



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NORTE DE SANTANDER
San José de Cúcuta, veintidós (22) de octubre de dos mil veintiuno (2021)
Magistrado Sustanciador: EDGAR ENRIQUE BERNAL JÁUREGUI

RADICADO:	54001-23-33-000-2021-00088-00
ACCIONANTE:	EDUAR ESNEIDER REALPE RAMIREZ Y OTROS
DEMANDADO:	NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA – EJÉRCITO NACIONAL
MEDIO DE CONTROL:	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

De conformidad con lo dispuesto en el parágrafo 2 del artículo 175 de la Ley 1437 de 2011 contentiva del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo¹ (en adelante CPACA), modificado por el artículo 38 de la Ley 2080 de 2021, en concordancia con el numeral segundo del artículo 101 del Código General del Proceso² (en adelante CGP), procede el Despacho a pronunciarse sobre las excepciones previas en el trámite de la referencia.

1. ACTUACIÓN PROCESAL SURTIDA

Mediante auto que data del 3 de junio del año en curso (PDF 01221-088 (NYR) VS EJERCITO - PENSION INVALIDEZ - ADMITE DDA), se dispuso admitir, en primera instancia, la demanda en ejercicio del medio de control de **nulidad y restablecimiento del derecho** consagrado en el artículo 138 de la Ley 1437 de 2011 –CPACA- impetrada por los señores y señoras **EDUAR ESNEIDER REALPE RAMIREZ, SARITA REALPE SANABRIA, EDGAR REALPE SOLARTE, MARIA NEIZA RAMIREZ ORTIZ, FABIO NELSON REALPE RAMIREZ y SANDRA VIVIANA REALPE RAMIREZ**, en contra de la **NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA – EJÉRCITO NACIONAL**.

Revisado el expediente digital, se observa que con ocasión a la contestación de la demanda (PDF 016ContestacionDemanda 21-00088), la **NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA – EJÉRCITO NACIONAL**, por medio de su apoderada, propuso las excepciones tituladas “**CARENCIA DEL DERECHO DEL DEMANDANTE Y COBRO DE LO NO DEBIDO**”, “**INEPTA DEMANDA POR FALTA DE LOS REQUISITOS FORMALES**”, “**EXCEPCION INDEBIDA ACUMULACION DE LAS PRETENSIONES**”, “**CADUCIDAD DEL MEDIO DE CONTROL DE NULIDAD Y**

¹ “**PARÁGRAFO 2o.** <Parágrafo modificado por el artículo 38 de la Ley 2080 de 2021. El nuevo texto es el siguiente:> De las excepciones presentadas se correrá traslado en la forma prevista en el artículo 201A por el término de tres (3) días. En este término, la parte demandante podrá pronunciarse sobre las excepciones previas y, si fuere el caso, subsanar los defectos anotados en ellas. En relación con las demás excepciones podrá también solicitar pruebas.

Las excepciones previas se formularán y decidirán según lo regulado en los artículos 100, 101 y 102 del Código General del Proceso. Cuando se requiera la práctica de pruebas a que se refiere el inciso segundo del artículo 101 del citado código, el juez o magistrado ponente las decretará en el auto que cita a la audiencia inicial, y en el curso de esta las practicará. Allí mismo, resolverá las excepciones previas que requirieron pruebas y estén pendientes de decisión.

Antes de la audiencia inicial, en la misma oportunidad para decidir las excepciones previas, se declarará la terminación del proceso cuando se advierta el incumplimiento de requisitos de procedibilidad.

Las excepciones de cosa juzgada, caducidad, transacción, conciliación, falta manifiesta de legitimación en la causa y prescripción extintiva, se declararán fundadas mediante sentencia anticipada, en los términos previstos en el numeral tercero del artículo 182A.”

² “**Artículo 101. Oportunidad y trámite de las excepciones previas.**

(...)

2. El juez decidirá sobre las excepciones previas que no requieran la práctica de pruebas, antes de la audiencia inicial, y si prospera alguna que impida continuar el trámite del proceso y que no pueda ser subsanada o no lo haya sido oportunamente, declarará terminada la actuación y ordenará devolver la demanda al demandante. Cuando se requiera la práctica de pruebas, el juez citará a la audiencia inicial y en ella las practicará y resolverá las excepciones.”

RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO", "EXCEPCIÓN SUBSIDIARIA DE BUENA FÉ", "EXCEPCIÓN DE PRESCRIPCIÓN" y "LA INNOMINADA".

Durante el plazo legal de traslado de tales excepciones efectuado por la Secretaría de la Corporación, ésta hace constar que la contraparte no realizó pronunciamiento alguno frente a las excepciones propuestas por la entidad demandada (PDF. 018Pase al Despacho con contestación demanda y sin réplica a traslado excepciones).

2. CONSIDERACIONES

2.1. Competencia

El Despacho es competente para pronunciarse, atendiendo lo preceptuado en el artículo 125 CPACA modificado por el artículo 20 de la Ley 2080 de 2021.

A continuación, procede el Despacho a analizar y decidir las excepciones previas formuladas que no requieren la práctica de pruebas.

2.2. Análisis de la excepción previa de "INEPTA DEMANDA POR FALTA DE LOS REQUISITOS FORMALES" y "EXCEPCIÓN INDEBIDA ACUMULACIÓN DE LAS PRETENSIONES"

La **NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA – EJÉRCITO NACIONAL** formuló la excepción previa de inepta demanda por falta de requisitos formales, porque la parte demandante ha debido demandar la nulidad de las Actas de Junta Médica Laboral No. 90749 de fecha 22 de octubre de 2016 y Acta de Tribunal Médico Laboral de Revisión Militar y de Policía de Revisión 3 Militar N° TML 17-2-338 MDNSG-TML 41.1 registrada el folio N° 355 del libro de fecha 21 de julio de 2017, las cuales determinaron el porcentaje de pérdida de capacidad laboral del señor **EDUAR ESNEIDER REALPE RAMIREZ**, pues estos actos administrativos son los que contiene la manifestación de la voluntad de la Administración que se pretende atacar, es decir, el Acta de Junta Médica Laboral ya que es de allí que se desprende la inconformidad del actor respecto del porcentaje que le fue calificado, y por ello la solicitud de nuevos exámenes y valoraciones médicas.

Sumado a lo anterior, considera que no existe concordancia entre lo pedido en el derecho de petición por la parte demandante y las pretensiones de la demanda, ya que de haber solicitado valoraciones, exámenes médicos, atención hospitalaria, reajuste de indemnización, y si bien reconocimiento de pensión de invalidez de resultar viable; saltó de forma inexplicable a solicitar del ente Juzgador la nulidad de un acto administrativo ficto o presunto y que como consecuencia de ello se conceda una pensión de invalidez, con fundamento en el Decreto 094 de 1989; y por si fuera poco pretende igualmente se le indemnice como reparación por los presuntos perjuicios causados.

Adicionalmente, refiere que existe una indebida acumulación de pretensiones, en la medida de que la parte demandante comete dos errores al plantear la pretensión de nulidad de acto, ya que (i) No tiene en cuenta que los dos actos administrativos serían diferentes, es decir una sería el Acta de Junta médica y el otro la petición de invalidez (ii) sostiene que el Acta de Tribunal Médico Laboral de Revisión Militar y de Policía de Revisión 3 Militar N° TML 17-2-338 MDNSG-TML 41.1 registrada a folio N° 355 del libro de Tribunal Médico Laboral, es un acto preparatorio, lo cual no es correcto, toda vez que tal y como el Consejo de Estado ha indicado el Acta del Tribunal Médico Laboral de Revisión Militar y de Policía no es un acto de trámite ni preparatorio, sino que es un acto definitivo.

Además, sostiene que en algunos de los poderes hace referencia le fue conferido poder para demandar en nulidad y restablecimiento del derecho y reparación directa, lo cual no es posible hacerlo en una sola demanda como lo pretende hacer, y reclamar perjuicios inmateriales de los cuales no se allega ninguna prueba, por lo que solicito igualmente a su señoría sean denegados los mismos.

Pues bien, sabido es que el artículo 162 del CPACA establece los requisitos que debe reunir la demanda entre los que se encuentran la designación de las partes y de sus representantes y el lugar donde recibirán notificaciones, lo que se pretenda expresado con claridad, los hechos y omisiones que sirvan de fundamento a las pretensiones, los fundamentos de derecho y cuando se impugne un acto administrativo, las normas violadas y la explicación del concepto de su violación, la petición de las pruebas y la estimación razonada de la cuantía, y el artículo 163 *ibídem* dispone que *“Cuando se pretenda la nulidad de un acto administrativo este se debe individualizar con toda precisión. Si el acto fue objeto de recursos ante la administración se entenderán demandados los actos que los resolvieron”*.

En concordancia, el artículo 100 del CGP, aplicable por remisión del artículo 175 del CPACA modificado por el artículo 38 de la Ley 2080 de 2021, prescribe taxativamente las excepciones previas que el demandado puede interponer, entre las que se encuentran, en el numeral 5, la ineptitud de la demanda por falta de los requisitos formales o por indebida acumulación de pretensiones.

En el *sub exámine*, se observa que la entidad demandada ha valorado la capacidad sicofísica del señor **EDUAR ESNEIDER REALPE RAMIREZ**, así:

- Acta de Junta Médica Laboral No. 70821 del 23 de julio de 2014 (págs. 46-49 PDF. 016ContestacionDemanda 21-00088).
- Acta de Tribunal Medico Laboral de Revisión Militar y de Policía N°TML15-1-011 MDNSG-TML 4.1. registrada al folio N° 036 del libro de Tribunal Medico Laboral de fecha 16 de abril de 2015 (págs. 68-74 PDF. 016ContestacionDemanda 21-00088).
- Acta de Junta Médica Laboral No. 90749 de fecha 22 de octubre de 2016 (págs. 100-103 PDF. 016ContestacionDemanda 21-00088).
- Acta de Tribunal Medico Laboral de Revisión Militar y de Policía N° TML 17-2-338 MDNSG-TML 41.1 registrada el folio N° 355 del libro de fecha 21 de julio de 2017, que determinó una disminución de la capacidad laboral del 48.78% (págs. 150-158 PDF. 016ContestacionDemanda 21-00088).

La demanda de la referencia tiene como pretensión principal de anulación, que se declare la nulidad del acto administrativo negativo ficto o presunto, derivado de la petición de reconocimiento y pago de una pensión de invalidez por la disminución de la capacidad laboral del señor **EDUAR ESNEIDER REALPE RAMIREZ**, durante la prestación del servicio como soldado profesional a la **NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA – EJÉRCITO NACIONAL**.

