT04041604	UTF2014-OPE-13001	28/06/2016	06/07/2016
MYT04081508	UTF2014-OPE-8984	19/11/2015	19/11/2015
MYT04091509	UTF2014-OPE-9028	26/11/2015	30/11/2015
MYT04101510	UTF2014-OPE-9707	16/12/2015	16/12/2015

5.12. A partir del momento en el que la entidad resuelve la reclamación presentada a través del formato MYT04, EPS Sanitas tuvo la certeza de que su derecho no sería reconocido por la entidad administradora de los recursos de la salud y ratificaría el, o los motivos de glosa, por lo cual, **sólo a partir de ese momento podía ser exigible la obligación vía declaración judicial.**

5.13. **Los quinientos siete (507) recobros con quinientos noventa y siete (597) ítems** que son objeto de la presente demanda representan un derecho económico a favor de mi representada que asciende a la suma de **MIL TRESCIENTOS TREINTA Y SEIS MILLONES CUATROCIENTOS SETENTA MIL TRESCIENTOS CINCUENTA PESOS (\$1.336.470.350)**

5.14. Con la negativa del Ministerio de Salud y Protección Social de cancelar los recobros materia de la presente demanda **se puso fin a la actuación administrativa correspondiente**, motivo por el cual se acude a la jurisdicción competente para la declaratoria de la existencia de la obligación desconocida por la entidad.

PROCESO: 110013343066 2022 00006 00
DEMANDANTE: EPS SANITAS S.A.
DEMANDADOS: NACION – MINISTERIO DE SALUD Y OTRO
MEDIO DE CONTROL: REPARACIÓN DIRECTA

5.19. El suministro de los servicios enunciados ha significado para mi representada un desgaste económico relacionado con la gestión de los mismos, por lo que se ha visto avocada a contar con una estructura administrativa superior para efectos de lograr su atención, gastos que no fueron previstos por la EPS y que le generan un perjuicio.

5.20. Para la prestación y/o suministro de los servicios que originaron los trámites administrativos y judiciales de ciento **quinientos siete (507) recobros con quinientos noventa y siete (597) ítems**, la EPS, se vio obligada a desplegar unos gastos de índole administrativos adicionales que no debía soportar y que no se encontraban contenidos dentro de los presupuestos técnicos-financieros de la UPC.

5.21. Los gastos administrativos aludidos en el hecho anterior se vieron concretados en todo el despliegue de personal, locativo, logístico y técnico-científico que permitiera a la EPS poder cumplir las órdenes contenidas en los fallos de tutela y en las autorizaciones de CTC que desbordaban financieramente las estimaciones actuariales de la UPC.

Conforme a los hechos descritos en la demanda, es claro que la demandante EPS Sanitas S.A. adelantó el **procedimiento administrativo** correspondiente ante la ADRES y el Ministerio de Salud y con el fin de obtener el reconocimiento y pago de los servicios prestados que no estaban incluidos en el POS -hoy PBS-, procedimiento que finalizó con la negación del cobro solicitado a través de un **acto administrativo**, tal y como está reseñado en el hecho 5.14 de la demanda.

Aunado a lo anterior, en libelo introductorio también se indica que, con ocasión al adelantamiento del procedimiento administrativo, la EPS demandante incurrió en una serie de gastos que considera que no debió asumir, constituyéndose así un posible perjuicio material por las presuntas actuaciones u omisiones de las entidades demandadas.

Así las cosas, conforme a los hechos de la demanda, se tiene que en el asunto de la referencia se plantean dos situaciones jurídicas diferentes; la primera, que tiene como fuente de un posible perjuicio, el acto administrativo por medio del cual se negó el reconocimiento y pago de los recobros solicitados por la EPS demandante por parte de las entidades demandadas en el procedimiento administrativo, y segunda, aquella que surge a consecuencia de los gastos asumidos por la EPS demandante para adelantar el procedimiento administrativo ante las entidades demandadas.

