

**REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL**



**JUZGADO QUINTO ADMINISTRATIVO DEL
CIRCUITO DE MANIZALES**

Manizales, Caldas. Enero dieciocho (18) de dos mil veinticuatro (2024)

A.I. 026

RADICACIÓN	17001 33 39 005 2023 00381 00
MEDIO DE CONTROL	Sin especificar
DEMANDANTE:	Subred Integrada de Salud Centro Oriente E.S.E.
EJECUTADO:	Secretaría de salud del Departamento de Caldas
ESTADO ELECTRÓNICO:	005 de enero 19 de 2024

Culminado el lapso concedido a la parte demandante para adecuar la demanda, procede el Despacho sobre la admisión o no de la demanda de la referencia.

I. ANTECEDENTES

Mediante demanda presentada ante la Superintendencia de Salud, el día 20 de noviembre de 2019, la SUBRED INTEGRADA DE SERVICIOS DE SALUD CENTRO ORIENTE E.S.E. con domicilio en Santa fe de Bogotá D.C., pretende lo siguiente: 1) Que la Superintendencia Delegada para la Función Jurisdiccional y de Conciliación, dirima el conflicto suscitado y ORDENE reconocer el valor de las 4 facturas por concepto de la prestación de servicio de salud a favor de la Subred Integrada de Salud Centro Oriente E.S.E., relacionada en la demanda. 2) Que la Superintendencia Delegada para la Función Jurisdiccional y de Conciliación, ORDEN pagar a la SECRETARIA DE SALUD DE CALDAS, la suma de VEINTIUN MILLONES QUINIENTOS SESENTA Y CINCO MIL SETECIENTOS CUARENTA Y CUATRO PESOS M/CTE (\$21.565.744) a favor de la Subred Integrada de Salud Centro Oriente E.S.E., por concepto de la prestación de servicio de salud de que dan las 4 facturas antes relacionadas a los afiliados y/o beneficiarios de dicha EPS. 3) Que si se demuestra la mala práctica o acción improcedente por parte de la SECRETARÍA DE SALUD DE CALIDAS, al realizar las pre auditorías o notificaciones extemporáneas de las causales de rechazo o devoluciones, se proceda al cobro de intereses moratorios ordenados por la DIAN, de conformidad con el artículo 56 de la Ley 1437 de 2011.

Por auto del 18 de marzo de 2021, la superintendente Delgada para la Función Jurisdiccional y de Conciliación designada mediante Resolución nro. 009854 del 24 de septiembre de 2018, admitió la demanda y dispuso imprimirle el trámite de rigor.

Empero, a través de providencia proferida el 08 de septiembre de 2022, la superintendencia Delegada para la Función Jurisdiccional y de Conciliación declara la falta de competencia y remitió las diligencias a los Juzgados Administrativos de Manizales, con fundamento en pronunciamientos de la Corte Constitucional que en tratándose de estos asuntos, le ha atribuido la competencia a la jurisdicción contenciosa administrativa. Cita entre otros, el Auto 785 del 15 de octubre de 2021, con ponencia del H. Magistrado Antonio José Lizarazo Ocampo; el Auto 389 de 2021 de la misma Corporación, y el Auto proferido por el Tribunal Superior de Bogotá-Sala Laboral del 30 de junio de 2022.

Recibidas por reparto las presentes diligencias, este despacho dispuso inadmitió la demanda por auto del 18 de julio de 2023, y concedió un término a la parte demandante para que la corrigiera en algunos aspectos que eran esenciales para que esta jurisdicción asumiera el conocimiento.

Vencido dicho término, la parte actora allegó nuevo escrito con el cual pretendía subsanar la demanda, sin que cumpliera los lineamientos señalados por el juzgado, pero si insistiendo en que se tomara dicho escrito como subsanación o, en su defecto, que las diligencias fueron remitidas de nuevo a la Superintendencia Nacional de Salud, pues no se explicaba porqué dicha dependencia declaraba su falta de competencia y la había remitido a este despacho.