El memorial contentivo de la petición en cuestión obra en págs. 7-9 del PDF. 003AnexosDemanda, junto con el poder otorgado por la parte demandante, en el cual se observa sello de radicación ante la entidad demandada del 13 de febrero de 2018 (pág. 5 del PDF. 003AnexosDemanda). Allí se observa fueron planteadas las siguientes solicitudes:

PETICIÓN PREVIA

Con el acostumbrado respeto que me merece esa instancia administrativa me permito solicitar que previo a resolverse la PETICIÓN PRINCIPAL de este derecho de petición y fundamento en los hechos expuestos, muy comedidamente solicito al señor General se digne ordenar para que medicina laboral a través de la Junta Médico Laboral, o en su defecto a quien corresponda, se disponga la apertura del expediente administrativo con practica de pruebas y demás para conseguir la corrección de la calificación de la Junta Médica de revisión Militar o de Policía aquí reseñadas, al siguiente orden:

- Que la calificación hecha con fundamento en el artículo 77 numeral 1-189 del decreto 094 de 1989 con el presupuesto "Lesiones o afecciones que inmovilicen una rodilla; a) En posición favorable", asignándole un índice de 8 puntos, que voces del artículo 87 tabla A, le produce una disminución de 22.5%, **y debe ser calificada** en el mismo numeral pero en su literal B, es decir, en "b) posición desfavorable", asignándole 15 puntos, que a los presupuestos de la misma tabla le produce una disminución de la capacidad laboral en equivalente al 58.5%

Una vez resuelta la petición previa me permito hacer la siguiente:

PETICIÓN PRINCIPAL

Con fundamento en los hechos expuestos, muy comedidamente solicito al señor General se digne ordenar a quien corresponda, que expida RESOLUCIÓN de RECONOCIMIENTO y PAGO DE PENSIÓN DE INVALIDEZ, además que se ordene para que se dé el tratamiento médico a favor del SLP (R) EDUAR ESNEIDER REALPE RAMIREZ, al siguiente orden:

1. ORDENAR El reconocimiento y pago de la PENSIÓN DE INVALIDEZ a favor del SLP (R) EDUAR SNEIDER REALPE RAMIREZ, por presentar más del 50.00% de DISMINUCION DE LA CAPACIDAD LABORAL.
2. DECLARAR que el SLP (R) EDUAR ESNEIDER REALPE RAMIREZ, por presentar incapacidad permanente en actos propios del servicio es merecedor del reconocimiento y pago de la PENSION que trata la Ley 923 de 2004, el Decreto 4433 de 2004, sus complementarias y reglamentarias, por presentar más del 50.00% de DISMINUCION DE LA CAPACIDAD LABORAL.
3. DISPONER, que se tenga en cuenta los incrementos de la PENSION hasta el momento de su pago.
4. DISPONER que se tendrá como fecha de liquidación de pretensión y demás emolumentos a partir del momento del RETIRO del SLP (R) EDUAR ESNEIDER REALPE RAMIREZ, se cancelará con sus correspondientes intereses, indexaciones liquidadas mes por mes, daño emergente, daños morales y daños materiales.
5. DISPONER que el SLP (R) EDUAR ESNEIDER REALPE RAMIREZ, tiene derecho a los servicios de salud que brinda el sistema de salud del Ejército Nacional en forma inmediata y por término indefinido, incluso, antes de que se resuelva todo lo relacionado con el reconocimiento y pago de la pensión a que tiene derecho.

Al respecto habrá que decir que la Sección Segunda del Consejo de Estado³ ha determinado que las actas que profieren las Juntas Médicas Laborales y los Tribunales de Revisión Militar y de Policía, son concebidas, generalmente, como actos de trámite, salvo y excepcionalmente, cuando éstos impiden la continuación de la actuación o procedimiento administrativo, ya que en ese escenario, adquieren la naturaleza de actos administrativos definitivos, pasibles de debate jurisdiccional, ya que las decisiones de los tribunales referidos, por expresa disposición del artículo 22 del Decreto 1796 de 2000, son irrevocables y obligatorias, procediendo contra ellas las acciones judiciales respectivas.

³ Expediente 1836-05 Actor: Óscar Javier Martínez Gálvis. MP: Alfonso Vargas Rincón

Al respecto, el Consejo de Estado, en sentencia de unificación de la Sección Segunda, señaló:

"(...) Los actos expedidos por la Junta Médica Laboral y recurridos ante el Tribunal Médico Laboral, en cuanto determinan una incapacidad inferior a la requerida para tener derecho a la pensión de invalidez, son actos definitivos en la medida en que impiden seguir adelante con la actuación.

Sobre el particular, el inciso final del artículo 50 del C.C.A dispone:

"...son actos definitivos, que ponen fin a una actuación administrativa, los que deciden directa o indirectamente el fondo del asunto; los actos de trámite pondrán fin a la actuación cuando hagan imposible continuarla..." (Se subraya)

En las anteriores condiciones, no es posible exigir al interesado que a pesar de no alcanzar el porcentaje mínimo de incapacidad para tener derecho a la pensión de invalidez, acuda ante la entidad en procura de tal derecho, siendo en cambio procedente, ante la irrevocabilidad de tales actos, acudir en su demanda para que se estudie si estuvo bien fijado el índice lesional, y si además la pérdida de la capacidad es imputable al servicio, lo que conllevaría, en caso de ser favorable al actor, al reconocimiento de la prestación.

En conclusión, si el acto del Tribunal Médico Laboral impide continuar con la actuación en la medida en que no permite al afectado solicitar el reconocimiento de la pensión de invalidez, no se le puede dar el calificativo de simple acto de trámite y en tal caso, es susceptible de demanda ante ésta jurisdicción..."⁴ (Subrayas de la Sala)

Posteriormente, ratificó su posición en los siguientes términos:

"Las actas cuya nulidad se pretende no crean, modifican o extinguen una situación jurídica particular sólo determinan el porcentaje de pérdida de la capacidad laboral del actor como miembro de las Fuerzas Militares determinando para el efecto las lesiones y enfermedades valoradas por los especialistas al momento de la revisión y los conceptos que obran en la historia clínica.

Lo anterior permite deducir, en principio, que se trata de actos de trámite o preparatorios al acto definitivo que reconoce las prestaciones que se generan como consecuencia de la pérdida de la capacidad laboral (...).

Todo lo anterior permite concluir que en este caso específico las Actas proferidas por el Tribunal Médico Laboral que determinan el porcentaje de disminución de la capacidad laboral son actos definitivos porque a partir de éstos el actor podía ser reubicado laboralmente siempre que incluyera tal recomendación o lograr el reconocimiento de la pensión"⁵

Puede observarse, que la posición del máximo tribunal contencioso administrativo, frente a la naturaleza de las actas expedidas por las autoridades médicos laborales militares y de policía, se circunscribe, a que son actos definitivos, únicamente, en el evento que se imposibilite la continuación del procedimiento administrativo, cuando el interesado no alcance los presupuestos para solicitar el reconocimiento de la pensión de invalidez, de manera que, contrario sensu, se colige, que si las decisiones de dichas autoridades, no impiden el trámite y el afectado puede pedir el derecho pensional de invalidez, ostentan el calificativo de actos de trámite, excluidos de estudio y debate jurisdiccional.

Acogiendo los anteriores racionamientos, el Despacho advierte que, en el caso concreto, tanto el Acta de Tribunal Médico Laboral de Revisión Militar y de Policía N° TML 17-2-338 MDNSG-TML 41.1⁶, del 21 de julio de 2017, la última valoración

⁴ Sentencia de 16 de agosto de 2007, Radicación número: 25000-23-25-000-2003-04450- 01(1836-05), C. P. Dr. Alfonso Vargas Rincón.

⁵ Sentencia del 30 de enero de 2014, Radicación número: 50001-23-31-000-2005-10203- 01(1860-13), Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección B, C. P. Dra. BERTHA LUCIA RAMÍREZ DE PAEZ.

⁶ Esta a su vez había dejado sin efecto las valoraciones anteriores consignadas en el Acta de Junta Médica Laboral No. 70821 del 23 de julio de 2014 y el Acta de Tribunal Médico Laboral de Revisión Militar y de Policía

médica al señor **EDUAR ESNEIDER REALPE RAMIREZ**, no constituye un acto administrativo de carácter definitivo, toda vez que el trámite de la administración termina con el acto administrativo negativo ficto o presunto, derivado de la petición elevada el 13 de febrero de 2018, de reconocimiento y pago de la pensión de invalidez de la parte demandante.

Ha de recordarse que el acto administrativo producto del silencio negativo, nace en nuestro ordenamiento jurídico como una ficción de carácter legal que ha sido definida por el legislador⁷. Dicha ficción presume la existencia de un acto ficto que contiene una decisión desfavorable a las pretensiones del peticionario, quien puede a) esperar a que la administración algún día se pronuncie, b) hacer uso de los recursos en contra del acto ficto, o c) formular a través del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho la demanda en contra del acto presunto.

Adicionalmente, es de precisar que en casos como el analizado, en que se encuentra en discusión un asunto relacionado con una prestación social pensional del demandante, y que, de conformidad con su situación fáctica alegada en la demanda, tiene un alto grado de invalidez, por lo que él no haberse demandado la nulidad de las actas de la Junta Médica de revisión Militar o de Policía, no puede convertirse en un obstáculo para resolver su reclamación pensional.

Una decisión inhibitoria, conllevaría el inicio de una nueva acción por parte del demandante, en aras de resolver la misma controversia y por ser una persona que se encuentra en un estado de debilidad manifiesta, se pueden llegar a ver comprometidos otros derechos tales como el mínimo vital, la vida y la dignidad humana, lo que exige del intérprete del derecho el análisis necesario tendiente a la materialización del derecho, en garantía de normas superiores, lo que implica la viabilidad de efectuar el estudio de legalidad del acto administrativo ficto o presunto que negó el reconocimiento y pago de la pensión reclamada, precisando que lo que se decida al respecto, igualmente cobijará a los actos preparatorios relacionados expedidos con antelación.

Por lo anterior, **no se configura** la excepción de inepta demanda.

Ahora, en cuanto a la alegada excepción de indebida acumulación de las pretensiones, conviene aclarar que la escogencia de los medios de control en ejercicio de los cuales se deben tramitar los asuntos de conocimiento de esta jurisdicción no depende de la discrecionalidad del demandante, sino del origen del perjuicio alegado y del fin pretendido, al punto de que la nulidad y restablecimiento del derecho procede en aquellos eventos en los cuales el daño se presenta como consecuencia de un acto administrativo que se considera ilegal y la reparación directa en los casos en los que la afectación se deriva de un hecho, omisión, operación administrativa o en un acto administrativo, siempre que no se cuestione su legalidad⁸.

Al margen de lo anterior, es de destacar que conforme con el artículo 165 de la Ley 1437 de 2011 -CPACA-, el demandante podrá acumular en una misma demanda

NºTML15-1-011 MDNSG-TML 4.1. registrada al folio Nº 036 del libro de Tribunal Medico Laboral de fecha 16 de abril de 2015.

⁷ “[...] Ley 1437 de 2011. Artículo 83. Transcurridos tres (3) meses contados a partir de una petición sin que se haya notificado decisión que la resuelva, se entenderá que ésta es negativa”.

⁸ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, sentencia del 27 de abril de 2006, expediente 16079, C.P. Ramiro Saavedra Becerra. Igualmente, en sentencia del Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, sentencia del 10 de noviembre de 2017, exp: 59.236. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección A, auto del 16 de mayo de 2019, exp. 76001-23-33-007-2017-00671-01 (62.351).

varias pretensiones contra la parte demandada 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”.*

Ahora bien, de conformidad con el artículo 138 del CPACA, toda persona que se crea lesionada en un derecho subjetivo amparado en una norma jurídica podrá pedir: (i) que se declare la nulidad del acto administrativo y, (ii) que se le restablezca en su derecho. La norma en comento también precisa que se puede solicitar la reparación del daño. Cuando se declara la nulidad de los actos administrativos, lo propio es que, de manera consecuente, se restablezca el derecho.

El restablecimiento del derecho implica que se restablezca la situación jurídica que tenía el sujeto afectado con el acto, no a la situación previa que tenía antes de dicho acto, sino a la situación jurídica en que estaría el sujeto, si ese acto no se hubiera expedido.

En ese contexto, se procede a analizar si se acumularon o no de manera indebida las pretensiones propuestas en la demanda.

En el caso concreto, la parte demandante propuso 7 pretensiones principales (págs. 1-2 PDF. 002Demanda).

Las pretensiones primera y segunda se acumularon debidamente puesto que aluden a la nulidad del acto administrativo relacionado con la pensión de invalidez reclamada y el restablecimiento del derecho de declarar como porcentaje de disminución de la capacidad laboral un 58.5% y ordenar el reconocimiento y pago de la prestación con fundamento en el Decreto 4433 de 2004 artículo 32, por accidente ocurrido durante la ejecución de un acto propio del servicio.

Las pretensiones tercera y cuarta conciernen a condenar a la demandada al pago a cada uno de los demandantes de 100 SMMLV, de reparación del daño por falla administrativa por acción u omisión en la elaboración de las actas de junta medico laboral y tribunal de revisión militar y de policía y la calificación allí otorgada, al igual, que al pago, a título de indemnización por compensación como sanción, el equivalente a 200 SMMLV, por el hecho de no haber cubierto oportunamente los salarios a los demandantes que les correspondían desde la fecha en que se adquirió el derecho hasta cuando sea efectivamente reconocido como beneficiaria.

Tales pretensiones, se aprecia, se plantean como consecuencia de las dos anteriores, porque atañen, precisamente al restablecimiento del derecho.

