

**TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL
SALA MIXTA**



Magistrado Ponente: **JOSÉ HOOVER CARDONA MONTOYA**
Manizales, Caldas, veintiocho de febrero de dos mil veinticuatro.

Procede esta Sala a dirimir el conflicto negativo de competencias suscitado entre los Juzgados Sexto Civil del Circuito y Juzgado Primero Laboral del Circuito, ambos de Manizales, Caldas, para conocer del proceso declarativo verbal de primera instancia promovido por la persona jurídica Mediccol I.P.S. S.A.S. a través de apoderado judicial, en contra de la Dirección Territorial de Salud de Caldas.

ANTECEDENTES

La parte actora radicó proceso ordinario laboral de primera instancia, en el cual solicitó se declare la existencia de una obligación entre la DTS de Caldas y Mediccol I.P.S. S.A.S., consistente en el pago de los servicios de dispensación de medicamentos no PBS a la población afiliada; en consecuencia, se conde a la demandada a pagar a favor de Mediccol IPS S.A.S. la suma de \$241'933.460, representadas en 2171 facturas cambiarias, proceso que previo reparto correspondió al Juzgado Primero Laboral del Circuito de Manizales.

El antedicho Juzgado después de admitir la demanda, correr traslado a la demandada, comunicar la existencia del proceso a la Agencia Nacional de Defensa Judicial del Estado y al Ministerio Público, fijar fecha para la realización de la audiencia obligatoria de conciliación, decidir sobre excepciones previas, sanear el proceso, fijar el litigio y decretar pruebas; el 19 de diciembre de 2023 rechazó la demanda por falta de competencia, aduciendo que la misma debía ser conocida por el Juez Civil del Circuito, debido a que se pretende el reconocimiento y pago de sumas de dinero contenidas en unas facturas de compraventa que soportan la prestación de un servicio a la población afiliada al régimen subsidiado en el Departamento de Caldas.

El 22 de enero de 2024, le fue asignado el libelo introductor al Juzgado Sexto Civil del Circuito de Manizales, Caldas, el cual con proveído del ocho (8) de

febrero de 2024, estimó que la demanda era de naturaleza declarativa y no ejecutiva, pues si bien el objetivo principal del demandante es el cobro de unos títulos valores, primero se requiere constituir la obligación y utilizar dichas facturas como prueba documental; adicionó que las mismas no cumplen con el lleno de los requisitos para la configuración de una obligación y consecuentemente un derecho; por tanto, consideró que no debe asumir el conocimiento del presente trámite y en consecuencia, generó el conflicto negativo de competencias, razón por la que fue enviado el dossier a esta Sede.

CONSIDERACIONES

Esta Sala Mixta es competente para proveer acerca del conflicto negativo de competencias creado entre los Juzgados Sexto Civil del Circuito y Primero Laboral del Circuito, ambos de la ciudad de Manizales, para conocer del proceso declarativo verbal de primera instancia promovido por la persona jurídica Mediccol I.P.S. S.A.S. a través de apoderado judicial, en contra de la Dirección Territorial de Salud de Caldas, de conformidad con el canon 18 de la Ley 270 de 1996¹.

El problema jurídico.

Corresponde a esta Corporación resolver si ¿le asiste razón al Funcionario del Juzgado Sexto Civil del Circuito de Manizales, al rehusar el conocimiento de la demanda en razón que la misma debe ser conocida por el Juzgado Primero Laboral del Circuito de Manizales merced que se trata de una demanda declarativa y no ejecutiva; o si por el contrario aquél es competente por tratarse del reconocimiento y pago de determinadas sumas de dinero contenidas en facturas cambiarias de compraventa por servicios No PBS del régimen subsidiado en salud?

Tiénese por sabido que la competencia judicial es concebida como una forma racional de distribuir el poder jurisdiccional del Estado entre las distintas

¹ARTÍCULO 18. CONFLICTOS DE COMPETENCIA. Los conflictos de competencia que se susciten entre autoridades de la jurisdicción ordinaria que tengan distinta especialidad jurisdiccional y que pertenezcan a distintos distritos, serán resueltos por la Corte Suprema de Justicia en la respectiva Sala de Casación que de acuerdo con la ley tenga el carácter de superior funcional de las autoridades en conflicto, y en cualquier otro evento por la Sala Plena de la Corporación.

