

**REPÚBLICA DE COLOMBIA**



Libertad y Orden

**RAMA JURISDICCIONAL  
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA  
SECCIÓN PRIMERA - SUBSECCIÓN "A"**

Bogotá D.C., doce (12) de abril de dos mil veinticuatro (2024)

**PROCESO NO.: 25000234100020240017400**  
**ACCIÓN: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO**  
**DEMANDANTE: ALIANSALUD EPS S.A.**  
**DEMANDADO: CONSORCIO FIDUFOSYGA 2005 Y OTROS**  
**ASUNTO: ORDENA ADECUACIÓN DE LA DEMANDA**

**MAGISTRADO PONENTE:  
FELIPE ALIRIO SOLARTE MAYA**

Observa el Despacho que se debe efectuarse un control de legalidad del proceso de la referencia, teniendo en cuenta los siguientes:

**1. CUESTIÓN PREVIA.**

Mediante Sala Plena del Tribunal Administrativo de Cundinamarca No. 022 de 11 de septiembre de 2023 se discutió conflicto de competencia entre la Sección Primera y la Sección Tercera de esta Corporación, relacionado con el tema de pago de perjuicios derivados de las reclamaciones radicadas ante el FOSYGA (recursos administrados por la ADRES), correspondiente al reconocimiento y pago de prestaciones no incluidas en el Plan Obligatorio de Salud – POS asumidas por la entidad demandante.

Luego de las consideraciones del caso y la intervención de algunos Magistrados el proyecto se sometió a votación, dando como resultado 26 votos contra 9, elección que determinó que la Sección Primera debía conocer del caso por ser una nulidad residual.

Por lo anterior, este Despacho se somete a la decisión adoptada en la Sala Plena de esta Corporación.

PROCESO NO.: 25000234100020240017400  
ACCIÓN: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
DEMANDANTE: ALIANSALUD EPS S.A.  
DEMANDADO: CONSORCIO FIDUFOSYGA 2005 Y OTROS  
ASUNTO: ORDENA ADECUACIÓN DE LA DEMANDA

Aunado a lo anterior, la Corte Constitucional en el numeral 74 del Auto No. 1942 de 23 de agosto de 2023, providencia en la cual se fijó las reglas de transición para los asuntos relacionados con recobros de prestaciones no incluidas en el Plan de Beneficios de Salud – PBS señaló que atendiendo a la libertad con la que cuenta la parte demandante para elegir el medio de control que considere necesario, es posible acudir a la reparación directa, como al de nulidad y restablecimiento del derecho.

No obstante lo anterior, la Sección Tercera del Consejo de Estado en Sentencia de Unificación de 20 de abril de 2023<sup>1</sup> que se cita a continuación señaló que el medio de control para reclamar el pago de los recobros no es otro que el de nulidad y restablecimiento del derecho.

“(…)El acto administrativo es una declaración unilateral que se expide en ejercicio de una función administrativa y que produce efectos jurídicos sobre un asunto y, por lo mismo, es vinculante.

El administrador del Fosyga, en ejercicio de función administrativa, decide definitivamente sobre el reconocimiento de los recobros presentados por las EPS por los servicios no cubiertos en el POS, con fundamento en una función administrativa prevista por la ley, cuya constitucionalidad fue ratificada por la Corte Constitucional. La comunicación en la que el administrador del Fosyga daba respuesta a la objeción que presenta la EPS y que terminaba el procedimiento constituye sin duda un acto administrativo.

11. Por ello, la Sala unifica su jurisprudencia en el sentido de señalar que la decisión definitiva del administrador del Fosyga –sobre las solicitudes de recobro por concepto de suministro de medicamentos, servicios médicos y prestaciones de salud no incluidos en el POS, autorizados por el Comité Técnico Científico o por fallos de tutela– es un acto administrativo. **En consecuencia, la acción procedente para solicitar la responsabilidad de los daños derivados de las decisiones del administrador fiduciario del Fosyga, frente a las solicitudes de recobro por servicios de salud no incluidos en el POS es la nulidad y restablecimiento del derecho.**

Negrilla y subrayado del Despacho

## 2. ANTECEDENTES.

---

<sup>1</sup> Consejo de Estado- Sala de lo Contencioso Administrativo- Sección Tercera (20 de abril de 2023) Radicación número: 25000-23-26-000-2012-00291-01. C.P Guillermo Sánchez Luque. Actores: EPS Sanitas S.A., contra la Nación-Ministerio de Salud y Protección Social y otros.