Las pretensiones quinta, sexta y séptima atañen a ordenar la indexación y/o actualización de la condena, el cumplimiento de la misma, y se condenas en costas procesales y agencias en derecho.

En ese orden, se considera que no se configura una indebida acumulación de pretensiones, porque como tales, en principio, parecieran ser conexas, al Tribunal le competente resolverlas todas. Además, no se advierte que sean contradictorias, y todas pueden tramitarse por el mismo procedimiento.

En esa medida, no hay lugar a declarar la excepción de indebida acumulación de pretensiones.

Sin embargo, interpretada la contestación de la demanda, se advierte que la entidad demandada, en realidad, está inconforme con las pretensiones relativas a la reparación del daño por falla administrativa por acción u omisión, al igual, que al pago a título de indemnización por compensación como sanción, pero porque no fueron planteadas en la petición de agotamiento del procedimiento administrativo.

De conformidad con lo dispuesto en el numeral 2 del artículo 161 del CPACA, cuando se pretenda la nulidad de un acto administrativo unilateral y definitivo de carácter particular, deberán haberse ejercido y decidido los recursos que de acuerdo con la Ley fueren obligatorios.

La jurisprudencia del Consejo de Estado, ha dicho que si bien la aludida norma se refiere a una de las etapas del procedimiento administrativo, esto es, la interposición de los recursos, también es cierto que a partir de la misma y con base en el denominado "privilegio de la decisión previa", es necesario que el administrado obtenga el pronunciamiento previo de la administración, respecto de los derechos y pretensiones que va a reclamar ante la jurisdicción, como quiera que *"la administración pública, a diferencia de los particulares, no puede ser llevada a juicio contencioso si previamente no se le ha solicitado por el administrado una decisión sobre la pretensión que se propone someter al juez"*⁹.

Por ende, en el caso en concreto, resulta claro de la simple comparación de las pretensiones de la demanda que fueron transcritas en precedencia y la petición de la reclamación administrativa, que la parte demandante omitió solicitar la reparación del daño y la indemnización por compensación como sanción, incumpliendo el requisito de procedibilidad del numeral 2 del artículo 161 del CPACA, y frente a esa realidad, es del caso declarar de oficio probada la excepción de inepta demanda por falta de agotamiento de la reclamación administrativa, en relación con las pretensiones tercera y cuarta de la demanda, lo que conlleva a rechazar tales pretensiones.

2.3. Análisis de la excepción de "CADUCIDAD DEL MEDIO DE CONTROL DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO"

La aludida excepción previa aquí formulada, se sustenta en que el acta de calificación de invalidez emitida por el TRIBUNAL MEDICO LABORAL DE REVISIÓN MILITAR DE POLICIA N° TML 17-2-338 MDNSGTML- 4.1 Registrada a folio N° 355 del libro de Tribunal Medico Laboral, que le reconoció un porcentaje de pérdida de capacidad laboral de 48.78% de fecha 21 de julio de 2017, fue notificada el día 25 de julio de 2017 (pág. 160 PDF 016ContestacionDemanda 21-00088), quedando debidamente ejecutoriada el 26 de julio de 2017 (pág. 162 PDF. 016ContestacionDemanda 21-00088), que según lo dispuesto en el literal d) del numeral 2) del artículo 164 de la Ley 1437 del 2011, el actor contaba con 4 meses

⁹ Al respecto consultar, Sección Segunda Subsección B, providencia del 21 de junio de 2018, M.P. William Hernández Gómez, Exp. 0185-17. Sección Segunda Subsección A, providencia del 15 de febrero de 2018, M.P. Gabriel Valbuena Hernández, Exp. 1365-16. Sección Segunda Subsección B, sentencia del 9 de junio de 2005, M.P. Jesús María Lemus Bustamante, Exp. 2270-04.

para interponer la demandad de nulidad y restablecimiento del derecho, es decir, hasta el 27 de noviembre de 2017.

Con base en lo anterior, considera que la solicitud de nulidad en la conciliación prejudicial frente al Acta del Tribunal Médico no fue presentada, lo cual no suspendió el término de caducidad, y al presentar la solicitud de conciliación prejudicial respecto de otras pretensiones, el término de caducidad para demandar la nulidad del Acta de Tribunal Medico Laboral de Revisión MILITAR DE POLICIA N° TML 17-2-338 MDNSG-TML-4.1 Registrada a folio N° 355 del libro de Tribunal Medico Laboral, ya había vencido.

Hay que debe recordar que la caducidad se relaciona con la oportunidad de acudir a la jurisdicción para instaurar la correspondiente acción, que para el caso del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, la demanda debe presentarse dentro de los cuatro (4) meses contados a partir del día siguiente a la notificación, comunicación o publicación del acto administrativo, de conformidad a lo establecidos por el artículo 164, numeral 2 literal d) de la Ley 1437 de 2011 CPACA, según el caso, salvo las excepciones establecidas en la ley¹⁰.

Sin embargo, el literal d) numeral 1) del artículo 164 del CPACA, establece que la demanda contra los actos producto del silencio administrativo se puede ejercer en cualquier tiempo, lo que significa que en los casos en los que se configura un acto ficto o presunto producto de un silencio de la administración, no existe término perentorio alguno que dé cabida al fenómeno de la caducidad.

En el sub-exámine, acorde a lo concluido en precedencia cuando se analizó y decidió como no configurada la excepción de inepta demanda propuesta, estamos frente a la nulidad del acto administrativo ficto o presunto negativo, producto del silencio de la **NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA – EJÉRCITO NACIONAL** respecto de la petición de 13 de febrero de 2018, presentada por el demandante, en procura de obtener el reconocimiento y pago de la pensión de invalidez, el cual puede demandarse en cualquier tiempo.

Así las cosas, se declarará no probada la excepción en cuestión.

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo de Norte de Santander,

RESUELVE

PRIMERO: DECLARAR no probadas las excepciones de “inepta demanda por falta de los requisitos formales”, “excepción indebida acumulación de las pretensiones”, “caducidad del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho”, propuestas por la parte demandada, en virtud de lo expuesto en la parte motiva de la presente providencia.

SEGUNDO: DECLARAR de oficio probada la excepción de inepta demanda por falta de agotamiento de la reclamación administrativa, respecto de las pretensiones

¹⁰ «ARTÍCULO 164. OPORTUNIDAD PARA PRESENTAR LA DEMANDA. La demanda deberá ser presentada:
2. En los siguientes términos, so pena de que opere la caducidad:

(...)

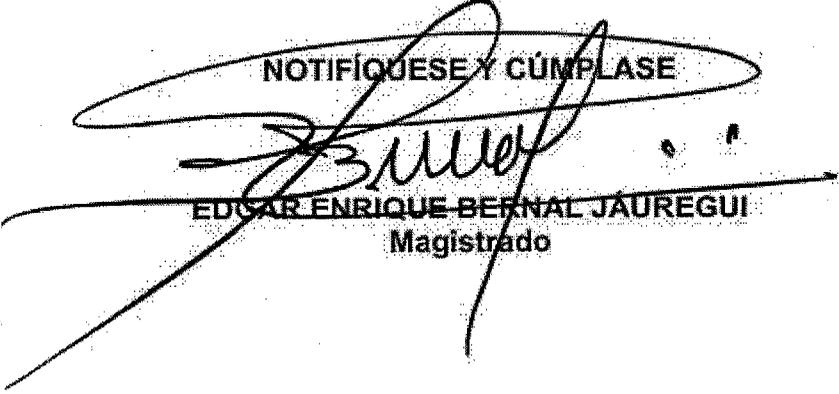
d) Cuando se pretenda la nulidad y restablecimiento del derecho, la demanda deberá presentarse dentro del término de cuatro (4) meses contados a partir del día siguiente al de la comunicación, notificación, ejecución o publicación del acto administrativo, según el caso, salvo las excepciones establecidas en otras disposiciones legales;

(...)

tercera y cuarta de la demanda, lo que conlleva al rechazo de las mismas, conforme lo expuesto en la parte motiva de la presente providencia.

TERCERO: Una vez ejecutoriada y en firme la presente providencia, **INGRESAR** inmediatamente al Despacho el expediente digital, a efecto de surtir la siguiente etapa procesal pertinente.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE


EDCAR ENRIQUE BERNAL JAUREGUI
Magistrado



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NORTE DE SANTANDER
San José de Cúcuta, veintidós (22) de octubre de dos mil veintiuno (2021)
Magistrado Ponente: EDGAR ENRIQUE BERNAL JÁUREGUI

EXPEDIENTE:	54-001-23-33-000-2020-00568-00
DEMANDANTE:	SALUDVIDA SA EPS EN LIQUIDACIÓN
DEMANDADO:	DEPARTAMENTO NORTE DE SANTANDER - INSTITUTO DEPARTAMENTAL DE SALUD DE NORTE DE SANTANDER IDS
MEDIO DE CONTROL:	REPARACIÓN DIRECTA

De conformidad con lo dispuesto en el parágrafo 2 del artículo 175 de la Ley 1437 de 2011 contentiva del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo¹ (en adelante CPACA), modificado por el artículo 38 de la Ley 2080 de 2021, en concordancia con el numeral segundo del artículo 101 del Código General del Proceso² (en adelante CGP), procede el Despacho a pronunciarse sobre las excepciones previas que no requieren práctica de pruebas, dentro del trámite de la referencia.

1. ACTUACIÓN PROCESAL SURTIDA

Mediante auto que antecede en la actuación (PDF 011.20-568 (RD) VS DEPTO - IDS - ADMITE DDA), se dispuso admitir, en primera instancia, la demanda que en ejercicio del medio de control de **REPARACION DIRECTA** consagrado en el artículo 140 de la Ley 1437 de 2011 -CPACA- impetra **SALUDVIDA SA EPS EN LIQUIDACIÓN** a través de apoderada, en contra del **DEPARTAMENTO DE NORTE DE SANTANDER – INSTITUTO DEPARTAMENTAL DE SALUD DEL NORTE DE SANTANDER**.

Revisado el expediente digital, se observa que con ocasión a la contestación de la demanda, el **DEPARTAMENTO DE NORTE DE SANTANDER** (PDF. 014ContestacionDemanda 20-00568), por medio de su apoderado, propuso las excepciones tituladas “FALTA DE LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA POR PASIVA DEL DEPARTAMENTO NORTE DE SANTANDER”, “IMPOSIBILIDAD DE APLICAR LA TEORIA DEL ENRIQUECIMIENTO SIN CAUSA, DEL ACTIO IN REM VERSO,

¹ “**PARÁGRAFO 2o.** <Parágrafo modificado por el artículo 38 de la Ley 2080 de 2021. El nuevo texto es el siguiente:> De las excepciones presentadas se correrá traslado en la forma prevista en el artículo 201A por el término de tres (3) días. En este término, la parte demandante podrá pronunciarse sobre las excepciones previas y, si fuere el caso, subsanar los defectos anotados en ellas. En relación con las demás excepciones podrá también solicitar pruebas.

Las excepciones previas se formularán y decidirán según lo regulado en los artículos 100, 101 y 102 del Código General del Proceso. Cuando se requiera la práctica de pruebas a que se refiere el inciso segundo del artículo 101 del citado código, el juez o magistrado ponente las decretará en el auto que cita a la audiencia inicial, y en el curso de esta las practicará. Allí mismo, resolverá las excepciones previas que requirieron pruebas y estén pendientes de decisión.

Antes de la audiencia inicial, en la misma oportunidad para decidir las excepciones previas, se declarará la terminación del proceso cuando se advierta el incumplimiento de requisitos de procedibilidad.

Las excepciones de cosa juzgada, caducidad, transacción, conciliación, falta manifiesta de legitimación en la causa y prescripción extintiva, se declararán fundadas mediante sentencia anticipada, en los términos previstos en el numeral tercero del artículo 182A.”

² “**Artículo 101. Oportunidad y trámite de las excepciones previas.**

(...)