II. CONSIDERACIONES

Así las cosas, corresponde a este Despacho resolver sobre la competencia de la jurisdicción contencioso administrativa para conocer del asunto de la referencia.

El artículo 104 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, respecto de las controversias de las cuales conoce la jurisdicción de lo contencioso administrativo, establece:

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

Igualmente conocerá de los siguientes procesos:

(...)

6. Los ejecutivos derivados de las condenas impuestas y las conciliaciones aprobadas por esta jurisdicción, así como los provenientes de laudos arbitrales en que hubiere sido parte una entidad pública; e, igualmente los originados en los contratos celebrados por esas entidades.

(...)” (Subraya el Despacho)

Desde la citada norma, encuentra el Despacho que el conocimiento de los ejecutivos originados en los contratos celebrados por entidades públicas, corresponde a la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.

Ahora bien, en el escrito principal se expuso que la SECRETARÍA DE

SALUD DE CALDAS, no realizó la debida notificación de la glosa en el tiempo establecido por la ley o la correspondiente devolución dentro de los términos de ley, por lo que se entiende que las facturas fueron aceptadas por dicha entidad para su correspondiente pago, sin embargo, dicha entidad no ha cumplido su obligación y por consiguiente da lugar a que la demandante SUBRED INTEGRADA DE SALUD CENTRO ORIENTE E.S.E. tenga que acudir a la jurisdicción correspondiente con el fin de lograr el recaudo de dichos dineros.

Y destaca que la jurisdicción correspondiente no es otra que la Superintendencia Nacional de Salud de conformidad con lo dispuesto en la Ley 1949 de 2019, por la cual se adicionan y modifican algunos artículos de las Leyes 1122 de 2007 y 1438 de 2011 , y más específicamente en su artículo 6º, literal f), con respecto a los conflictos derivados de las Glosas o devoluciones de facturas.

La entidad ejecutante resaltó que Asmet Salud E.P.S. S.A.S., se encuentra en la obligación constitucional y legal de garantizar el pago de servicios de salud que se presten a sus afiliados en atención de urgencia y los que se requieran como consecuencia de la atención inicial hasta que el paciente sea dado de alta o se ordene remisión, por lo que para materializar el pago de dichos servicios, la entidad demandante tiene el deber de elaborar y presentar ante la entidad responsable, la factura de venta de servicios de salud generada por cada evento en salud junto con los soportes relacionados en Anexo Técnico No. 5 de la Resolución 3047 de 2008 expedida por el Ministerio de Salud.

En el mismo sentido, se explicó que la entidad demandante radicó factura de venta de servicios de salud, sin que Asmet Salud E.P.S. S.A.S., presentara causales de glosa o devolución de las contempladas en el Manual Único de Glosas o Devoluciones o bien, realizara pago dentro de los términos establecidos en la Ley 1122 de 2007 y demás normas concordantes.

Y si bien es cierto la Superintendente Delegada para la Función Jurisdiccional y de Conciliación, explicó razonadamente las razones por las cuales declaraba su falta de competencia, el despacho no acepta tales argumentos, pues la misma Corte Constitucional, en pronunciamientos posteriores a los citados, señaló la competencia de esa Superintendencia en asuntos como los que trata la presente demanda.

En este sentido, resulta oportuno mencionar un reciente pronunciamiento de la Sala Plena de la Corte Constitucional¹, con ponencia del H. Magistrado José Fernando Reyes Cuartas que, en un caso de características fácticas similares al presente, sostuvo lo siguiente:

"...Presupuestos para la configuración de un conflicto de jurisdicciones.