Los conflictos de la misma naturaleza que se presenten entre autoridades de igual o diferente categoría y pertenecientes al mismo Distrito, serán resueltos por el mismo Tribunal Superior por conducto de las Salas Mixtas integradas del modo que señale el reglamento interno de la Corporación.

especialidades de los jueces, tiene como base unos factores o elementos - objetivo, subjetivo, territorial, funcional y de conexión- que sirven para determinarla en los casos concretos, respecto de los distintos conflictos que surgen en la comunidad y los sujetos involucrados, en procura de armonizar las reglas legales que orientan cuál debe ser su juez natural, como garantía del debido proceso².

Por concernir a este asunto importa destacar el factor objetivo, el cual atiende en primera medida a la naturaleza del asunto, esto es, a la materia específica del litigio, con independencia de la valoración económica en torno a lo pretendido, y por otro lado, al valor o estimación económica de las pretensiones debatidas, verbigracia, lo relativo al cobro de obligaciones pecuniarias, que en el procedimiento civil se clasifican en asuntos de mayor, menor y mínima cuantía.

De lo anterior, concierne a la Sala analizar la naturaleza de la acción planteada a efectos de resolver el presente conflicto, anticipando que se trata de obligaciones emanadas del sistema de seguridad social integral en salud.

En primer lugar, es necesario referirse al artículo 48 de la Constitución Política, el cual previene que la seguridad social es un servicio público de carácter obligatorio que debe prestarse bajo la dirección, coordinación y control del Estado, con apego a los principios de solidaridad, eficiencia y universalidad. Así mismo, determina que la seguridad social es un derecho irrenunciable que debe garantizarse a todos los habitantes del territorio nacional.

Este precepto constitucional encuentra su desarrollo en la Ley 100 de 1993, la cual crea el Sistema de Seguridad Social Integral en Colombia y comprende el conjunto de entidades tanto públicas como privadas, normas y procedimientos que hacen posible la materialización del mismo. Como su nombre lo indica, este sistema busca garantizar la protección integral de los ciudadanos, abarcando diferentes aspectos de su bienestar, desde la protección en la vejez hasta la atención de la salud y la prevención de riesgos laborales.

² Corte Suprema de Justicia, Auto AC2057-2017, radicación n.º 11001-02-03-000-2017-00397-00

Ahora bien, respecto al sistema estructurado en salud, se tiene que este encuentra su fundamento en el principio de solidaridad y garantiza la afiliación de todos los habitantes a este servicio público esencial de manera equitativa, ya sea mediante el régimen contributivo con pago de cotizaciones o a través de un régimen subsidiado destinado a las personas más vulnerables y de bajos recursos, financiado con aportes fiscales de la Nación, los departamentos, distritos y municipios, así como con recursos del Fondo de Solidaridad y Garantía y los aportes de los afiliados en la medida de su capacidad³.

En esta misma línea, con el fin de ampliar la cobertura a los ciudadanos más pobres, el Legislador expidió la Ley 715 de 2001, la cual regula aspectos relacionados con el financiamiento, competencia y responsabilidades de las entidades territoriales en la prestación del servicio de salud, con el objetivo de garantizar la cobertura y la calidad del mismo. Para el caso concreto, interesa el artículo 43 de la mencionada disposición, toda vez que determina el papel de los departamentos como actores clave en la gestión y supervisión del SGSSS dentro de su jurisdicción y que fundamenta la obligación del ente de atender el costo de los servicios que no son cubiertos por el POS (hoy PBS) en el régimen subsidiado.

De igual manera, la Resolución 5395 de 2013 y la 1479 de 2015 del Ministerio de Salud y Protección Social, regula el procedimiento al cual deben ceñirse las Entidades Promotoras de Salud, a través de su red de prestadores, para obtener el cobro de los servicios no POS, (actualmente PBS), a los entes territoriales departamentales. Por su parte la Resolución 0352 del 28 de mayo de 2015 emitida por la Dirección Territorial de Salud de Caldas adoptó el procedimiento para el cobro y pago de servicios y tecnologías sin cobertura en el BPS (anteriormente POS) suministrados a los afiliados al régimen subsidiado en el Departamento de Caldas.

En consecuencia, es la jurisdicción laboral la competente para conocer el objeto de la presente litis de acuerdo con el numeral 5º, artículo 2º del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social, modificado por el artículo 2 de la Ley 712 de 2000, según el cual: *“La Jurisdicción Ordinaria, en sus especialidades laboral y de seguridad social conoce de: (...) 5. La ejecución*

³ Artículo 156 de la Ley 100 de 1993.

de obligaciones emanadas de la relación de trabajo y del sistema de seguridad social integral que no correspondan a otra autoridad", ya que corresponde a una controversia relativa a la prestación de servicios de la seguridad social que su conocimiento no ha sido adjudicado a otro juez.

