

**República de Colombia**

Rama Judicial



**TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL  
DE BOGOTÁ D.C.**

**SALA SÉPTIMA DE DECISIÓN DE LA SALA LABORAL**

**MAGISTRADO PONENTE: DR. LUIS AGUSTÍN VEGA CARVAJAL**

**S E N T E N C I A**

**REF.** : Sumario No. 00 2023 00127 01  
**R.I.** : S-3615-23  
**DE** : CAFESALUD EPS EN LIQUIDACIÓN.  
**CONTRA** : INSTITUTO DEPARTAMENTAL DE SALUD DE  
NORTE DE SANTANDER.

---

En Bogotá D.C., ocho (08) de junio del año dos mil veintitrés (2023).

La **Sala Séptima de Decisión, de la Sala Laboral del Tribunal Superior de Distrito Judicial de Bogotá**, Magistrado Ponente LUIS AGUSTÍN VEGA CARVAJAL, procede a resolver el recurso de apelación, interpuesto por la accionante CAFESALUD EPS EN LIQUIDACIÓN, contra la sentencia de fecha 28 de febrero de 2022, proferida por la **SUPERINTENDENTE DELEGADA PARA LA FUNCIÓN JURISDICCIONAL Y DE CONCILIACIÓN, DE LA SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE SALUD**, dentro del proceso de la referencia.

Acto seguido y previa deliberación, procede la Sala a dictar la siguiente SENTENCIA, no sin antes hacer una breve reseña del caso.

## TESIS DEL DEMANDANTE

Afirma la EPS demandante, que autorizó y cubrió la prestación de 1.466 tecnologías en salud, no POS del régimen subsidiado en salud, en cumplimiento de fallos de tutela y CTC, recayendo en cabeza de la accionada, el reconocimiento y pago de dichos servicios; que, las glosas aplicadas, surten un proceso de auditoría integral, que el ente territorial demandado, realiza los recobros, para posteriormente ser notificados al recobrante, con el fin de obtener un pronunciamiento y levantar las glosas o dejarlas en firme, es decir, ratificadas, glosas frente a las que no se ha logrado un acuerdo; que, el ente territorial accionado, ha ratificado las glosas efectuadas a los recobros, principalmente por extemporaneidad, diferencia POS NO POS e Integralidad y No Concede; que el pago de las obligaciones recobradas, se destinan y distribuyen a la red de prestadores públicos y privados de CAFESALUD EPS, mediante cesiones de crédito y giros directos por parte de los entes territoriales; por lo que peticona el pago de las facturas de prestación de servicios de salud, por la suma de \$1.668.572.345, y, por los valores glosados por extemporaneidad por la suma de \$373.510.038; hechos sobre los cuales fundamenta las pretensiones de la demanda.

Mediante auto de fecha 21 de diciembre de 2015, la **SUPERINTENDENTE DELEGADA PARA LA FUNCIÓN JURISDICCIONAL Y DE CONCILIACIÓN, DE LA SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE SALUD**, admitió la solicitud presentada por **CAFESALUD EPS**, ordenando correr traslado a la demandada **INSTITUTO DEPARTAMENTAL DE SALUD DE NORTE DE SANTANDER**.

## TESIS DE LA ACCIONADA

Trabada la relación jurídica procesal, el accionado **INSTITUTO DEPARTAMENTAL DE SALUD DE NORTE DE SANTANDER**, contestó en tiempo la demanda, señalando que, el 25 de febrero de 2016, serán conciliados 73 recobros, que una vez culminada dicha etapa, se informara el resultado al despacho y procederá a efectuar los pagos de lo que resulte

plenamente conciliado; que 7 recobros, ya fueron conciliados y 1.392 recobros, no serán objeto de conciliación, por cuanto la EPS, los presentó en forma extemporánea; que, las facturas y soportes del recobro, no cumplen con los requisitos, que se realiza una auditoría técnica, generando la devolución y no radicación del recobro, lo cual es soportado legalmente.

Mediante auto de fecha 18 de mayo de 2018, **SUPERINTENDENTE DELEGADA PARA LA FUNCIÓN JURISDICCIONAL Y DE CONCILIACIÓN, DE LA SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE SALUD**, requirió a la accionada **INSTITUTO DEPARTAMENTAL DE SALUD DE NORTE DE SANTANDER**, para que allegara copia de la información consignada en los 2 CD adjuntos y las actas de conciliación relacionadas.

El accionado **INSTITUTO DEPARTAMENTAL DE SALUD DE NORTE DE SANTANDER**, mediante comunicaciones de fecha 24 de enero y 07 de febrero de 2022, señaló que se ha realizado un pago de facturas, y, para el efecto, allego copia de los comprobantes de egreso No. 004396, por la suma de \$195.000.000, 004398, por la suma de \$900.000.000 y 007765, por la suma de \$675.465.257; igualmente, allego la información depurada consignada en los 2 CD adjuntos.