7. Esta Corporación ha señalado que se requieren tres presupuestos para que se configure un conflicto de jurisdicciones[10]: (i) presupuesto subjetivo, el cual exige que la controversia sea suscitada por, al menos, dos autoridades que administren justicia y pertenezcan a diferentes jurisdicciones[11]; (ii) presupuesto

¹ Corte Constitucional, Sala Plena, AUTO 177 de 2023. Referencia: Expediente CJU-2195. Conflicto de jurisdicciones suscitado entre el Juzgado 3 de Pequeñas Causas y Competencia Múltiple de Tunja, Boyacá y el Juzgado 4 Administrativo Oral del Circuito de Tunja, Boyacá. Magistrado Ponente: JOSÉ FERNANDO REYES CUARTAS. Bogotá, D. C., quince (15) de febrero de dos mil veintitrés (2023).

objetivo, según el cual debe existir una causa judicial sobre la cual se suscite la controversia, es decir, que pueda verificarse que está en desarrollo un proceso, un incidente o cualquier otro trámite de naturaleza jurisdiccional[12]; y (iii) presupuesto normativo, a partir del cual es necesario que las autoridades en colisión hayan manifestado, a través de un pronunciamiento expreso, las razones de índole constitucional o legal por las cuales se consideran competentes o no para conocer de la causa[13].

8. En el caso de la referencia, se satisfacen los anteriores presupuestos: (i) Presupuesto subjetivo: el conflicto se suscita entre dos autoridades judiciales de distintas jurisdicciones, en esta oportunidad, de la jurisdicción ordinaria, representada por el Juzgado 3 de Pequeñas Causas y Competencia Múltiple de Tunja, Boyacá y de la jurisdicción de lo contencioso administrativo en cabeza del Juzgado 4 Administrativo Oral del Circuito de Tunja, Boyacá.

(ii) Presupuesto objetivo: la controversia se enmarca en el proceso ejecutivo iniciado por Medifaca contra el Departamento de Boyacá – Secretaría de Salud, para que se libere mandamiento de pago por las sumas de dinero correspondientes al saldo contenido en facturas de venta de servicios de salud.

(iii) Presupuesto normativo: conforme lo reseñado en los antecedentes (supra 3 y 3), ambas autoridades judiciales enunciaron razonablemente fundamentos de índole constitucional o legal, en los que soportan sus posiciones. En efecto, de un lado, el Juzgado 3 de Pequeñas Causas y Competencia Múltiple de Tunja, rechazó su competencia con fundamento en que se trata de proceso ejecutivo en contra de una entidad pública, cuyo conocimiento corresponde a la jurisdicción de lo contencioso administrativo, según los artículos 15 de la Ley 1564 de 2012, 104 de la Ley 1437 de 2011 y 75 de la Ley 80 de 1993. De otro lado, el Juzgado 4 Administrativo Oral del Circuito de Tunja, explicó que la controversia no se enmarca en el artículo 104.6 del CPACA, por lo que no es de competencia de dicha jurisdicción.

La competencia para conocer de los asuntos en los que se reclama el pago de facturas de venta originadas en la prestación de servicios de salud

9. Esta Corporación, en el Auto 403 de 2021, estableció que “cuando (i) una entidad estatal (ii) incorpore derechos en títulos-valores (iii) en el marco de sus relaciones contractuales, y (iv) quien fue parte en ese contrato (v) la demande para hacer efectivo el pago del derecho incorporado, (vi) la jurisdicción competente será la de lo contencioso-administrativo, (vii) por tratarse de controversias derivadas del contrato estatal”. Lo anterior, dado que el artículo 104.6 del CPACA establece que la jurisdicción de lo contencioso administrativo conoce de los procesos ejecutivos originados en contratos celebrados por entidades públicas.

10. Por otra parte, en el Auto 788 de 2021[14] la Sala Plena señaló que “los ejecutivos cambiarios derivados de facturas pueden ser conocidos por la jurisdicción contenciosa administrativa, sin embargo, dicha premisa solo se aplica cuando la obligación se origina de una relación contractual estatal. De allí que, en los casos donde no se advierta alguno de dichos supuestos de hecho, se activará la cláusula general de competencia de la jurisdicción ordinaria en materia de procesos ejecutivos, de conformidad con el 12 de la Ley 270 de 1996”.