Dichos planteamientos son materializados y reclamados en las pretensiones de la demanda en las cuales se indica lo siguiente;

4. **PRETENSIONES:**

Basados en los hechos y las pruebas que se aportan con la presente demanda se pretenden las siguientes:

PROCESO: 110013343066 2022 00006 00
DEMANDANTE: EPS SANITAS S.A.
DEMANDADOS: NACION – MINISTERIO DE SALUD Y OTRO
MEDIO DE CONTROL: REPARACIÓN DIRECTA

• **Pretensiones Principales:**

4.1. Que se declare la existencia de la obligación a cargo de la Nación – Ministerio de Salud y Protección Social y de la Entidad Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud –ADRES de reconocer y asumir los costos, gastos o erogaciones incurridas por la E.P.S. Sanitas como resultado de la cobertura y suministro efectivo de los servicios NO incluidos el Plan Obligatorio de Salud, POS (ahora PBS) de QUINIENTOS SIETE (507) RECOBROS CON QUINIENTOS NOVENTA Y SIETE (597) ÍTEMS que ascienden a la suma de MIL TRESCIENTOS TREINTA Y SEIS MILLONES CUATROCIENTOS SETENTA MIL TRESCIENTOS CINCUENTA PESOS (\$1.336.470.350) que se discriminan así:

4.2. Que como consecuencia de la anterior declaración, se condene a la Nación – Ministerio de Salud y Protección Social y a la Entidad Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud- ADRES a pagar a favor de EPS Sanitas la suma de MIL TRESCIENTOS TREINTA Y SEIS MILLONES CUATROCIENTOS SETENTA MIL TRESCIENTOS CINCUENTA PESOS (\$1.336.470.350) que corresponden a QUINIENTOS SIETE (507) RECOBROS CON QUINIENTOS NOVENTA Y SIETE (597) ÍTEMS

4.3. Que se declare que como consecuencia del incumplimiento de la obligación legal y/o reglamentaria por parte de la Nación – Ministerio de Salud y Protección Social y a la Entidad Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud- ADRES de reconocer, reembolsar y/o asumir los costos, gastos o erogaciones incurridos por la E.P.S. Sanitas como resultado de la cobertura y suministro efectivo de los servicios NO incluidos el Plan Obligatorio de Salud, POS de quinientos siete (507) recobros con quinientos noventa y siete (597) ítems que ascienden a la suma de MIL TRESCIENTOS TREINTA Y SEIS MILLONES CUATROCIENTOS SETENTA MIL TRESCIENTOS CINCUENTA PESOS (\$1.336.470.350) se le causaron perjuicios en la modalidad de DAÑO EMERGENTE a mi representada E.P.S. Sanitas por un valor que asciende a la suma de CIENTO TREINTA Y TRES MILLONES CUARENTA Y SIETE MIL TREINTA Y CINCO PESOS MONEDA CORRIENTE (\$133.647.035) por concepto de los gastos administrativos inherentes a la gestión y al manejo de las prestaciones excluidas del POS objeto de la presente demanda, monto que equivale al diez por ciento (10%) del valor de las mismas.

4.4. Que como consecuencia del incumplimiento de la obligación legal y/o reglamentaria por parte de la Nación – Ministerio de Salud y Protección Social y a la Entidad Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud- ADRES de reconocer, reembolsar y/o asumir los costos, gastos o erogaciones de manera oportuna, incurridos por la E.P.S. Sanitas derivados de la cobertura y suministro efectivo de los servicios NO incluidos el Plan Obligatorio de Salud, POS, se condene a la demandada a pagar a favor de mi representada el valor de los intereses moratorios calculados sobre la cuantía de la presente demanda, liquidados desde la fecha de exigibilidad del respectivo concepto de recobro y la de pago efectivo de su importe a la tasa máxima de interés moratorio establecida para los tributos administrados por la DIAN conforme al artículo 4 del Decreto 1281 de 2002.

• **Pretensión Subsidiaria:**

4.6. En el evento que no se condene a la demandada al pago de los intereses moratorios reclamados sobre las sumas reconocidas, se ordene la actualización conforme a la variación del índice de precios al consumidor (IPC), desde la fecha en que se venció el plazo para efectuar su pago hasta el día en que efectivamente éstas sean recibidas por la accionante.

Vale la pena resaltar que en la demanda presentada ante la jurisdicción ordinaria y que es objeto de estudio, la EPS demandante, en virtud de lo dispuesto en el artículo 25A del Código de Procedimiento Laboral y de Seguridad Social³, presentó una acumulación de pretensiones por considerar el acaecimiento de diversos perjuicios ocasionados por las entidades demandadas.

³ CPT y SS: “ARTICULO 25-A. ACUMULACION DE PRETENSIONES. <Artículo modificado por el artículo 13 de la Ley 712 de 2001. El nuevo texto es el siguiente:> El demandante podrá acumular en una misma demanda varias pretensiones contra el demandado, aunque no sean conexas, siempre que concurren los siguientes requisitos:

1. Que el juez sea competente para conocer de todas.
2. Que las pretensiones no se excluyan entre sí, salvo que se propongan como principales y subsidiarias.
3. Que todas puedan tramitarse por el mismo procedimiento. (...)