### **SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA**

La **SUPERINTENDENTE DELEGADA PARA LA FUNCIÓN JURISDICCIONAL Y DE CONCILIACIÓN, DE LA SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE SALUD**, mediante sentencia del 28 de febrero de 2022, resolvió acceder parcialmente a las pretensiones de la demanda, ordenando a la accionada **INSTITUTO DEPARTAMENTAL DE SALUD DE NORTE DE SANTANDER**, pagar a **CAFESALUD EPS EN LIQUIDACIÓN**, la suma de \$863.922.883, por concepto de 989 recobros, por servicios NO POS, del régimen subsidiado, denegando el pago de 477 recobros, así como el pago de los valores glosados por extemporaneidad, en aplicación del art. 112 de la ley 1737 de 2014; lo anterior, al considerar que, las glosas de extemporaneidad formuladas por la Secretaria Departamental, por haberse presentado los

recobros, por fuera de los 6 meses o 1 año, según el caso, pueden poner en riesgo, la sostenibilidad del sistema, al no ser una consecuencia jurídica consagrada en la Ley, que obstaculiza el flujo de recursos, cuando existe evidencia de los servicios de salud prestados y asegurados por **CAFESALUD EPS**, en cumplimiento de una orden judicial o por autorización del CTC, por lo tanto, pese a que la extemporaneidad, es una glosa, que en sede administrativa, conlleva al no reconocimiento y pago de dicha obligación, en sede Jurisdiccional, el derecho a recibir el pago, existe para la EPS demandante, por 753 recobros; que, se determinó la procedencia del reconocimiento y pago de 236 recobros, por resultar las glosas formuladas infundadas por la accionada, ya que, la obligación de pago de los recobros por tecnologías NO POS en el régimen subsidiado, se encuentra en cabeza del Ente Territorial; siendo improcedente el reconocimiento y pago de 381 solicitudes de recobro, por resultar fundadas las glosas impuestas por la accionada, y, 96 solicitudes de recobro, sin soporte documental, en la medida que, la EPS demandante, incumplió su deber de probar los hechos soporte de sus pretensiones; finalmente, frente a la solicitud de aplicación del art. 112 de la ley 1737 de 2014, señaló que, hace referencia a un mecanismo extraordinario de pago, en vía administrativa, de los recobros presentados ante el FOSYGA, al cual, la EPS demandante, pudo haber accedidos luego del cumplimiento de los requisitos indicados en la Resolución 2940 de 2015, situación que no corresponde al presente caso.

### **RECURSO INTERPUESTO Y OBJETO**

Inconforme con la decisión de la **SUPERINTENDENTE DELEGADA PARA LA FUNCIÓN JURISDICCIONAL Y DE CONCILIACIÓN, DE LA SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE SALUD**, la accionante **CAFESALUD EPS**, interpone oportunamente el recurso de apelación, solicitando la nulidad de la sentencia, hasta tanto se notifique el archivo Excel denominado "revisión proceso J-2015-0535", o, en forma subsidiaria, se acceda a la totalidad de las pretensiones formuladas en la demanda, debiéndose efectuar el pago de los recobros ordenados, de forma indexada.

## PROBLEMA JURÍDICO

De acuerdo con la situación fáctica planteada, tanto en la sentencia impugnada, como en el recurso de apelación interpuesto por la accionante **CAFESALUD EPS**, estima la Sala, que el problema jurídico a resolver, en esta instancia, se centra en establecer:

Si recae en cabeza de la demanda **INSTITUTO DEPARTAMENTAL DE SALUD DE NORTE DE SANTANDER**, la obligación de reembolsar a la EPS demandante, las sumas objeto de la presente acción, en los términos y condiciones alegados en el libelo de la demanda; lo anterior, con miras a **CONFIRMAR, MODIFICAR o REVOCAR** la sentencia impugnada.

Previamente a considerar el problema jurídico planteado, desde ya, advierte la Sala, que se encuentran debidamente configurados los presupuestos procesales, razón por la cual, no existe causal de nulidad alguna que invalide lo actuado a esta altura del proceso, en los términos peticionados por el impugnante.

## PREMISA NORMATIVA

Para resolver el problema jurídico planteado, la Sala privilegia como preceptos normativos los siguientes:

El **artículo 152 de la Ley 100 de 1993** desarrolla los fundamentos del Sistema General de Seguridad Social en Salud, determinando su dirección, organización y funcionamiento, sus normas administrativas, financieras y de control; así como las obligaciones que se derivan de su aplicación, con el objeto de regular el servicio público esencial de salud y crear condiciones de acceso a toda la población al servicio en todos los niveles de atención.