11. En conclusión, las demandas ejecutivas cuyo objetivo sea que se ordene librar mandamiento de pago de facturas de ventas por la prestación de un servicio de salud y estas no se circunscriban en ninguno de los eventos contemplados en el artículo 104.6 del CPACA, será la jurisdicción ordinaria, en su especialidad laboral, la competente para conocer del asunto. Lo anterior, se proyectará a los casos donde no se evidencie que tales facturas fueron emitidas bajo la existencia de una relación contractual con una entidad estatal.

(...)

13. En ese sentido, conforme a lo dispuesto en la parte motiva de la presente decisión, la Corte resolverá el conflicto en el sentido de declarar que corresponde al Juzgado 3 de Pequeñas Causas y Competencia Múltiple de Tunja, Boyacá, conocer del proceso ejecutivo promovido por Medifaca, en la medida que se pretende el pago de obligaciones derivadas de facturas de venta originadas en la prestación de servicios de salud. En consecuencia, se ordenará la remisión del expediente a esta autoridad para lo de su competencia y comunique la presente decisión a los interesados.

Regla de decisión. De conformidad con clausula general de competencia establecida en el artículo 12 de la Ley 270 de 1996 le corresponde a la jurisdicción ordinaria, el conocimiento de los procesos ejecutivos en los que se pretenda el pago de obligaciones derivadas de facturas de venta originadas en la prestación de servicios de salud, que no se deriven de la existencia de una relación contractual entre las partes. (...)”

A su turno, el Máximo Órgano de Cierre Constitucional en auto de 324 de **15 de marzo de 2023**, con ponencia de la H. Magistrada Paola Andrea Meses Mosquera, precisó lo siguiente²:

“18. La jurisdicción ordinaria, en su especialidad laboral, es la competente en el presente asunto. Como se indicó en los antecedentes, la Subred Centro Oriente interpuso demanda en contra de Nueva EPS para que, entre otras pretensiones, se pague el valor de dos facturas por valor total de \$550.314. Dichas facturas corresponden a la atención inicial de urgencias brindada a dos afiliados de la mencionada aseguradora. Así, se tiene que las facturas objeto de la demanda se derivan de la relación legal entre el prestador de servicios, a saber, la E.S.E Subred Centro Oriente y la Nueva EPS, la cual no proviene de un origen contractual, sino que atiende a la obligación contenida en el parágrafo del artículo 20 de la Ley 1122 de 2007. En dicha norma se garantiza la atención inicial de urgencias a los ciudadanos en cualquier IPS del país. Además, la demanda realiza una descripción fáctica que permite relacionar lo discutido judicialmente con este tipo de prestación de servicios de urgencia. Particularmente, establece que las facturas corresponden a la "Atención Inicial de Urgencias por parte de la [Subred Centro Oriente] a los afiliados de la nueva EPS" y que dicha atención "no (...) requiere autorización por parte de la aseguradora, [sino que ocurre] inmediatamente, [y es reportada] por medio electrónico"[27].

19. En la demanda, la E.S.E Subred Centro Oriente tiene como pretensión principal el pago de las facturas y, además, alude al cobro de intereses moratorios y enriquecimiento sin justa causa,

² Corte Constitucional, Sala Plena AUTO 324 DE 2023. Referencia: expediente CJU-2062. Conflicto de jurisdicciones entre el Juzgado Quinto Administrativo de Bogotá y la Superintendencia Nacional de Salud Magistrada ponente: PAOLA ANDREA MENESES MOSQUERA Bogotá D. C., quince (15) de marzo de dos mil veintitrés (2023)