2. El juez decidirá sobre las excepciones previas que no requieran la práctica de pruebas, antes de la audiencia inicial, y si prospera alguna que impida continuar el trámite del proceso y que no pueda ser subsanada o no lo haya sido oportunamente, declarará terminada la actuación y ordenará devolver la demanda al demandante. Cuando se requiera la práctica de pruebas, el juez citará a la audiencia inicial y en ella las practicará y resolverá las excepciones.”

Y LA POSICIÓN DEL CONSEJO DE ESTADO SOBRE EL PARTICULAR” y “FALTA DE NEXO CAUSAL E IMPOSIBILIDAD DE IMPUTACIÓN DEL DAÑO”.

A su vez, **INSTITUTO DEPARTAMENTAL DE SALUD DEL NORTE DE SANTANDER** da contestación al libelo demandatorio (PDF. 015ContestacionDemanda 20-00568), por medio de apoderada, proponiendo la excepción denominada “INDEBIDA ESCOGENCIA DEL MEDIO DE CONTROL INSTAURADO POR LA PARTE DEMANDANTE”.

Durante el plazo legal de traslado de tales excepciones efectuado por la Secretaría de la Corporación, ésta hace constar (PDF. 017Pase al Despacho con Contestación Demanda y traslado excepciones vencido en silencio) que la contraparte guardó silencio frente a las excepciones propuestas por la parte demandada.

2. CONSIDERACIONES

2.1. Competencia

El Despacho es competente para pronunciarse, atendiendo lo preceptuado en el artículo 125 CPACA modificado por el artículo 20 de la Ley 2080 de 2021.

A continuación, procede el Despacho a analizar y decidir las excepciones previas formuladas que no requieren la práctica de pruebas.

2.2. Análisis de la excepción “INDEBIDA ESCOGENCIA DEL MEDIO DE CONTROL INSTAURADO POR LA PARTE DEMANDANTE”.

Para el **INSTITUTO DEPARTAMENTAL DE SALUD DEL NORTE DE SANTANDER** las 432 cuentas de recobro correspondientes a Servicios y Tecnologías NPBS suministradas a los Afiliados que por disposición legal están a cargo de las entidades territoriales (SGP), constituye un título ejecutivo que contienen una obligación clara, expresa e exigible, lo que obliga a **SALUDVIDA SA EPS EN LIQUIDACIÓN** a agotar un proceso ejecutivo con medidas cautelares tendiente a obtener el pago de la obligación adeudada por los servicios referenciados, ante los Jueces Administrativos, conforme a lo dispuesto en el numeral 7 del artículo 15 de la Ley 1437 de 2011 en armonía con el artículo 297.1 ibidem, y no iniciar un medio de control de reparación directa, argumentando una supuesta omisión administrativa por el no pago de las referenciadas cuentas de recobro.

Pues bien, sabido es que la indebida escogencia de la acción en el ordenamiento jurídico colombiano tiene su regulación propia en el numeral 7 del artículo 100 del CGP, en cuanto señala como excepción previa la relacionada con habersele dado a la demanda el trámite de un proceso diferente al que corresponde.

Cuando el actor escoge una vía inadecuada para demandar el restablecimiento de su situación o la indemnización de los perjuicios que le han sido irrogados, es procedente el rechazo de la demanda si ésta no se ha admitido, o la expedición de un fallo inhibitorio cuando el defecto sustantivo presente en el libelo introductorio no ha sido advertido por el juez en una etapa procesal anterior³.

³ En relación con este punto pueden consultarse las siguientes providencias de la Sección Tercera del Consejo de Estado: sentencia del 6 de julio de 2006, C.P. Ramiro Saavedra Becerra, n.º interno 15356, radicación n.º 25000-23-26-000-1995-000691-01; sentencia del 22 de marzo de 2007, n.º interno 13858, radicación n.º 11001-23-26-000-00397-01, C.P. Alier Eduardo Hernández Enríquez; sentencia del 23 de abril de 2008, n.º interno 15906, radicación n.º 25000-23-26-000-1995-01400-01, C.P. Mauricio Fajardo Gómez; sentencia del 3 de diciembre de 2008, n.º interno 16054, radicación n.º 50001-23-26-000-1996-01901-01, C.P. Ramiro Saavedra

En atención a lo dicho, con la "*indebida escogencia de la acción*" busca definirse las presuntas irregularidades contenidas en el libelo introductorio, esto es, las anomalías que aparezcan de manera previa a que se trabaje la *litis*; aspectos estos que, de no analizarse en esta etapa procesal, darían lugar a sentencias inhibitorias, decisiones estas que son precisamente las que el Legislador quiso proscribir en los trámites que se adelantan ante el Juez Administrativo.

Teniendo en cuenta lo anterior, la Sala observa que en el caso *sub examine*, en efecto, gira en torno a procurar el pago de unas obligaciones emanadas del sistema de seguridad social integral, por ende, a la demanda sí le corresponde el trámite del proceso ejecutivo.

Sobre el tema, el artículo 48 de la Constitución Política, consagró la seguridad social como un servicio público de carácter obligatorio, que debe prestarse bajo la dirección, coordinación y control del Estado, con sujeción a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad. En desarrollo de ese precepto, la Ley 100 de 1993, en el artículo 5, creó el Sistema de Seguridad Social Integral y en el 8 lo definió como el conjunto armónico de entidades públicas y privadas, normas y procedimientos y está conformado por los regímenes generales establecidos para pensiones, salud, riesgos profesionales y los servicios sociales complementarios que se definen en esa ley.

En relación con el Sistema General de Seguridad Social en Salud, el artículo 156, en literal b), dice que todos los habitantes en Colombia a él deben estar afiliados, previo el pago de la cotización reglamentaria o a través del subsidio que se financiará con recursos fiscales, de solidaridad y los ingresos propios de los entes territoriales; en el literal j) expresa que con el objeto de asegurar el ingreso de toda la población al Sistema en condiciones equitativas, existirá un régimen subsidiado para los más pobres y vulnerables que se financiará con aportes fiscales de la Nación, de los departamentos, los distritos y los municipios, el Fondo de Solidaridad y Garantía y recursos de los afiliados en la medida de su capacidad.

La obligación de las entidades territoriales en atender el costo de los servicios no POS, en el régimen subsidiado, encuentra además fundamento en el artículo 215 de la ley citada y en el 43 de la Ley 715 de 2001.

De otro lado, el servicio público de salud al que se alude, de acuerdo con el artículo 365 de la Constitución, es inherente a la finalidad social del Estado, al que corresponde asegurar su prestación eficiente a todos los habitantes del territorio nacional y se sujeta al régimen fijado por la ley, que en efecto lo ha hecho, mediante la expedición de una serie de normas, entre ellas, las relacionadas con la forma de financiar la prestación de aquel servicio a quienes hacen parte del régimen de salud subsidiado y que requieren atenciones no incluidas en el POS.

Además, se han expedido normas para regular el procedimiento al que deben acudir las EPS para obtener el recobro por los servicios no POS; entre ellas la Resolución 1479 de 2015 del Ministerio de Salud y Protección Social, invocada en la demanda, y que en el artículo 1 dice que su objeto es "*establecer el procedimiento para el cobro*

Becerra; sentencia del 3 de febrero de 2010, n.º interno 19417, radicación n.º 44001-23-31-000-1999-00608-01, C.P. Myriam Guerrero de Escobar; sentencia del 10 de abril de 2010, n.º interno 17311, radicación 25000-23-26-000-1992-08151-01, C.P. Ruth Stella Correa Palacio; sentencia del 28 de abril de 2010, n.º interno 18530, radicación n.º 68001-23-15-000-1995-01096-01, C.P. Enrique Gil Botero; sentencia del 23 de junio de 2010, n.º interno 18319, radicación n.º 85001-23-31-000-1998-00129-01, C.P. Gladys Agudelo Ordóñez; sentencia del 11 de agosto de 2010, n.º interno 17609, radicación n.º 50001-23-31-000-1996-05910-01, C.P. Mauricio Fajardo Gómez; entre otras.

y pago por parte de las entidades territoriales departamentales y distritales a los prestadores de servicios de salud públicos, privados o mixtos, por los servicios y tecnologías sin cobertura en el Plan Obligatorio de Salud - POS, provistas a los afiliados al Régimen Subsidiado, autorizados por los Comités Técnico Científicos -CTC u ordenados mediante providencia de autoridad judicial.”

Acorde al artículo 2 ibidem, le es aplicable a los Departamentos y Distritos, a los Prestadores de Servicios de Salud y a las Administradoras de Planes de Beneficios que tienen afiliados al Régimen Subsidiado de Salud.

El artículo 10 expresa que las Entidades Promotoras de Salud del Régimen Subsidiado, deberán presentar la solicitud de recobro ante las entidades territoriales competentes allegando *“los documentos que soportan los requisitos exigidos para el cobro señalados en la presente resolución, así como aquellos requeridos por la entidad territorial en el acto administrativo en el que se establezca el procedimiento de verificación y control.*

La factura de servicios o documento equivalente se presentará a la entidad territorial sin haber sido pagada previamente por la EAPB que tenga afiliados al Régimen Subsidiado, al Prestador de Servicios de Salud y deberá cumplir con los requisitos establecidos en el artículo 16 de la Resolución 5395 de 2013, con excepción del previsto en el numeral 6.

Los servicios o tecnologías sin cobertura en el POS que superen la etapa de verificación y control de que trata el título III de la presente resolución, serán pagados directamente por la entidad territorial al Prestador de Servicios de Salud que los haya suministrado”.

Así las cosas, la Sala encuentra que las cuentas de cobro en que se fundamenta la demanda, son documentos que surgieron de una relación propia del sistema de seguridad social en salud entre entidades como las que aquí son parte: la EPS demandante, encargada de prestar el servicio público de salud, y la entidad territorial demandada, a la que incumbe garantizar las prestaciones excluidas del POS, mediante su financiación.

Por tanto, cuando la primera asume el pago de esos servicios y la segunda, encargada de hacer el reembolso se niega a hacerlo, la vía judicial adecuada es el proceso ejecutivo que al efecto surge y que emana de obligaciones propias del sistema de seguridad social en salud.

Por lo anterior, se configura la excepción previa en los términos planteados por la entidad demandada.

Despejado aquello, ha de decirse que, en los procesos ejecutivos, al igual que en los ordinarios, el juez debe verificar que la demanda cumpla con todos los requisitos previstos en el artículo 162 del CPACA, a la cual se debe anexar el respectivo título ejecutivo base de recaudo con todos los requisitos de forma y de fondo exigidos por la ley⁴.

En caso de que esta no reúna alguno, no procede su rechazo, en el proceso ordinario, ni es causal de negativa de mandamiento de pago, en el proceso ejecutivo; el defecto formal da lugar a la inadmisión de la demanda, con el fin de

⁴ Consejo de Estado, 31 de marzo de 2005, expediente 28563, MP. María Elena Giraldo Gómez. Corte Constitucional SU-041/18, MP. Gloria Stella Ortiz Delgado. En relación con el tema se dijo: “Presentada la demanda para el cobro de una determinada obligación, entre las cuales se encuentran el pago de una suma de dinero, el juez debe verificar el cumplimiento de los requisitos formales del libelo y, además, que el título cumpla con los requisitos establecidos en el artículo 488 del C.P.C, hoy 422 del C.G.P. Si los mencionados presupuestos están acreditados, el funcionario judicial librará mandamiento con la orden al demandado para que satisfaga la deuda”

que se corrija, dentro del término de 10 días so pena de rechazo; así lo dispone el CPACA:

“ARTÍCULO 170. INADMISIÓN DE LA DEMANDA. Se inadmitirá la demanda que carezca de los requisitos señalados en la ley por auto susceptible de reposición, en el que se expondrán sus defectos, para que el demandante los corrija en el plazo de diez (10) días. Si no lo hiciere se rechazará la demanda”.

Así pues, se procederá a inadmitir la demanda y conceder el plazo previsto en la norma aludida, a efecto de que la parte demandante la adecue y de cumplimiento a los requisitos legalmente establecidos para el proceso ejecutivo.

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo de Norte de Santander,

RESUELVE

PRIMERO: DECLARAR PROBADA la excepción previa de “indebida escogencia del medio de control instaurado por la parte demandante”, propuesta por la parte demandada, en virtud de lo expuesto en la parte motiva de la presente providencia.