Los **artículos 156 y 177 de la Ley 100 de 1993**, prescriben que, las Entidades Promotoras de Salud, son responsables de garantizar directa o indirectamente la prestación del Plan Obligatorio de Salud a sus afiliados, a través de la suscripción con Instituciones Prestadoras de Salud y

profesionales independientes, o con grupos de práctica profesional, debidamente constituidos.

**El artículo 7 del Decreto 1281 de 2002**, señala que las cuentas de cobro, facturas o reclamaciones ante las entidades administradoras de salud, las administradoras del régimen subsidiado, las entidades territoriales y el Fosyga, se deberán presentar a más tardar dentro de los 6 meses siguientes a la fecha de la prestación de los servicios o de la ocurrencia del hecho generador de los mismos, y, que vencido este término no habrá lugar al reconocimiento de intereses, ni otras sanciones pecuniarias.

**El Art. 111 del Decreto ley 019 de 2012**, según el cual, el término para efectuar cualquier tipo de cobro o reclamación con cargo a recursos del FOSYGA, se deberán presentar ante el FOSYGA, en el término máximo de (1) año, contado a partir de la fecha de la generación o establecimiento de la obligación de pago o de la ocurrencia del evento, según corresponda.

**El artículo 13 de la resolución 3099 de 2008**, que señala el término de 2 meses, siguientes a su radicación, para resolver las solicitudes de recobro presentadas oportunamente y en debida forma.

La **sentencia T-760 de 2008**, de la Corte Constitucional, a través de la cual, esa Corporación reconoció que las Entidades Promotoras de Salud – EPS, tienen un derecho constitucional al recobro, por concepto de los costos que no estén financiados mediante las unidades de pago por capitación (UPC); y que, para garantizar el derecho a la salud de los usuarios, el cual depende del flujo oportuno de recursos en el sistema, el procedimiento de recobro debe ser claro, preciso, ágil.

**El artículo 2 del Decreto 1865 de 2012**, que definió las divergencias recurrentes, como las diferencias conceptuales entre más de una entidad recobrante y el Ministerio de Salud y Protección Social - Fondo de Solidaridad y Garantía (Fosyga), respecto de las glosas que por cualquier

causal hayan sido aplicadas a las solicitudes de recobro en más de un período de radicación.

**El Artículo 112 de la ley 1737 de 2014**, según el cual, el Fosyga reconocerá y pagará hasta por un valor de 200 mil millones de pesos, todos aquellos recobros y/o reclamaciones cuya glosa aplicada en el proceso de auditoría haya sido glosa única de extemporaneidad, siempre y cuando no haya operado el fenómeno de la caducidad para la interposición de las acciones legales, según lo establecido en las normas vigentes y sin necesidad de acudir a un proceso previo de conciliación.

En estos casos, el giro de los recursos solo podrá realizarse en forma directa a las IPS que hagan parte de la red de prestadores de servicios de salud de las respectivas EPS.

**Resolución número 1446 de 2015**, por la cual se establecen los requisitos para el reconocimiento y pago de los recobros y las reclamaciones en virtud de lo dispuesto en el artículo 112 de la Ley 1737 de 2014.

La **Resolución 5218 de 2017** del Ministerio de salud, que establece los términos, formatos y requisitos para el reconocimiento y pago de los recobros y las reclamaciones en virtud de lo dispuesto en el literal c) del artículo 73 de la Ley 1753 de 2015, indicando en su artículo 5º los elementos esenciales de la obligación para el reconocimiento y pago de los recobros, tales como: *"1. Copia del acta de Comité Técnico Científico (CTC) o Fallo de Tutela; 2. Copia de la factura de venta o documento equivalente; 3. Constancia de cancelación de la factura o del documento equivalente; y, 4. Los documentos adicionales que acrediten la existencia de la respectiva obligación."*

El **artículo 38 de la resolución 5269 de 2017**, que establece las condiciones para que un medicamento sea financiado por el sistema de salud con cargo a la UPC.

El **literal c) del artículo 237 de la Ley 1955 de 2019**, según el cual, con el fin de contribuir a la sostenibilidad financiera del Sistema General de Seguridad Social en Salud (SGSSS), el Gobierno Nacional, deberá definir los criterios y los plazos para la estructuración, operación y seguimiento del saneamiento definitivo de las cuentas de recobro relacionadas con los servicios y tecnologías de salud no financiados con cargo a la UPC del régimen contributivo, siempre y cuando, entre otros, *"la obligación derivada de la prestación del servicio o tecnología no se encuentre afectada por caducidad y/o prescripción"*.

### **PREMISA FÁCTICA**

De otra parte, los **artículos 60 y 61 del C.P.T.S.S. y 164 del C.G.P.**, imponen al Juzgador, el deber de fundar toda decisión en las pruebas regular y oportunamente aportadas al proceso.