porque considera que la Nueva EPS incurrió en una mala práctica en los procesos de pre-auditorías. No obstante, es claro que la situación fáctica que sustenta la demanda es el reclamo de una obligación contenida en unas facturas por cobros surgidos en razón de un servicio de salud de urgencias. Por lo tanto, la demanda se enmarca en la competencia de la jurisdicción ordinaria en su especialidad laboral en virtud de la cláusula general de competencia reglamentada en el artículo 2, numeral 4, y 5 del Código Procesal del Trabajo. En atención a dichas competencias, le corresponde al juez ordinario laboral analizar en su integridad las diferentes pretensiones y supuestos fácticos planteados por el accionante, así como ejercer las facultades probatorias que estime pertinente para analizar esta demanda relacionada con obligaciones derivadas del Sistema de Seguridad Social Integral.

20. De igual manera, esta Sala evidencia que, si bien la demanda estuvo dirigida a la Superintendencia de Salud, prima facie, esta entidad no tendría competencia para el asunto particular. Esto, en atención a que las facturas expedidas por la E.S.E nunca fueron recibidas por la EPS, por lo que no se evidencia que haya ocurrido una devolución, rechazo o glosas, en los estrictos términos del Anexo Técnico núm. 6 "Manual Único de Glosas, Devoluciones y Respuestas"[28]. Esto es, la EPS nunca expresó una inconformidad parcial o total sobre el valor de la factura de los servicios de salud[29] ni adelantó ningún otro trámite. Por lo anterior, la situación fáctica del presente caso no se corresponde con ninguno de los estrictos supuestos de competencia de la Superintendencia de Salud establecidos en el artículo 41 de la Ley 1122 de 2007.

21. Así, la Sala concluye que la jurisdicción ordinaria, en su especialidad laboral, es la competente para conocer de la demanda interpuesta por la E.S.E Subred Centro Oriente contra la Nueva EPS para el reconocimiento y pago de las facturas número 4-000J0000095276 del 25 de marzo de 2016 y 4-000J0000098543 de diciembre 4 de 2016, por concepto de la prestación de servicios públicos de urgencias. Por lo tanto, si bien el presente conflicto se configuró entre la Superintendencia Nacional de Salud y la jurisdicción de lo contencioso administrativo, el asunto se remitirá a la Oficina de Reparto de los Juzgados Laborales de Circuito de Bogotá. Lo anterior, con la intención de preservar los principios de eficacia, celeridad y economía procesal, tenidos en cuenta por la Corte cuando se advierte que en el caso particular el juez competente es uno distinto a los que propusieron el conflicto..."

Ante la claridad del pronunciamiento transcrito y, teniendo en cuenta que en el presente asunto se pretende el pago de facturas de servicios de salud aceptadas presuntamente por LA SECRETARÍA DE SALUD DEL DEPARTAMENTO DE CALDAS, en virtud de una relación legal, a las cuales se presentaron glosas o notas de devolución, considera el Despacho que la competencia para conocer de la demanda de la referencia, radica en la Superintendencia Nacional de Salud.

De esta forma, se provocará el conflicto negativo de jurisdicción y enviará el expediente a la Corte Constitucional para que allí sea dirimida, de conformidad con el numeral 11 del artículo 241 de la Carta Política de Colombia.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Quinto Administrativo del Circuito de Manizales,

RESUELVE:

PRIMERO: DECLARAR la falta de jurisdicción para tramitar la presente demanda instaurada por Subred Integrada de Salud Centro Oriente E.S.E. en contra de la SECRETARÍA DE SALUD DE CALDAS.

SEGUNDO: Por la Secretaría del Despacho, envíese el expediente a la Honorable Corte Constitucional para que allí se dirima el conflicto negativo de jurisdicción propuesto.

TERCERO: Háganse las anotaciones pertinentes en el programa informático "*Justicia Siglo XXI*"

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

A handwritten signature in dark ink is written over a circular stamp. The signature is cursive and appears to read 'Luis Gonzaga Moncada Cano'. The stamp is a simple circle with a small dot in the center.

LUIS GONZAGA MONCADA CANO
JUEZ