PROCESO NO.: 25000234100020240017400  
ACCIÓN: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
DEMANDANTE: ALIANSALUD EPS S.A.  
DEMANDADO: CONSORCIO FIDUFOSYGA 2005 Y OTROS  
ASUNTO: ORDENA ADECUACIÓN DE LA DEMANDA

1°. El 9 de diciembre de 2009, Colmédica EPS interpuso demanda mediante el medio de control de reparación directa ante el Tribunal Administrativo de Cundinamarca en contra de la Nación – Ministerio de la Protección Social – Consorcio FIDUFOSYGA 2005 integrado por las sociedades fiduciarias Fiduciaria Bancolombia S. A., Sociedad Fiduciaria “Fiduciaria Bancolombia”, Fiduciaria “La Previsora” S. A., Fiduciaria Cafetera S. A., Fiduciaria de Occidente S. A. – “FIDUOCCIDENTE”, Sociedad Fiduciaria de Desarrollo Agropecuario S. A. y/o Fiduciaria Popular S. A. “FIDUCIAR S. A.”, Fiduciaria Bogotá S. A., Fiduciaria Colombiana de Comercio Exterior S. A. – FIDUCOLDEX, con el fin de que se les declare responsables por los daños antijurídicos que les fueron causados, como consecuencia del no pago de los medicamentos NO POS que han sido suministrados a los usuarios y pagados por la E. P. S. y las actividades, intervenciones, medicamentos, procedimientos y servicios suministrados por la E. P. S. dando cumplimiento a los fallos proferidos por los Jueces de la República que han resuelto acciones de tutela y actas de comité técnico científico, la cual, correspondió por reparto al Magistrado Carlos Alberto Vargas Bautista, Sección Tercera, Despacho que mediante providencia de 27 de enero de 2010 admitió la demanda; no obstante, con Auto de 6 de marzo de 2017 resolvió declarar la falta de jurisdicción para conocer de la acción y su remisión a los juzgados laborales del circuito judicial de Bogotá.

2°. Por reparto le correspondió conocer de la presente acción al Juzgado 10° Laboral del Circuito Judicial de Bogotá y con ocasión del traslado de expedientes dispuesto en los acuerdos PCSJA 20-11686 de 10 de diciembre y CSJBTA 20-109 de 31 de diciembre de 2020, la presente acción fue remitida al Juzgado 40 laboral del Circuito de Bogotá, despacho que a través de Auto de 23 de febrero de 2021 resolvió no avocar conocimiento de la cauda y dispuso la devolución del proceso al juzgado de origen.

3°. Una vez regresado el expediente al Juzgado 10° Laboral del Circuito Judicial de Bogotá en audiencia pública del 18 de abril de 2022 resolvió declarar probada la excepción de falta de jurisdicción y competencia y, en consecuencia, ordenó la remisión del expediente a la H. Corte Constitucional para dirimir conflicto de competencia.

PROCESO NO.: 25000234100020240017400  
ACCIÓN: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
DEMANDANTE: ALIANSALUD EPS S.A.  
DEMANDADO: CONSORCIO FIDUFOSYGA 2005 Y OTROS  
ASUNTO: ORDENA ADECUACIÓN DE LA DEMANDA

4°. En atención a la competencia con la que cuenta la H. Corte Constitucional para resolver los conflictos de competencia entre las distintas jurisdicciones otorgada por el numeral 11 del artículo 241 de la Constitución Política, adicionado por el artículo 14 del Acto Legislativo 02 de 2015, con Auto 2150 de 13 de septiembre de 2023 determinó que el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Tercera, Subsección B, era la autoridad judicial competente para conocer del asunto.

5°. Ahora bien, teniendo en cuenta la competencia del asunto que le asiste al Tribunal Administrativo de Cundinamarca, la Sala de Decisión de la Sección Tercera, Subsección B, en Auto de 15 de diciembre de 2023, resolvió declarar la falta de competencia por el factor objetivo y ordenó la remisión el expediente a la Sección Primera.