Descendiendo al caso bajo examen, del análisis conjunto de la prueba recaudada dentro del devenir procesal, consistente en la documental allegada por cada una de las partes, así como del sentido y alcance del cuadro normativo y jurisprudencial citado en precedencia, fácil resulta concluir a la Sala, que la sentencia de la Juez de Primera Instancia, habrá de **CONFIRMARSE**, por compartir la Sala, los argumentos sobre los cuales apoya su decisión; si se tiene en cuenta que, la parte actora, a quien correspondía la carga de la prueba, de acuerdo con lo preceptuado en el artículo 167 del C.G.P., no demostró clara y fehacientemente, dentro del proceso, que los recobros, que le fueron denegados, tuviesen glosas infundadas o documentación completa, no asistiéndole a la entidad actora, el derecho al reconocimiento y pago de los mismos, tal como lo estimó la Juez de Instancia; ya que, los mencionados recobros, no fueron debidamente presentados, dentro de los términos de ley, ante la entidad accionada, con la totalidad de la documentos o requisitos exigidos, conforme a lo establecido en la Resolución 5218 de 2017, resultando fundadas las glosas impuestas sobre los 477 recobros, tal como se estableció con la documental analizada; recayendo en cabeza de la accionante, el deber de probar su dicho, de acuerdo con lo preceptuado

en el art. 167 del C.G.P, carga probatoria con la que no cumplió la demandante, frente a las 477 solicitudes de recobro que le fueron despachadas desfavorablemente por la Juez de instancia; resultando, a su , acertada la decisión del A-quo, al no reconocer las sumas objeto de condena, debidamente indexadas, ya que tal pretensión, no fue objeto de debate en la primera instancia, por cuanto no formo parte de las pretensiones de la demanda, siendo extemporánea tal petición en esta instancia; finalmente, tampoco es de recibo para la Sala, la solicitud de nulidad de la sentencia, propuesta por el impugnante, a través del recurso de alzada, ya que, el denominado archivo Excel "Revisión Proceso J-2015-0535", es parte integrante de la parte motiva de la sentencia, sobre la cual, sustenta la decisión el A-quo, luego mal podía notificar tal actuación, antes de proferir la correspondiente sentencia, como erradamente lo pretende hacer ver la EPS impugnante, no configurándose ninguna causal de nulidad, de las establecidas taxativamente en el art. 133 del C.G.P; en ese orden de ideas, no encuentra la Sala, reproche alguno a la decisión del A-quo, razón por la cual, habrá de confirmarse la sentencia impugnada, por encontrarla ajustada a derecho, de acuerdo con las pruebas regular y oportunamente allegadas al proceso.

En los anteriores términos queda resuelto el recurso de apelación interpuesto por la demandante CAFESALUD EPS EN LIQUIDACIÓN.

### **COSTAS**

Sin costas en esta instancia.

En mérito de lo expuesto, la **SALA SÉPTIMA DE DECISIÓN - DE LA SALA LABORAL DEL TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL DE BOGOTÁ D. C.**, administrando Justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

### **R E S U E L V E**

**PRIMERO: CONFIRMAR**, la sentencia impugnada, de fecha **28 de febrero de 2022**, proferida por la **SUPERINTENDENTE DELEGADA PARA LA FUNCIÓN JURISDICCIONAL Y DE CONCILIACIÓN, DE LA**

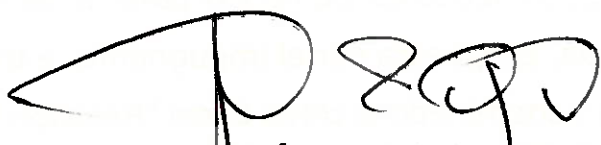
Sumario No 110012205 000 2023 00127 01  
R.I.: S-3615-23 j.b.  
De: CAFESALUD EPS EN LIQUIDACIÓN.  
VS.: INSTITUTO DEPARTAMENTAL DE SALUD DE NORTE DE SANTANDER.

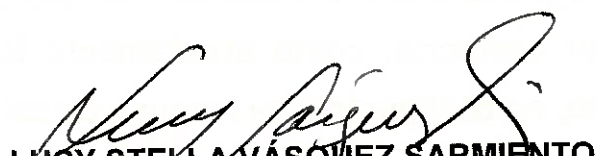
-24-

**SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE SALUD**, de acuerdo con lo expuesto en la parte motiva de la presente providencia.

**SEGUNDO: SIN COSTAS** en esta instancia.

**CÓPIESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

  
**LUIS AGUSTÍN VEGA CARVAJAL**  
Magistrado

  
**LUCY STELLA VÁSQUEZ SARMIENTO**  
Magistrada

  
**LILLY YOLANDA VEGA BLANCO**  
Magistrada

  
19:28 22/04/23 AM 2:57  
153 SECRET S. LEOPOLD