Como consecuencia de lo anterior, se dispone:

1. **ADECUAR** la demanda radicada por **SALUDVIDA SA EPS EN LIQUIDACIÓN** al proceso ejecutivo.
2. **INADMÍTASE** la demanda de la referencia, para que la parte demandante, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 170 de la Ley 1437 de 2011 –CPACA-, y en un plazo de diez (10) días, la adecue y de cumplimiento a los requisitos formales legalmente establecidos para el proceso ejecutivo.

SEGUNDO: En los términos de los respectivos poderes conferidos y anexos allegados al expediente digital, **RECONÓZCASE** personería al abogado Carlos Yesid Jaimes Reina, como apoderado del **DEPARTAMENTO DE NORTE DE SANTANDER**, y a la abogada Yasmina del Socorro Vergara, como apoderada del **INSTITUTO DEPARTAMENTAL DE SALUD DEL NORTE DE SANTANDER**.

TERCERO: Una vez ejecutoriada y en firme la presente providencia, **INGRESAR** inmediatamente al Despacho el expediente digital, a efecto de surtir la siguiente etapa procesal pertinente.

NOTIFIQUESE Y CÚMPLASE

EDGAR ENRIQUE BERNAL JAUREGUI
Magistrado



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NORTE DE SANTANDER
San José de Cúcuta, veintiuno (21) de octubre de dos mil veintiuno (2021)

EJECUCIÓN DE SENTENCIA – CONFLICTO DE COMPETENCIA	
Expediente:	54-001-33-31-701-2011-00122-01
Accionante:	Carmen Emira Gallardo Barriga
Accionado:	Municipio de San Calixto
Asunto:	Decide conflicto de competencia

Visto el informe secretarial que antecede, procede la Sala Plena de esta Corporación a dirimir el conflicto de competencia suscitado entre el Juzgado Primero Administrativo del Circuito de Ocaña y el Juzgado Séptimo Administrativo del Circuito de Cúcuta, de conformidad con lo establecido en el Artículo 158 de la Ley 1437 de 2011, previos los siguientes:

1. ANTECEDENTES

El Juzgado Séptimo Administrativo del Circuito de Cúcuta, mediante auto de fecha 27 de noviembre de 2020¹ ordenó remitir el expediente de la referencia al Juzgado Primero Administrativo del Circuito de Ocaña, siguiendo las directrices recibidas por el Consejo Seccional de la Judicatura de Norte de Santander, sobre la remisión de los procesos que por razón del territorio correspondían a dicho despacho judicial.

Por su parte, el Juzgado Primero Administrativo del Circuito de Ocaña, mediante auto de fecha 02 de septiembre de 2021² declaró la falta de competencia para conocer del presente proceso y en consecuencia, planteó conflicto de competencia con el Juzgado Séptimo Administrativo del Circuito de Cúcuta.

2. CONSIDERACIONES

2.1. Competencia

De conformidad con lo establecido en el inciso 4 del Artículo 158 de la Ley 1437 de 2011, modificado por el Artículo 33 de la Ley 2080 de 2021, esta Corporación tiene competencia para conocer del presente conflicto de competencia, por tratarse de jueces administrativos de un mismo distrito judicial.

Así mismo, el Artículo 123 de la mencionada disposición legal, al referirse a las funciones de la Sala Plena de los Tribunales Administrativos, señala la siguiente:

¹ A folios 1 y 2 del Cuaderno Principal obrante en expediente digitalizado y remitido en formato PDF – Carpeta No. 08

² A folios 1 a 6 del Cuaderno Principal obrante en expediente digitalizado y remitido en formato PDF – Carpeta No. 12

"Artículo 123. Sala Plena. La Sala Plena de los Tribunales Administrativos ejercerá las siguientes funciones:

La Sala Plena de los Tribunales Administrativos ejercerá las siguientes funciones:

(...)

4. Dirimir los conflictos de competencias que surjan entre las secciones o subsecciones del mismo tribunal y aquellos que se susciten entre dos jueces administrativos del mismo distrito.

5. Las demás que le asigne la ley."

2.2. Asunto a resolver

Corresponde a la Sala determinar cuál es el juez competente para conocer del presente asunto, para lo cual deberá analizarse la distribución de competencias aplicable en materia de ejecución de sentencias judiciales proferidas por la jurisdicción de lo contencioso administrativo, a la luz de lo dispuesto en los Artículos 154, 155 y 298 del C.P.A.C.A.

2.3. Competencia para conocer de las ejecuciones de condenas impuestas por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo

La competencia respecto de cada juez o tribunal se ha definido reiteradamente por la doctrina y la jurisprudencia como la medida en que puede ejercerse la jurisdicción, o la distribución que de esta se hace, de acuerdo a la naturaleza del asunto y las particularidades propias de cada caso específico. El profesor Hernando Devis Echandía³ ha explicado lo propio sobre la distinción entre jurisdicción y competencia, de la siguiente manera:

"Si bien la jurisdicción, como facultad de administrar justicia, incumbe a todos los jueces y magistrados, es indispensable reglamentar su ejercicio para distribuirla, en cada rama jurisdiccional, entre los diversos jueces. Y es esta la función que desempeña la competencia.

La competencia es, por tanto, la facultad que cada juez o magistrado de una rama jurisdiccional tiene, para ejercer la jurisdicción en determinados asuntos y dentro de cierto territorio.

La jurisdicción es el género y la competencia es la especie, ya que por esta se le otorga a cada juez el poder de conocer de determinada porción de asuntos, mientras que la jurisdicción corresponde a todos los jueces de la respectiva rama, en conjunto, y comprende todos los asuntos adscritos a esta (...)"

Ahora bien, en relación con las reglas de competencia para conocer de los procesos ejecutivos adelantados ante esta Jurisdicción, debe tenerse en cuenta lo dispuesto en los Artículos 154 y 155 de la Ley 1437 de 2011, recientemente modificada por la Ley 2080 de 2021, los cuales establecen lo siguiente:

³ Devis E, Hernando. Teoría General del Proceso. Editorial Temis; Bogotá. 2019. P. 116.

"Artículo 151. Competencia de los juzgados administrativos en única instancia: Los juzgados administrativos conocerán en única instancia:

(...)

2. De la ejecución de condenas impuestas o conciliaciones judiciales aprobadas en los procesos que haya conocido el respectivo juzgado en única instancia, incluso si la obligación que se persigue surge en el trámite de los recursos extraordinarios. En este caso, la competencia se determina por el factor de conexidad, sin atención a la cuantía.

"Artículo 152. Competencia de los juzgados administrativos en primera instancia: Los juzgados administrativos conocerán en primera instancia de los siguientes asuntos:

(...)

7. De la ejecución de condenas impuestas o conciliaciones judiciales aprobadas en los procesos que haya conocido el respectivo juzgado en primera instancia, incluso si la obligación que se persigue surge en el trámite de los recursos extraordinarios. Asimismo, conocerá de la ejecución de las obligaciones contenidas en conciliaciones extrajudiciales cuyo trámite de aprobación haya conocido en primera instancia. En los casos señalados en este numeral, la competencia se determina por el factor de conexidad, sin atención a la cuantía. Igualmente, de los demás procesos ejecutivos cuando la cuantía no exceda de mil quinientos (1.500) salarios mínimos legales mensuales vigentes."

Por su parte, el Artículo 298 del C.P.A.C.A., también modificado por la Ley 2080 de 2021, referente al procedimiento de los procesos ejecutivos ante esta Jurisdicción establece lo siguiente:

"Artículo 298. Procedimiento. Una vez transcurridos los términos previstos en el artículo 192 de este código, sin que se haya cumplido la condena impuesta por esta jurisdicción, el juez o magistrado ponente, según el factor de conexidad, librará mandamiento ejecutivo según las reglas previstas en el Código General del Proceso para la ejecución de providencias, previa solicitud del acreedor. (...)"

Ahora bien, debe tenerse en cuenta que de conformidad con lo previsto en el Artículo 86 de la Ley 2080 de 2021, las normas a través de las cuales se introdujeron modificaciones a la distribución de competencias de los juzgados y tribunales administrativos, así como del Consejo de Estado, solo serán aplicables respecto a las demandas que se presenten un año después de su publicación.

Sin perjuicio de lo anterior, debe advertirse que debido a las diversas interpretaciones que han existido sobre las reglas de competencia aplicables a los procesos ejecutivos, el Consejo de Estado desde el año 2016, mediante providencia del veinticinco (25) de julio de esa anualidad⁴, unificó los criterios sobre la competencia para conocer demandas ejecutivas y su procedimiento, como quiera que hasta el momento, el asunto era controversial, pues de acuerdo con lo establecido en el numeral 7 del Artículo 152 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, en su versión original

⁴ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo - Sección Segunda. Consejero Ponente: William Hernández Gómez. Radicación número: 11001-03-25-000-2014-01534-00(4935-14).

y antes de la modificación introducida con la Ley 2080 de 2021, es competencia de los Tribunales Administrativos conocer en primera instancia de los procesos ejecutivos, cuya cuantía exceda de mil quinientos (1.500) salarios mínimos legales mensuales vigentes, y serán los Jueces Administrativos quienes conozcan de los procesos ejecutivos cuya cuantía no exceda el límite mencionado, conforme lo señala el numeral 7 del Artículo 155 *ibídem*.

En este orden de ideas, se advierte que respecto al factor objetivo de la competencia por la cuantía del asunto, la regla es clara. Sin embargo, no ocurre lo mismo frente al factor territorial y de conexión, pues según lo establecido en el numeral 9 del Artículo 156, en los casos en que se pretenda la ejecución de las condenas impuestas por esta jurisdicción, en tratándose de sentencias judiciales o de aprobación de acuerdos conciliatorios, el competente es el juez que profirió la respectiva providencia. Al respecto, la mencionada disposición señala lo siguiente:

"Artículo 156. Competencia por razón del territorio. Para la determinación de la competencia por razón del territorio se observarán las siguientes reglas:

(...)

9. En las ejecuciones de las condenas impuestas por la jurisdicción de lo contencioso administrativo o de las obligaciones contenidas en una conciliación aprobada por esta jurisdicción, será competente el juez que profirió la providencia respectiva." (Negrita y subrayado fuera de texto).

Así las cosas, en principio podría afirmarse que las reglas sobre la competencia para conocer de los procesos ejecutivos contenidas en el C.P.A.C.A., resultan contradictorias, pues mientras que los Artículos 152 y 157, distribuyen la competencia en razón de la cuantía y de forma general para todos los procesos ejecutivos, los Artículos 156 y 298, hacen lo propio, pero específicamente tratándose de la ejecución de providencias judiciales proferidas por esta Jurisdicción. Sobre el particular, el Consejo de Estado en la citada providencia de unificación precisó que tal situación no constituye una antinomia, sino la existencia de una verdadera **regla especial de competencia**, cuando lo que se pretende es la ejecución de una providencia judicial:

*"Ante esta redacción de las normas la solución procesal que aquí propone es diferente, porque en primer lugar, **no se aprecia ello como una antinomia, sino como que existe una regla especial de competencia.** Ahora bien, si en gracia de discusión se aceptara la existencia de una genuina antinomia, le correspondería al juez escoger la norma aplicable al caso concreto, con base en las Leyes 57 y 153 de 1887, con apoyo en los brocardos: (i) *lex specialis derogat generali* - ley especial deroga la general - y (ii) *lex posterior derogat priori* - ley posterior deroga a la anterior.*

(...)

*Ahora bien, la razón principal para sostener que no existe la antinomia y considerar que aquella interpretación no se acompasa con la finalidad del código, es que **si se observa detenidamente el contenido de sus artículos 156 ordinales 4.º y 9.º, y 298, en ellos se precisa una competencia tratándose de ejecución de providencias judiciales, la cual recae en los jueces que las profirieron, mientras que para***

la ejecución de otros títulos que corresponden a esta jurisdicción, se fijan factores de competencia diferentes, así:

- a) En el ordinal 4.º del artículo 156 se precisa que frente a procesos ejecutivos derivados de contratos estatales, la competencia por factor territorial se determinará por el lugar donde se ejecutó o debió ejecutarse el contrato.
- b) Por su parte, el ordinal 9.º ib., regula que en el caso de ejecución de providencias, la competencia será del juez que profirió la providencia respectiva, lo que permite entender que se refiere al despacho judicial en concreto.