6°. Efectuado el reparto del proceso en esta Sección, le correspondió el conocimiento del asunto al presente Magistrado.

### **3. CONSIDERACIONES DEL DESPACHO.**

1°. El procedimiento de recobro constituye un verdadero trámite administrativo en virtud del cual la ADRES tiene la obligación de pronunciarse a través de un acto administrativo mediante el cual consolide o niegue la existencia de la obligación, en consecuencia, tal manifestación de voluntad o la omisión de esta, produce efectos jurídicos que pueden ser atacados en vía judicial.

Por lo anterior y de conformidad con lo establecido en el artículo 164 de la Ley 1437 de 2011, cuando se acuda a la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, la demanda deberá interponerse dentro de los cuatro (4) meses siguientes a la comunicación, notificación, ejecución o publicación del acto administrativo cuya nulidad se depreca. Dispone la norma:

PROCESO NO.: 25000234100020240017400  
ACCIÓN: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
DEMANDANTE: ALIANSALUD EPS S.A.  
DEMANDADO: CONSORCIO FIDUFOSYGA 2005 Y OTROS  
ASUNTO: ORDENA ADECUACIÓN DE LA DEMANDA

**“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;**

(...”

Negrillas del Despacho.

2º. Al analizar el caso concreto, el Despacho encuentra que la parte demandante presentó demanda a través del medio de control de reparación directa ante la Sección Tercera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, sin embargo, al declararse la falta de competencia<sup>2</sup> por parte de la Sección Tercera, Subsección B, deberá la demanda ajustarse al medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho.

Teniendo en cuenta las facultades otorgadas al juez por parte del artículo 171 de la Ley 1437 de 2011 y lo establecido por las Altas Corporaciones en las providencias ya referenciadas, el Magistrado Sustanciador impartirá al presente caso el trámite correspondiente a nulidad y restablecimiento del derecho contemplado en el artículo 138 del CPACA; por lo anterior, la parte demandante acorde con sus intereses y objetivos deberá adecuar la demanda al medio de control precitado.

Con fundamento en lo anterior, el despacho

## RESUELVE

---

<sup>2</sup> LEY 1564 DE 2012, ARTÍCULO 138. EFECTOS DE LA DECLARACIÓN DE FALTA DE JURISDICCIÓN O COMPETENCIA Y DE LA NULIDAD DECLARADA. Cuando se declare la falta de jurisdicción, o la falta de competencia por el factor funcional o subjetivo, lo actuado conservará su validez y el proceso se enviará de inmediato al juez competente; pero si se hubiere dictado sentencia, esta se invalidará.

La nulidad solo comprenderá la actuación posterior al motivo que la produjo y que resulte afectada por este. Sin embargo, la prueba practicada dentro de dicha actuación conservará su validez y tendrá eficacia respecto de quienes tuvieron oportunidad de controvertirla, y se mantendrán las medidas cautelares practicadas.

El auto que declare una nulidad indicará la actuación que debe renovarse.

PROCESO NO.: 25000234100020240017400  
ACCIÓN: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
DEMANDANTE: ALIANSALUD EPS S.A.  
DEMANDADO: CONSORCIO FIDUFOSYGA 2005 Y OTROS  
ASUNTO: ORDENA ADECUACIÓN DE LA DEMANDA

**CUESTIÓN ÚNICA. - CONCÉDASE** al demandante el término de diez (10) días para que adecúe la demanda al medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho contemplado en el artículo 138 del CPACA, acreditando los presupuestos procesales exigidos para ese medio de control.

### **NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

*Firmado electrónicamente*  
**FELIPE ALIRIO SOLARTE MAYA**  
**Magistrado**

La presente providencia fue firmada electrónicamente en la plataforma del Consejo de Estado denominada SAMAI, por el Magistrado Felipe Alirio solarte Maya, en consecuencia, se garantiza la autenticidad, integridad, conservación y posterior consulta, de conformidad con el artículo 186 de la Ley 1437 de 2011.

Datos de contacto del Despacho Ponente: (601) 3532666 ext. 88418 y 88419