PROCESO: 110013343066 2022 00006 00
DEMANDANTE: EPS SANITAS S.A.
DEMANDADOS: NACION – MINISTERIO DE SALUD Y OTRO
MEDIO DE CONTROL: REPARACIÓN DIRECTA

Así las cosas, retornando a las disposiciones normativas contenidas en el CPACA, se tiene que conforme al citado artículo 165 de dicha normatividad, en los procesos adelantados ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, también es posible la acumulación de pretensiones, como se señaló en líneas anteriores, siempre y cuando se cumplan con los requisitos allí establecidos, situación que considera el despacho que está debidamente acreditada en el asunto de la referencia.

Ahora, conforme a los hechos y las pretensiones de la demanda, en concordancia con lo señalado por la Corte Constitucional en el auto A-389 de 2021, se tiene que en el asunto objeto de estudio tanto las pretensiones principales como las secundarias tienen una relación directa con el procedimiento administrativo adelantado por la EPS demandante para el recobro de los servicios prestados y con los presuntos perjuicios causados con la decisión adoptada en dicho procedimiento y a consecuencia de su adelantamiento, lo que denota que la fuente de los perjuicios alegados deriva de los actos administrativos proferidos en el procedimiento administrativo adelantado y de las actuaciones u omisión en que hayan podido incurrir las entidades demandadas.

En atención a lo anterior, se colige que los medios de control procedentes debido a las pretensiones y hechos de la demanda son el de Nulidad y Restablecimiento del Derecho y el de Reparación Directa, razón por la cual, debe darse aplicación a lo dispuesto en el numeral 1° del citado artículo 165 de CPACA, en el cual se indica que “cuando se acumulen pretensiones de nulidad con cualesquiera otras, será competente para conocer de ellas el juez de la nulidad”, de tal manera que el juez competente para conocer del asunto cuando se acumulen pretensiones en las cuales se solicite la nulidad es el encargado de dirimir lo relacionado a la nulidad.

Por lo anterior, esta judicatura considera que debido a que el asunto de la referencia gira en torno a los posibles perjuicios causados con los actos administrativos proferidos por las entidades demandadas en el procedimiento administrativo de recobro adelantado por la EPS demandante, con ocasión a lo establecido en el Decreto 2288 de 1989 y en el Acuerdo N° PSAA06-3501 de 2006 proferido por el Consejo Superior de la Judicatura, en concordancia con lo dispuesto en el numeral 1° del artículo 165 del CPACA, teniendo en cuenta que sobre dichos actos administrativos puede materializarse una causal de nulidad, ésta debe ser analizada por el juez competente, que para el caso de los juzgados administrativos del circuito judicial de Bogotá dicho análisis le corresponde a los juzgados adscritos a la sección

PROCESO: 110013343066 2022 00006 00
DEMANDANTE: EPS SANITAS S.A.
DEMANDADOS: NACION – MINISTERIO DE SALUD Y OTRO
MEDIO DE CONTROL: REPARACIÓN DIRECTA

segunda, en atención también de los lineamientos jurisprudencias señalados por la Corte Constitucional en el multicitado auto A-389 de 2021.

En consecuencia, este despacho declarará la falta de competencia para conocer del presente asunto y ordenará remitir el proceso a los Juzgados Administrativos de Bogotá de la Sección Segunda (reparto), para lo de su competencia.

Por lo expuesto, el Juzgado Sesenta y Seis Administrativo del circuito de Bogotá;

RESUELVE:

PRIMERO: DECLARAR la falta de competencia para conocer de la presente demanda, interpuesta por la **EPS SANITAS S.A.** contra la **NACION – MINISTERIO DE SALUD Y OTRA**, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: Por secretaria REMITIR el expediente a la oficina de apoyo de los juzgados administrativos de Bogotá, para que se proceda con el reparto del mismo entre los Juzgados Administrativos de Bogotá de la Sección Segunda, de conformidad con lo señalado en esta providencia.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

MILTON JOJANI MIRANDA MEDINA

Juez

NEM

Firmado Por:

Milton Jojani Miranda Medina

Juez

**Juzgado Administrativo
Sección 066 Tercera
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: **8e580942fecec16f730643950f5c14506179af0549e7e1bd48ac24858e7f25c0**

Documento generado en 03/02/2022 10:04:25 AM

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