En este sentido, no es plausible la interpretación de que el referido ordinal se refiere "[...] al distrito judicial donde se debe interponer la demanda ejecutiva [...]", porque pese a que el artículo se refiera al factor territorial, no se puede tomar ello circunscrito tan ampliamente a todos los jueces del circuito judicial, porque banaliza la regla de competencia que debe ser precisa.

Es necesario resaltar el efecto útil de la norma, que busca radicar la competencia en cabeza del juez que profirió la sentencia, con el fin de garantizar la economía procesal, la continuidad, la unidad interpretativa del título, el menor desgaste técnico y económico de los sujetos procesales, la celeridad en la solución del litigio, así como la realización plena del derecho que se reconoce en la sentencia judicial.

- c) En esa misma línea se orienta el artículo 298 del mismo estatuto al poner de presente la intención del legislador dirigida a que la ejecución corresponderá al juez que profirió la providencia, lo que hace incongruente la aplicación de la determinación de la competencia por el factor cuantía a que se hace alusión en los artículos 152 y 155 ib., ordinales séptimos, porque ello haría que en muchos de los casos el proceso quede radicado en cabeza de un funcionario diferente, es decir, pierde efecto útil la norma en comento." (Negrita y subrayado fuera de texto)

De conformidad con lo expuesto, se tiene que de acuerdo a la interpretación realizada por el Consejo de Estado desde el año 2016, las reglas de competencia para conocer de los procesos ejecutivos en esta jurisdicción, varían de acuerdo a la clase de título ejecutivo que se pretenda hacer exigible, pues para determinar la competencia en tratándose de providencias judiciales, bastará con acudir al juez que profirió la decisión o conoció del proceso en primera instancia, aplicando el factor de conexión en virtud de los principios de economía procesal y celeridad, mientras que si lo que se pretende es la ejecución de otro título ejecutivo, deberán acudirse a los demás factores de la competencia, como lo son; el factor objetivo en razón de la cuantía del asunto y el factor territorial.

Esta posición fue reiterada por el Alto Tribunal de lo Contencioso Administrativo mediante auto de unificación proferido el día veintinueve (29) de enero de dos mil veinte (2020)⁵, al señalar que en materia de procesos ejecutivos cuyo título sea una condena impuesta por esta

⁵ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo – Sección Tercera. Sala Plena. Consejero Ponente: Alberto Montaña Plata. Radicación número: 47001-23-33-000-2019-00075-01 (63931)

Jurisdicción o una conciliación así mismo aprobada: "conocerá de la primera instancia del proceso ejecutivo el juez que conoció de la primera instancia del proceso declarativo, con independencia de si la condena fue proferida o la conciliación aprobada en grado de apelación.", y posteriormente en providencia del veintiocho (28) de mayo de dos mil veinte (2020)⁶, bajo la misma interpretación.

En virtud de lo anterior, se concluye que cuando lo que se pretenda sea la ejecución de una sentencia o conciliación aprobada por esta jurisdicción, las reglas de competencia aplicables por factor territorial y de conexión son las previstas en los Artículos 156.9 y 298, siendo competente el juez que conoció en primera instancia del proceso declarativo donde fue proferida la providencia que se tiene como título ejecutivo.

No obstante, existen eventos en que es materialmente imposible que el Despacho que conoció del proceso declarativo en primera instancia prosiga con la ejecución de la sentencia. Tal es el caso, por ejemplo, de las sentencias condenatorias proferidas por los juzgados en Descongestión que posteriormente son suprimidos.

No existe en nuestro ordenamiento regulación normativa especial que señale la competencia en tales eventos, razón por la cual es necesario acudir a las subreglas jurisprudenciales fijadas por el Consejo de Estado en la mencionada providencia de unificación del veinticinco (25) de julio de dos mil dieciséis (2016)⁷, según las cuales, cuando se presenten estas circunstancias especiales, debe procederse de la siguiente manera:

"Realizadas las anteriores precisiones, es oportuno señalar que en el campo de aplicación de las normas a las que ya se hizo referencia, se pueden presentar los siguientes eventos al momento de determinar la competencia para conocer de un asunto:

- a) *Puede ocurrir que el Despacho que profirió la sentencia de condena haya desaparecido para el momento en que regresa el expediente del trámite de segunda instancia, **caso en el cual la competencia la asumirá el que corresponda de acuerdo con la redistribución o reasignación que se haya dispuesto de los asuntos que este conocía, por parte de la Sala Administrativa del Consejo Superior o Seccional de la Judicatura.***
- b) *Si el proceso se encuentra archivado y ocurre la desaparición del despacho que profirió la condena, la competencia para conocer del proceso ejecutivo le corresponderá a aquel que se determine de acuerdo con el reparto que efectúe la oficina encargada de ello, en el respectivo Circuito Judicial o Distrito Judicial, según el caso. (...)" (Negrita fuera de texto)*

2.4. Caso concreto

Del análisis del expediente se advierte que el título cuya ejecución se pretende fue proferido dentro del proceso ordinario de nulidad y restablecimiento del derecho radicado bajo el número: 54-001-33-31-701-2011-00122-01, el cual fue conocido y tramitado en primera

⁶ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo. Radicación número: 88001-23-31-000-2021-00028-05 (64574)

⁷ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo - Sección Segunda. Consejero Ponente: William Hernández Gómez. Radicación número: 11001-03-25-000-2014-01534-00(4935-14).

instancia por el Juzgado Primero Administrativo de Descongestión del Circuito de Cúcuta.

No obstante, el mencionado Despacho de Descongestión fue suprimido y el Consejo Seccional de la Judicatura de Norte de Santander, efectuó la correspondiente redistribución de procesos⁸, correspondiéndole al Juzgado Séptimo Administrativo de Cúcuta, el proceso de la referencia.

En este orden de ideas, atendiendo a las subreglas de competencia fijadas por el Consejo de Estado, a las que se hizo referencia en el acápite anterior de esta providencia, estima la Sala que ante la inexistencia del Juzgado Primero Administrativo de Descongestión del Circuito de Cúcuta, el cual conoció del proceso ordinario en primera instancia y la posterior redistribución efectuada por el Consejo Seccional de la Judicatura al Juzgado Séptimo Administrativo del Circuito Cúcuta, este último es quien debe tramitar la ejecución de sentencia objeto de estudio, por lo que así se dispondrá en la parte resolutive de esta providencia, ordenando además, su remisión al competente en los términos del Artículo 158 del C.P.A.C.A.

En mérito de lo expuesto, la Sala Plena del Tribunal Administrativo de Norte de Santander,

RESUELVE

PRIMERO: DIRIMIR el conflicto negativo de competencia suscitado entre el Juzgado Séptimo Administrativo del Circuito de Cúcuta y el Juzgado Primero Administrativo del Circuito Ocaña, disponiendo que el presente asunto debe ser conocido y tramitado por el Juzgado Séptimo Administrativo del Circuito de Cúcuta.

SEGUNDO: Como consecuencia de lo anterior, **REMITIR** el expediente de la referencia al Juzgado Séptimo Administrativo del Circuito de Cúcuta, previas anotaciones secretariales de rigor. Así mismo, comuníquese la presente decisión al Juzgado Primero Administrativo del Circuito de Ocaña.

NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE

(Esta providencia fue discutida y aprobada en Sala Plena Virtual de la fecha)


MARIA JOSEFINA IBARRA RODRÍGUEZ
MAGISTRADA

⁸ A folios 117 a 119 del Cuaderno Principal – Proceso Ordinario obrante en expediente digitalizado y remitido en formato PDF.



CARLOS MARIO PEÑA DÍAZ
MAGISTRADO



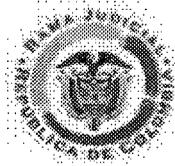
ROBIEL AMED VARGAS GONZÁLEZ
MAGISTRADO



HERNANDO AYALA PEÑARANDA
MAGISTRADO



EDGAR E. BERNAL JAUREGUI
MAGISTRADO



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NORTE DE SANTANDER

San José de Cúcuta, veintiuno (21) de octubre de dos mil veintiuno (2021)

Magistrada Ponente: MARÍA JOSEFINA IBARRA RODRÍGUEZ

NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO	
Expediente:	54498-33-33-001-2021-00155-01
Accionante:	Jaime Asdrubal Forero Guerrero
Accionado:	Nación -Fiscalía General de la Nación
Asunto:	Impedimento

Visto el informe secretarial que antecede, procede la Sala a decidir el impedimento planteado por la Juez Primero Administrativo del Circuito de Ocaña, previos los siguientes:

1. ANTECEDENTES

El señor Jaime Asdrubal Forero Guerrero, a través de apoderado judicial presentó demanda de nulidad y restablecimiento del derecho contra la Nación – Fiscalía General de la Nación, a efectos que se declare la nulidad de los actos administrativos a través de los cuales se resolvieron las solicitudes de reconocimiento y pago de la prima especial de servicios contemplada en el Artículo 4 de la Ley 4 de 1992, así como el reconocimiento y pago de las diferencias que por concepto de salarios, prestaciones sociales y cotizaciones a seguridad social resulten a su favor.

Como consecuencia de lo anterior, y a título de restablecimiento del derecho, solicitó que se condene a la Nación – Fiscalía General de la Nación a reconocer y pagar al demandante desde la fecha de su vinculación como fiscal y en adelante, la prima especial de servicios como pago adicional o incremento a su asignación básica.

1.1. Del impedimento planteado

La Juez Primero Administrativo del Circuito de Ocaña manifestó que se encuentra incurso en la causal de impedimento prevista en el numeral 1 del Artículo 141 del Código General del Proceso.

Fundamentó su impedimento, al manifestar que las circunstancias fácticas y jurídicas expuestas en la demanda, guardan similitud con su situación actual en calidad de Juez de la República, al punto de no ser posible separar de tales consideraciones su propio interés en las resultas del proceso, lo que a su juicio compromete la independencia e imparcialidad que caracteriza la labor judicial.

Por esta razón, ordenó remitir el expediente a esta Corporación a efectos de obtener pronunciamiento sobre el impedimento planteado, de conformidad con lo establecido en el numeral 2 del Artículo 131 de la Ley 1437 de 2011.

2. CONSIDERACIONES

2.1. De la causal de impedimento invocada

Del análisis del impedimento planteado, se advierte que se invoca como fundamento la causal prevista en el numeral 1 del Artículo 141 del Código General del Proceso, el cual establece lo siguiente:

"Artículo 141. Causales de recusación. *Son causales de recusación las siguientes:*

*1. Tener el juez, su cónyuge, compañero permanente o alguno de sus parientes dentro del cuarto grado de consanguinidad o civil, o segundo de afinidad, **interés directo o indirecto en el proceso.***

Así las cosas, del análisis de la causal invocada y de los argumentos expuestos como fundamento del impedimento planteado, esta Sala de Decisión lo considera fundado, toda vez que, como bien lo afirma la Juez Primero Administrativo del Circuito de Ocaña, en su calidad de juez de la República se encuentra en una situación similar a la del demandante en el presente asunto, situación que aunque no representa un interés directo en las resultas del presente caso, si compromete su independencia al momento de resolverlo.

En razón de lo anterior, se declarará fundado el impedimento manifestado por la Juez Primero Administrativo del Circuito de Ocaña, y se le separará del conocimiento del presente asunto. En consecuencia, dando aplicación a lo previsto en el numeral 2º del Artículo 131 de la Ley 1437 de 2011, se ordenará la remisión del expediente al Presidente de esta Corporación, a efectos de que se fije fecha y hora para efectuar el respectivo sorteo del conjuer que asumirá el conocimiento del presente asunto, en condición de juez *ad - hoc*.

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo de Norte de Santander,

RESUELVE

PRIMERO: DECLÁRESE FUNDADO el impedimento manifestado por la Juez Primero Administrativo del Circuito de Ocaña. En consecuencia, sepárese del conocimiento del presente asunto, de conformidad con las razones expuestas en la parte motiva de la presente providencia.

