

INFORME SECRETARIAL: Bogotá D.C., 21 de abril de 2022, al Despacho de la señora Juez el proceso Ordinario Laboral No. 2019-00520, con incidente de nulidad propuesto por la apoderada de las llamadas en garantía. Sírvase proveer.

JUAN CARLOS ROJAS GÓMEZ
Secretario

JUZGADO OCTAVO LABORAL DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ D.C.

Bogotá D.C., 23 AGO 2022

Ref.: Proceso Ordinario Laboral No. 110013105008 **2019-00520** 00
Dte. EPS SANITAS S.A.
Ddo. ADRES Y OTRAS

Visto el informe secretarial que antecede, sería del caso continuar con el trámite procesal pertinente, no obstante, en atención al control de legalidad de que trata el artículo 132 del C.G.P., encuentra el Despacho serios argumentos que le permiten establecer la existencia de una falta de jurisdicción.

Lo anterior, teniendo en cuenta que si bien, la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura resolvió el conflicto de jurisdicción suscitado entre este Juzgado y el Treinta y Seis Administrativo del Circuito de Bogotá Sección Tercera, mediante el proveído del 20 de noviembre de 2019, lo cierto es que este Despacho con el respeto que se merece dicha Corporación, se aparta de lo allí decidido, pues considera que existen argumentos nuevos que permiten concluir lo contrario a lo allí decidido, en tanto esta Juzgadora se acoge al criterio sentado por la Corte Constitucional en Auto 389 del 22 de julio de 2021, en el que dirimió un conflicto de jurisdicción donde se discute el pago de recobros al estado por prestaciones no incluidas en el POS y devoluciones de glosas o facturas entre el sistema de seguridad social en salud, señalando en lo pertinente:

"30. Con fundamento en lo anterior, concluye la Sala que el numeral 4º del artículo 2 del CPTSS (en la forma como fue modificado por el artículo 622 del CGP) no es aplicable a las controversias relacionadas con el pago de recobros judiciales al Estado por prestaciones no incluidas en el PBS y por las devoluciones o glosas a las facturas, que se susciten entre las EPS y la ADRES, en la medida en que, como ya se indicó, no corresponden a litigios que, en estricto sentido, giren en torno a la

prestación de servicios de la seguridad social. Además, porque se trata de controversias presentadas únicamente entre entidades administradoras, relativas a la financiación de un servicio que ya se prestó.

31. Así las cosas –descartada la competencia de la jurisdicción ordinaria en su especialidad laboral y de la seguridad social–, para efectos de determinar la competencia para el conocimiento de este tipo de controversias, es necesario acudir a la cláusula que trae el inciso primero del artículo 104 de la Ley 1437 de 2011”

Continuando con esta misma línea, sobre el proceso administrativo que surten las entidades prestadoras de salud en el recobro de facturas, indicó:

“(...) la ADRES dará respuesta al mecanismo de objeción o subsanación dentro de los dos meses siguientes a la radicación del documento y el pronunciamiento que efectúe será definitivo (art. 59, Resolución 1885 de 2018).

*36. La normativa descrita permite concluir que **el recobro no es una simple presentación de facturas, sino que constituye un verdadero trámite administrativo** que busca garantizar el propósito de la ADRES consistente en administrar las fuentes y el uso de los recursos que financian el Sistema General de Seguridad Social en Salud, bajo los principios de eficiencia, transparencia y calidad.*

37. Adicionalmente, es posible considerar que en el trámite descrito para la presentación, verificación y pago de las solicitudes de recobro, la ADRES profiere actos administrativos que logran consolidar o negar la existencia de la obligación.

Siendo el acto administrativo una declaración de voluntad de la administración dirigida a producir efectos jurídicos, al proferir la comunicación referida (supra 36), la entidad crea una situación jurídica concreta para la EPS, en el sentido de aceptar o rechazar el pago de los servicios y tecnologías en salud que dispensó y que no hacían parte del PBS. Dicha declaración de voluntad de la ADRES, pese a que no tiene la denominación formal de resolución o decreto, materialmente presenta las características de un acto administrativo, pues produce efectos jurídicos, en la medida en que : (i) es expedida por la autoridad competente; (ii) cuenta con una motivación respecto a la información de cantidad y valor de los recobros, las causales de la glosa, el resultado de la auditoría integral, la relación de los ítems aprobados parcialmente y las causales de no aprobación; (iii) respeta el principio de publicidad pues debe ser puesto en conocimiento de la EPS autorizada, a través de una notificación, y (iv) puede ser impugnada a través del trámite de objeción. Aunque la objeción tiene un término especial para su

presentación (dos meses), ello no excluye necesariamente la posibilidad de entender la comunicación como un acto administrativo."