De lo anterior que, debe tenerse en cuenta que el procedimiento de recobro ante entidades territoriales orientado al cobro de servicios excluidos del POS del régimen subsidiado de salud, no se trata de una simple presentación de facturas, sino que constituye un litigio declarativo que busca dar cumplimiento a lo señalado, entre otras, en la Ley 715 de 2001, que les impone el deber de verificar, controlar y pagar los servicios y las tecnologías no financiados con cargo a la UPC de los afiliados al régimen subsidiado de su jurisdicción.

Lo anterior teniendo en cuenta que, ambos extremos procesales esgrimen reparos frente a la constitución misma de las facturas de venta y los efectos que aquellas pueden generar; de allí que sea palmario el objeto declarativo que conserva la presente litis, pues resulta necesario establecer si efectivamente existen obligaciones en cabeza de cada una de las partes; aún mencionado esto, se tiene que no hay lugar a dubitación alguna respecto al origen de los documentos en los que se fundamenta la demanda, toda vez que estos obedecen a la naturaleza misma del sistema de seguridad social en salud y a la relación emanada entre la IPS 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.

Al respecto la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura en el año 2019 fijó la siguiente regla de unificación y expresó que algunas providencias de la Corte Suprema de Justicia:

"Han generado confusión y contribuido a que los conflictos de jurisdicción que se presentan por esta materia —recobros NO POS—, lejos de mitigarse se sigan presentando con regularidad, generando una congestión innecesaria para la Sala y, lo más importante, una dilación para el usuario de la Administración de Justicia, se hace propicio el sentido de la unificación, el cual se afirma en la presente regla jurisprudencial que funge como precedente obligatorio y tiene carácter vinculante:

La jurisdicción competente para conocer las demandas que versen sus pretensiones en el pago de facturas o cuentas de cobro entre entidades del Sistema Integral de Seguridad Social en Salud, por recobro de servicios, insumos o medicamentos No incluidos en el Plan Obligatorio de Salud POS, previamente devueltos o glosados, es la Jurisdicción Ordinaria, en su especialidad Laboral y de Seguridad Social

(...) De acuerdo con la interpretación armónica e integral de lo dispuesto en los artículos 12 de la Ley 270 de 1996 y 2 numeral 4° del Código Procesal del Trabajo de la 10 Seguridad Social, de los cuales se deriva la cláusula general de competencia de la Jurisdicción Ordinaria, se advierte que la especialidad Laboral y de Seguridad Social, es competente para conocer, en primer lugar, de los litigios originados en la prestación de los servicios de seguridad social, suscitados entre los afiliados, beneficiarios o usuarios, los empleadores y las entidades administradores o prestadores.

(...) Quedan excluidos de la aplicación de la regla de unificación, los asuntos provenientes de las controversias de la seguridad social, relativos a: (i) la responsabilidad médica; (ii) los relacionados con contratos; (iii) los asuntos que no hayan sido asignados por el Legislador a una de las jurisdicciones especiales; y (iv) los procesos judiciales referidos a la seguridad social de los servidores públicos, cuando su régimen sea administrado por una persona de derecho público”⁴.

Adicionalmente, la Corporación de la referida providencia manifestó que el Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social, y la Ley Estatutaria de Administración de Justicia muestran claramente que:

“los recobros al Estado son una controversia, sino directa, al menos indirecta, que se desprende necesariamente de la prestación de servicios de salud a los afiliados, beneficiarios o usuarios, por parte de una E.P.S. en tanto que administradora de un régimen de seguridad social en salud” y, (iii) “las demandas judiciales ocasionadas por el no pago en sede administrativa de recobros, en virtud de devoluciones o glosas a las facturas acompañadas a la solicitud de recobro, son una especie de litigio propio del sistema actual de seguridad social en salud, que se da entre un administrador del sistema de salud y el Estado, como garante último de los derechos fundamentales a la salud y a la seguridad social, en razón de la atención a los usuarios del mismo sistema”, que no pueden confundirse con casos “de responsabilidad médica, ni con litigios basados en contratos, ni con el medio de control de reparación directa por hechos, omisiones u operaciones del Estado”⁵.

Así mismo, resaltó la importancia de la Superintendencia Nacional de Salud al desempeñar roles judiciales, especialmente en la resolución de disputas

⁴ Magistrada Ponente Dra. Magda Victoria Acosta Walteros, radicación No. 11001010200020190129900

⁵ Íbidem.

surgidas de reembolsos o ajustes en las facturas de venta entre las entidades del Sistema de Seguridad Social en Salud, pues según lo establecido en la normativa legal, específicamente en el artículo 41 de la Ley 1122 de 2007, modificado posteriormente, ha sido otorgado a la mencionada Superintendencia la competencia para resolver "*conflictos derivados de reembolsos o ajustes en las facturas entre entidades del Sistema General de Seguridad Social en Salud*", función que ejerce de manera preventiva en coordinación con la jurisdicción ordinaria laboral y de seguridad social, y cuenta con un proceso de segunda instancia ante dicha jurisdicción.