SEGUNDO: Como consecuencia de lo anterior, **REMÍTASE** el expediente al Presidente de esta Corporación, a efectos de que señale fecha y hora para efectuar el respectivo sorteo del conjuer que asumirá el conocimiento del presente asunto como juez *ad - hoc*.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

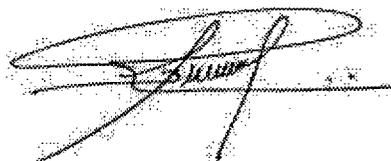
(Esta providencia fue aprobada y discutida en Sala de Decisión Virtual de la fecha)



MARIA JOSEFINA IBARRA RODRÍGUEZ
MAGISTRADA



HERNANDO AYALA PEÑARANDA
MAGISTRADO



EDGAR E. BERNAL JAUREGUI
MAGISTRADO



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NORTE DE SANTANDER

Magistrado Sustanciador **CARLOS MARIO PEÑA DÍAZ**

San José de Cúcuta, diecinueve (19) de octubre de dos mil veintiuno (2021)

Ref: Radicado : 54001-33-33-002-2014-01019-01
Medio de Control : Nulidad y Restablecimiento del Derecho
Actor : Ana Cecilia Gómez Sánchez
Demandado : Unidad Administrativa Especial de Gestión
Pensional y Contribuciones Parafiscales de
La Protección Social UGPP

Visto el informe secretarial que antecede, y por considerar innecesaria la celebración de la audiencia de alegaciones y juzgamiento, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 4º del artículo 247 del CPACA, se procederá a correr traslado por el término de diez (10) días, para que las partes presenten por escrito sus alegatos.

De igual manera, y atendiendo que el artículo 623 del Código General del Proceso modificó la parte final de la normas antes citada, se dispondrá que vencido el término que tienen las partes para alegar, se surta el traslado al Procurador Judicial II para Asuntos Administrativos, por el término de diez (10) días.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

CARLOS MARIO PEÑA DÍAZ
Magistrado

m.e.



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NORTE DE SANTANDER
Magistrado Sustanciador **CARLOS MARIO PEÑA DÍAZ**
San José de Cúcuta, diecinueve (19) de octubre de dos mil veintiuno (2021)

Ref: Radicado : 54001-33-33-002-2013-00053-02
Medio de Control : Reparación Directa
Actor : José Natividad Ayala Castillo
Demandado : Nación -Ministerio de Defensa -Policía Nacional –
Municipio de Gramalote

Visto el informe secretarial que antecede, y por considerar innecesaria la celebración de la audiencia de alegaciones y juzgamiento, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 4° del artículo 247 del CPACA, se procederá a correr traslado por el término de diez (10) días, para que las partes presenten por escrito sus alegatos.

De igual manera, y atendiendo que el artículo 623 del Código General del Proceso modificó la parte final de la normas antes citada, se dispondrá que vencido el término que tienen las partes para alegar, se surta el traslado al Procurador Judicial II para Asuntos Administrativos, por el término de diez (10) días.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

CARLOS MARIO PEÑA DÍAZ
Magistrado

m.e.



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NORTE DE SANTANDER

Magistrado Sustanciador **CARLOS MARIO PEÑA DÍAZ**

San José de Cúcuta, diecinueve (19) de octubre de dos mil veintiuno (2021)

Ref: Radicado : 54001-33-33-002-2017-00295-01
Medio de Control : Nulidad y Restablecimiento del Derecho
Actor : Nancy Katherine Hernández Fuentes
Demandado : Nación - Ministerio de Educación - FOMAG -
Departamento Norte de Santander

Visto el informe secretarial que antecede, y por considerar innecesaria la celebración de la audiencia de alegaciones y juzgamiento, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 4º del artículo 247 del CPACA, se procederá a correr traslado por el término de diez (10) días, para que las partes presenten por escrito sus alegatos.

De igual manera, y atendiendo que el artículo 623 del Código General del Proceso modificó la parte final de la normas antes citada, se dispondrá que vencido el término que tienen las partes para alegar, se surta el traslado al Procurador Judicial II para Asuntos Administrativos, por el término de diez (10) días.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

CARLOS MARIO PEÑA DÍAZ
Magistrado

m.e.



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NORTE DE SANTANDER
Magistrado Sustanciador **CARLOS MARIO PEÑA DÍAZ**
San José de Cúcuta, diecinueve (19) de octubre de dos mil veintiuno (2021)

Ref: Radicado : 54001-33-33-002-2015-00146-01
Medio de Control : Nulidad y Restablecimiento del Derecho
Actor : María Doris Carreño Cortes
Demandado : Municipio De Durania

Visto el informe secretarial que antecede, y por considerar innecesaria la celebración de la audiencia de alegaciones y juzgamiento, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 4° del artículo 247 del CPACA, se procederá a correr traslado por el término de diez (10) días, para que las partes presenten por escrito sus alegatos.

De igual manera, y atendiendo que el artículo 623 del Código General del Proceso modificó la parte final de la normas antes citada, se dispondrá que vencido el término que tienen las partes para alegar, se surta el traslado al Procurador Judicial II para Asuntos Administrativos, por el término de diez (10) días.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

CARLOS MARIO PEÑA DÍAZ
Magistrado

m.e.



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NORTE DE SANTANDER

Magistrado Sustanciador **CARLOS MARIO PEÑA DÍAZ**

San José de Cúcuta, diecinueve (19) de octubre de dos mil veintiuno (2021)

Ref: Radicado : 54001-33-33-004-2017-00124-01
Medio de Control : Reparación Directa
Actor : Bladimir Daza Yanes y Otros
Demandado : Nación -Ministerio de Defensa - Policía Nacional

Visto el informe secretarial que antecede, y por considerar innecesaria la celebración de la audiencia de alegaciones y juzgamiento, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 4° del artículo 247 del CPACA, se procederá a correr traslado por el término de diez (10) días, para que las partes presenten por escrito sus alegatos.

De igual manera, y atendiendo que el artículo 623 del Código General del Proceso modificó la parte final de la normas antes citada, se dispondrá que vencido el término que tienen las partes para alegar, se surta el traslado al Procurador Judicial II para Asuntos Administrativos, por el término de diez (10) días.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

CARLOS MARIO PEÑA DÍAZ
Magistrado

m.e.



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NORTE DE SANTANDER

Magistrado Sustanciador **CARLOS MARIO PEÑA DÍAZ**

San José de Cúcuta, diecinueve (19) de octubre de dos mil veintiuno (2021)

Ref: Radicado : 54001-33-33-003-2015-00425-01
Medio de Control : Reparación Directa
Actor : María Torcoroma Garay y Otros
Demandado : Nación – Ministerio de Defensa Nacional - Policía Nacional - Fiscalía General de la Nación -Municipio de Ocaña

Visto el informe secretarial que antecede, y por considerar innecesaria la celebración de la audiencia de alegaciones y juzgamiento, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 4º del artículo 247 del CPACA, se procederá a correr traslado por el término de diez (10) días, para que las partes presenten por escrito sus alegatos.

De igual manera, y atendiendo que el artículo 623 del Código General del Proceso modificó la parte final de la normas antes citada, se dispondrá que vencido el término que tienen las partes para alegar, se surta el traslado al Procurador Judicial II para Asuntos Administrativos, por el término de diez (10) días.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

CARLOS MARIO PEÑA DÍAZ
Magistrado

m.e.



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NORTE DE SANTANDER

Magistrado Sustanciador **CARLOS MARIO PEÑA DÍAZ**

San José de Cúcuta, diecinueve (19) de octubre de dos mil veintiuno (2021)

Ref: Radicado : 54001-33-33-006-2018-00160-01
Medio de Control : Nulidad y Restablecimiento del Derecho
Actor : Graciela Vera Contreras
Demandado : Nación -Ministerio de Educación -FOMAG

Visto el informe secretarial que antecede, y por considerar innecesaria la celebración de la audiencia de alegaciones y juzgamiento, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 4º del artículo 247 del CPACA, se procederá a correr traslado por el término de diez (10) días, para que las partes presenten por escrito sus alegatos.

De igual manera, y atendiendo que el artículo 623 del Código General del Proceso modificó la parte final de la normas antes citada, se dispondrá que vencido el término que tienen las partes para alegar, se surta el traslado al Procurador Judicial II para Asuntos Administrativos, por el término de diez (10) días.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

CARLOS MARIO PEÑA DÍAZ
Magistrado

m.e.



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NORTE DE SANTANDER

Magistrado Sustanciador **CARLOS MARIO PEÑA DÍAZ**

San José de Cúcuta, diecinueve (19) de octubre de dos mil veintiuno (2021)

Ref: Radicado : 54-001-33-33-005-2015-00526-01
Medio de Control : Nulidad y Restablecimiento del Derecho
Actor : Francisco Javier Durán Medina y Otros.
Demandado : Nación –Ministerio de Defensa –Policía Nacional

Visto el informe secretarial que antecede, y por considerar innecesaria la celebración de la audiencia de alegaciones y juzgamiento, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 4º del artículo 247 del CPACA, se procederá a correr traslado por el término de diez (10) días, para que las partes presenten por escrito sus alegatos.

De igual manera, y atendiendo que el artículo 623 del Código General del Proceso modificó la parte final de la normas antes citada, se dispondrá que vencido el término que tienen las partes para alegar, se surta el traslado al Procurador Judicial II para Asuntos Administrativos, por el término de diez (10) días.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

CARLOS MARIO PEÑA DÍAZ
Magistrado

m.e.



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NORTE DE SANTANDER
Magistrado Sustanciador **CARLOS MARIO PEÑA DÍAZ**
San José de Cúcuta, diecinueve (19) de octubre de dos mil veintiuno (2021)

Ref: Radicado : 54001-33-40-009-2016-00406-01
Medio de Control : Nulidad y Restablecimiento del Derecho
Actor : Ana Virginia Sayago de Torrado
Demandado : Nación -Ministerio de Educación -FOMAG

Visto el informe secretarial que antecede, y por considerar innecesaria la celebración de la audiencia de alegaciones y juzgamiento, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 4º del artículo 247 del CPACA, se procederá a correr traslado por el término de diez (10) días, para que las partes presenten por escrito sus alegatos.

De igual manera, y atendiendo que el artículo 623 del Código General del Proceso modificó la parte final de la normas antes citada, se dispondrá que vencido el término que tienen las partes para alegar, se surta el traslado al Procurador Judicial II para Asuntos Administrativos, por el término de diez (10) días.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

CARLOS MARIO PEÑA DÍAZ
Magistrado

m.e.



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NORTE DE SANTANDER

Magistrado Sustanciador **CARLOS MARIO PEÑA DÍAZ**

San José de Cúcuta, diecinueve (19) de octubre de dos mil veintiuno (2021)

Ref: Medio de Control : Protección de los Derechos e Intereses Colectivos
Radicado : 54001-33-33-006-2018-00506-01
Actor : Diego Alberto Hernández Caicedo
Demandado : Municipio de San José de Cúcuta–Consortio
Servicios de Tránsito y Movilidad de Cúcuta

Visto el informe secretarial que antecede y de conformidad con lo dispuesto en el Artículo 33 de la Ley 472 de 1998, CÓRRASE TRASLADO a las partes y al Procurador Judicial para Asuntos Administrativos, por el término de cinco (5) días para que presenten sus alegatos de conclusión.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

CARLOS MARIO PEÑA DÍAZ
Magistrado

m.e.



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NORTE DE SANTANDER

Magistrado Sustanciador **CARLOS MARIO PEÑA DÍAZ**

San José de Cúcuta, diecinueve (19) de octubre de dos mil veintiuno (2021)

Ref: Radicado : 54518-33-33-001-2016-00258-01
Medio de Control : Nulidad y Restablecimiento del Derecho
Actor : Ligia Yamel Rangel Mora
Demandado : E.S.E. Hospital Regional Suroriental de Chinácota

Visto el informe secretarial que antecede, y por considerar innecesaria la celebración de la audiencia de alegaciones y juzgamiento, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 4º del artículo 247 del CPACA, se procederá a correr traslado por el término de diez (10) días, para que las partes presenten por escrito sus alegatos.

De igual manera, y atendiendo que el artículo 623 del Código General del Proceso modificó la parte final de la normas antes citada, se dispondrá que vencido el término que tienen las partes para alegar, se surta el traslado al Procurador Judicial II para Asuntos Administrativos, por el término de diez (10) días.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

CARLOS MARIO PEÑA DÍAZ
Magistrado

m.e.



REPÚBLICA DE COLOMBIA
DEPARTAMENTO DE NORTE DE SANTANDER
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NORTE DE SANTANDER
San José de Cúcuta, veintidós (22) de octubre de dos mil veintiuno (2021)

Medio de Control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho
Radicado No: 54001-23-33-000-2021-00228-00
Demandante: Administradora Colombiana de Pensiones – COLPENSIONES.
Demandado: Campo Elías Sarmiento Bernal

En atención al informe secretarial que antecede, el Despacho encuentra necesario ordenar corregir la demanda de la referencia, a efectos de que se adecúe a los requisitos previstos en el artículo 162 de la ley 1437 de 2011 modificado por la Ley 2080 de 2021, y demás normas concordantes, concretamente en los siguientes aspectos:

1º.- El Despacho encuentra que se omite lo previsto en el numeral 1º del art. 166 ibídem, por cuanto no se allega copia de los actos administrativos acusados en el presente proceso, no se precisa si estos fueron objeto de recurso y tampoco se anexan las constancias de su notificación y publicación de que trata el artículo 65 del CPACA modificado por la Ley 2080 de 2021.

2º.- De otra parte, el artículo 162 del CPACA regula los requisitos de la demanda, estableciéndose en el numeral 8 ibídem que:

“El demandante, al presentar la demanda, simultáneamente deberá enviar por medio electrónico copia de ella y de sus anexos a los demandados, salvo cuando se soliciten medidas cautelares previas o se desconozca el lugar donde recibirá notificaciones el demandado. (...)”

De la norma en cita, se observa que se exceptúa lo previsto en el numeral 8º del artículo 162, por cuanto no se acredita el envío de la demanda con sus anexos a la parte demandada de manera simultánea, sino que fue remitida únicamente a la Oficina de Apoyo Judicial.

Por lo expuesto, se concluye que existe una nueva causal de inadmisión de la demanda, la cual corresponde a la falta de acreditación del envío del correo electrónico a la entidad demandada, adjuntando copia de la demanda y sus anexos.

Ahora bien, la parte actora manifiesta que desconoce la dirección de correo electrónico del accionado y afirma haber allegado junto con la demanda constancia de envío de la misma con sus anexos al demandado, sin embargo esta no se encuentra dentro del expediente.

A su vez, se observa en las páginas 245 al 257 del archivo *“003AnexosDemanda.pdf”* del expediente digital, un derecho de petición de fecha 26 de marzo de 2021 presentado por el señor Campo Elías Sarmiento Bernal en el cual señaló en el acápite de notificaciones que recibe las mismas al correo electrónico edith8001@hotmail.com

Igualmente, en la página 264 del citado archivo pdf, se registra otra dirección de correo electrónico dentro de la *“Información del Afiliado”* así scsm1@hotmail.com, no

obstante, tampoco reposa en el expediente digital la constancia de envío de la demanda a estas direcciones electrónicas.

Como consecuencia de lo anterior y en cumplimiento de lo previsto en el numeral 8° del artículo 162 del CPACA, se deberá acreditar el envío de la demanda con sus respectivos anexos de forma simultánea a la parte demandada.

Así las cosas y de conformidad con el artículo 170 del C.P.A.C.A., se inadmitirá la demanda por carecer de los requisitos señalados, a fin de que se proceda por la parte actora a realizar las correcciones advertidas.

En consecuencia, se dispone:

PRIMERO: Inadmitase la demanda presentada por la Administradora Colombiana de Pensiones - COLPENSIONES, de conformidad con lo expuesto en la presente decisión.

SEGUNDO: Ordénese corregir los defectos advertidos en los numerales 1° y 2°, para lo cual se le concede un término de 10 días, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 170 del C.P.A.C.A., so pena de rechazo de la demanda.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



**ROBIEL AMED VARGAS GONZÁLEZ
MAGISTRADO**



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NORTE DE SANTANDER

San José de Cúcuta, veintidós (22) de octubre de dos mil veintiuno (2021)

Medio de control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho
Radicado No: 54001-23-33-000-**2021-00248-00**
Demandante: Sociedades Clínica Ceginob – Centro de Psicología y Terapias – IPS Futumédica Plus NS SAS.
Demandado: Cafesalud EPS en Liquidación.

En atención al informe secretarial que antecede, sería del caso decidir sobre la admisión de la presente demanda, sino se observara que esta Corporación carece de competencia por el factor territorial, conforme con lo siguiente:

I. ANTECEDENTES

1.- A través de apoderado judicial las entidades **Clínica Ceginob – Centro de Psicología y Terapias – IPS Futumédica Plus NS SAS**, presentaron demanda en contra de **Cafesalud en Liquidación**, en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, a fin de que se declare la nulidad de los siguientes actos administrativos:

- ✦ La Resolución No. A-006369 del 19/02/2021 por medio de la cual se resuelve la solicitud de revocatoria presentada contra la Resolución No. A-002502 de 2020 proferida por el señor Felipe Negret Mosquera en calidad de Liquidador de CAFESALUD E.P.S. S.A. EN LIQUIDACIÓN.
- ✦ La Resolución No. A-006617 del 23/03/2021 por medio de la cual se resuelve la solicitud de revocatoria presentada contra la Resolución No. A-002501 de enero de 2020 proferida por el señor Felipe Negret Mosquera en calidad de Liquidador de CAFESALUD E.P.S. S.A. EN LIQUIDACIÓN.
- ✦ La Resolución No. A-006678 del 23/03/2021 por medio de la cual se resuelve la solicitud de revocatoria presentada contra la resolución No. A-002500 proferida por el señor Felipe Negret Mosquera en calidad de Liquidador de CAFESALUD E.P.S. S.A. EN LIQUIDACIÓN.
- ✦ La Resolución No. A-006765 del 06/04/2021 por medio de la cual se resuelve el recurso de reposición presentado contra la Resolución No. A-006369 de 2021 proferida por el señor Felipe Negret Mosquera en calidad de Liquidador de CAFESALUD E.P.S. S.A. EN LIQUIDACIÓN.
- ✦ La Resolución No. A-006774 del 06/04/2021 por medio de la cual se resuelve el recurso de reposición presentado contra la Resolución No. A-006617 de Marzo 2021 proferida por el señor Felipe Negret Mosquera en calidad de Liquidador de CAFESALUD E.P.S. S.A. EN LIQUIDACIÓN.
- ✦ La Resolución No. A-006788 del 12/04/2021 por medio de la cual se resuelve el recurso de reposición presentado contra la Resolución No. A-006678 de 2021 proferida por el señor Felipe Negret Mosquera en calidad de Liquidador de CAFESALUD E.P.S. S.A. EN LIQUIDACIÓN.

2.- Como restablecimiento del derecho solicitan que se ordene a la parte demandada a pagar solidaria o individualmente los servicios facturados no cancelados administrativamente, por los siguientes valores:

✦ A favor de la clínica **CEGINOB** el valor de:

- ⇒ \$ 376.781.706 régimen contributivo al 27/06/2017
- ⇒ \$ 256.186.075 régimen subsidiado al 20/01/2017

✦ A favor del **CENTRO DE PSICOLOGÍA Y TERAPIAS** por concepto de las facturas impagadas la suma de:

- ⇒ \$1.487.265.525 régimen contributivo
- ⇒ \$840.567.815 régimen subsidiado
- ⇒ \$18.501.065 abono del 10/07/2017

Para un total ambos regímenes de \$ 2.327.833.340.

✦ A favor de **IPS FUTUMEDICA PLUS NS SAS:**

- ⇒ \$ 537.359.564,21 al 30/05/17

Más los intereses moratorios comerciales a la tasa de la Superintendencia Financiera, desde la fecha de su exigibilidad y hasta el día en que se ordenó la Liquidación de Cafesalud.

- ✦ Se condene a la entidad demandada a pagar los valores adeudados más los intereses de Ley.
- ✦ Se condene a la entidad demandada a pagar el valor de las costas y honorarios del abogado.

II. CONSIDERACIONES

Como es sabido, el H. Consejo de Estado¹ ha precisado que la competencia es la atribución que le asiste a un Juez para ejercer, por autoridad de la Ley y en determinado asunto, la jurisdicción que le corresponde a la República de Colombia; para tal efecto existen unos factores dentro de los cuales se encuentra el factor territorial, el cual cobra importancia para la asignación de la competencia, dado que para determinar la designación del Juez se debe responder a criterios de territorialidad o a la vecindad en donde se encuentren los elementos del proceso, las personas o cosas.

En aras de estudiar si este Despacho es competente para conocer del presente asunto, se hace necesario recordar que la Ley 1437 de 2011 –CPACA-, en su artículo 152 numeral 3, establece que los Tribunales Administrativos conocerán en primera instancia, de los procesos de nulidad y restablecimiento del derecho en los que se controvertan actos administrativos de cualquier autoridad, cuando la cuantía exceda de trescientos (300) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

A su vez, el artículo 156 ibídem prevé:

“ARTICULO 156: COMPETENCIA POR RAZÓN DEL TERRITORIO.
Para la determinación de la competencia por razón del territorio se observarán las siguientes reglas: (...)

¹ Consejo de Estado- Sección Primera, Providencia del 15 de febrero de 1991, Radicado No. 1170, C.P. Rodrigo Viera Puerta.

2. En los de nulidad y restablecimiento se determinará por el lugar donde se expidió el acto, o por el del domicilio del demandante, siempre y cuando la entidad demandada tenga oficina en dicho lugar. (...)"

En el sub judice, debe indicar el Despacho que la Superintendencia Nacional de Salud mediante la Resolución No. 007172 del 22 de julio de 2019, adicionada por la Resolución 008028 del 20 de agosto de 2019, dispuso designar como Liquidador de CAFESALUD ENTIDAD PROMOTORA DE SALUD E.P.S. S.A., a Felipe Negret Mosquera, con el fin de ejecutar los actos necesarios para desarrollar y llevar hasta su culminación el proceso liquidatorio.

Ahora bien, revisado el contenido de los actos administrativos acusados que obran en el pdf "003AnexosDemanda.pdf" del expediente digital, se aprecia que efectivamente fueron expedidos por el señor Felipe Negret Mosquera en calidad de Liquidador de CAFESALUD E.P.S. S.A. EN LIQUIDACIÓN en la ciudad de Bogotá D.C., y que en la actualidad la oficina de CAFESALUD E.P.S. S.A. EN LIQUIDACIÓN cuenta con oficina en la calle 77 No. 16 A – 23, Barrio el Lago, de la ciudad de Bogotá D.C.²

Así las cosas, la competencia por el factor territorial para conocer del presente asunto recae en el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, a donde deberá remitirse el expediente a la mayor brevedad posible, ya que, se reitera, los actos administrativos demandados fueron proferidos en la ciudad de Bogotá D.C. y la entidad demandada tiene su sede en Bogotá y no tiene oficina en la ciudad de Cúcuta.

Finalmente, se advierte que al no contar con la competencia legal para el conocimiento del presente asunto, no se revisará si la demanda cumple o no a con los requisitos previstos en el artículo 162 y siguientes del CPACA, pues dicha labor corresponde al Despacho en quien recaiga el conocimiento de esta causa judicial.

En consecuencia se dispone:

1. **Declarar la falta de competencia** por razón del territorio, para conocer en primera instancia el proceso de la referencia, de acuerdo a las consideraciones que anteceden.
2. Una vez en firme esta providencia, por Secretaría de la Corporación, **remitir** el expediente de la referencia, por competencia, al Tribunal Administrativo de Cundinamarca, previas las anotaciones a que haya lugar.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



**ROBIEL AMED VARGAS GONZÁLEZ
MAGISTRADO**

² <https://cafesalud.com.co/>