Por lo discurrido con precedencia se tiene que, en relación con la naturaleza del asunto, el argumento planteado por el Juzgado Primero Laboral del Circuito, resulta anticipado, toda vez que definió el alcance de una demanda suponiendo y determinando el curso del litigio y la solución del mismo, pues la competencia se determina por la naturaleza del asunto y según los componentes del caso concreto; por ende, el proceso controvertido corresponde estrictamente a un negocio de carácter laboral.

En conclusión, debe indicarse que el Juzgado Primero Laboral del Circuito de Manizales es competente para decidir en primera instancia sobre las obligaciones existentes entre Mediccol I.P.S. S.A.S y la Dirección Territorial de Salud de Caldas, pues los documentos que originaron la presente litis surgen de una relación correspondiente al Sistema Integral de Seguridad Social, como quiera que si bien aparentemente existen unos títulos ejecutivos, no se sigue que el llamado a conocer la controversia sea el juez civil, so pretexto de la naturaleza del asunto, cuando lo pretendido se reitera es declarar la existencia de una obligación.

Ahora bien, cabe mencionar que, a manera de obiter dictum, el presente conflicto se circunscribe estrictamente a la especialidad civil y laboral, por lo que la Sala analizó su resolución desde el correspondiente factor objetivo; sin embargo, ello no es óbice para que el Juzgado Primero Laboral del Circuito de Manizales – Despacho competente en el Sub Júplice – examine otros factores como el subjetivo, desde la calidad especial de alguna de las partes aquí procesales, que conlleve a considerar que el asunto de la demanda le concierne a una especialidad diferente a la aquí debatida.

Lo anterior conforme al artículo 139 del Código General del Proceso, como quiera que le corresponde al Juzgado al que se le asignó el conocimiento de la litis, declararse incompetente para tramitar la demanda en caso de que se autoconsidere tal, pues como ya se mencionó la Sala es competente para dirimir el conflicto en lo que atañe únicamente a lo civil y lo laboral, lo cual no impide al Juez Primero Laboral rehusar nuevamente su competencia respecto a otra jurisdicción, así:

“Artículo 139. Trámite. Siempre que el juez declare su incompetencia para conocer de un proceso ordenará remitirlo al que estime competente. Cuando el juez que reciba el expediente se declare a su vez incompetente solicitará que el conflicto se decida por el funcionario judicial que sea superior funcional común a ambos, al que enviará la actuación. Estas decisiones no admiten recurso(...).

Colofón: En estas condiciones y sin necesidad de mayores disquisiciones adicionales, se asignará la competencia al Juzgado Primero Laboral del Circuito de Manizales, Caldas.

Por lo expuesto, el H. Tribunal Superior del Distrito Judicial de Manizales, en Sala Mixta, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

RESUELVE

Primero: **ASIGNAR** la competencia para conocer del trámite de nulidad de escritura pública promovido por Mediccol I.P.S. S.A.S al Juzgado Primero Laboral del Circuito de Manizales.

Segundo: **REMITIR** las diligencias al Juzgado Tercero de Familia del Circuito de Manizales para los fines pertinentes.

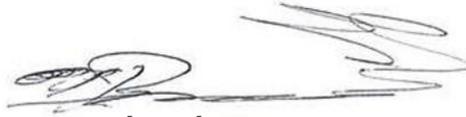
Tercero: **COMUNICAR** lo decidido al Juzgado Sexto Civil del Circuito de Manizales.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Los Magistrados,

JOSÉ HOOVER CARDONA MONTOYA

MARÍA DORIAN ÁLVAREZ
Salvamento de voto



JOSÉ NOÉ BARRERA SAENZ

Firmado Por:

Jose Hoover Cardona Montoya
Magistrado Tribunal O Consejo Seccional
Sala 5 Civil Familia
Tribunal Superior De Manizales - Caldas

Maria Dorian Alvarez De Alzate
Magistrado Tribunal O Consejo Seccional
Sala 001 Laboral
Tribunal Superior De Manizales - Caldas
Firma Con Salvamento De Voto

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: **646727af47ef461135347eb06b52b86b296de7946324c30444b711feb0a47749**

Documento generado en 28/02/2024 02:18:51 PM

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