Como conclusión de lo anterior, la Honorable Corte Constitucional en el mismo pronunciamiento jurisprudencial, manifestó:

"(...) 43. Finalmente, debe resaltarse que, según el artículo 42 de la Ley 715 de 2001, le corresponde a la Nación "la dirección del sector salud y del Sistema General de Seguridad Social en Salud en el territorio Nacional", siendo que el numeral 42.24 de la misma normativa, establece que ejerce la competencia de "financiar, verificar, controlar y pagar servicios y tecnologías en salud no financiadas con cargo a la Unidad de Pago por Capitación (UPC) en el Sistema General de Seguridad Social en Salud [...]". Dicha regulación refuerza la conclusión de que los asuntos de recobros corresponden a la jurisdicción de lo contencioso administrativo, en la medida en que parte de los recursos para cubrirlos se obtienen del Presupuesto General de la Nación.

En efecto, la ADRES administra recursos que hacen parte del Presupuesto General de la Nación como lo señala el artículo 2.6.4.6.1.2 del Decreto 780 de 2016. Normativa que, además, en el artículo 2.6.4.6.21 señala que "los ingresos para financiar la operación de la ADRES estarán conformados por: i) Aportes del Presupuesto General de la Nación asignados para gastos de operación, a través de la sección presupuestal el Ministerio de Salud y Protección Social; [...]".

44. En consecuencia, la competencia judicial para conocer asuntos relacionados con el pago de recobros judiciales al Estado por prestaciones no incluidas en el POS, hoy PBS, y por las devoluciones o glosas a las facturas entre entidades del Sistema General de Seguridad Social en Salud corresponde a la jurisdicción de lo contencioso administrativo."

De otro lado, la Corte Suprema de Justicia en providencia APL 1531 de 2018, refirió:

"Teniendo en cuenta lo anterior, la decisión de «glosar, devolver o rechazar» las solicitudes de recobro por servicios, medicamentos o tratamientos no incluidos en el Plan Obligatorio de Salud –NO POS–, en la medida que el Fosyga la asume en nombre y representación del Estado, constituye acto administrativo, particular y concreto, cuya controversia ha de zanjarse en el marco de la competencia general de la jurisdicción de lo contencioso administrativa prevista en el artículo 104 de la Ley 1437 de 2011¹.

¹ La jurisdicción de lo contencioso administrativo está instituida para conocer, además de lo dispuesto en la Constitución Política y en las leyes especiales, de las controversias y litigios originados en actos, contratos, hechos, omisiones y operaciones, sujetos al derecho administrativo, en los que estén involucrados las entidades públicas, o los particulares cuando ejerzan función administrativa. (Negrilla fuera de texto)

Refuerza el argumento precedente lo dispuesto en el artículo 41 de la Ley 1122 de 2007² y en el artículo 11 de la Ley 1608 de 2013³. De conformidad con tales preceptos, la Superintendencia de Salud puede conocer, a prevención, como juez administrativo, de los litigios atinentes a los recobros referidos; en este evento es aplicable el medio de control de reparación directa; frente a este último se enfatiza sobre el cumplimiento del presupuesto de la acción atinente a que no haya operado el fenómeno de la caducidad (art. 164 del CPACA).

(...)

Es claro entonces que los litigios surgidos con ocasión de la devolución, rechazo o glosas de las facturas o cuentas de cobro por servicios, insumos o medicamentos del servicio de salud NO incluidos en el Plan obligatorio de Salud -NO POS-, deben zanjarse en la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, por expresa competencia de la Ley 1437 de 2011."

De donde se colige, que quien debe conocer del presente asunto es la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, lo que impide continuar con el trámite del proceso, pues de seguir, se estaría vulnerando el debido proceso de las partes, en tanto el asunto no estaría sometido y resuelto por el Juez natural de la causa, y aunque en virtud de la decisión del H. Consejo la suscrita profiriera decisión de fondo, sería clara la nulidad de la misma, como de las actuaciones procesales previas por carecer de competencia. Por ende, se procederá a declarar la falta de jurisdicción y competencia, en consecuencia, se ordenará la remisión de las diligencias a la oficina de Reparto de los Jueces Administrativos, para lo de su cargo.

Conforme a ello, se **RESUELVE:**

PRIMERO: DECLARAR LA FALTA DE JURISDICCIÓN Y COMPETENCIA para conocer del presente asunto por hechos nuevos.

SEGUNDO: REMITIR el expediente al **CENTRO DE SERVICIOS ADMINISTRATIVOS** para que sea repartido entre los **JUZGADOS**

² Literal adicionado por el artículo 126 de la Ley 1438 de 2011, publicada en el Diario Oficial No. 47.957 de 19 de enero de 2011.

³ Por medio de la cual se adoptan medidas para mejorar la liquidez y el uso de algunos recursos del Sector Salud. Publicado en el Diario Oficial 48661 de enero 2 de 2013.

ADMINISTRATIVOS DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ que integran la Sección Tercera.

TERCERO: EFECTÚENSE las desanotaciones correspondientes y en el sistema de información judicial siglo XXI.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.


VIVIAN ROCÍO GUTIÉRREZ GUTIÉRREZ
Juez

DH

JUZGADO OCTAVO LABORAL DEL
CIRCUITO DE BOGOTÁ D.C.

La anterior providencia fue notificada en el

ESTADO N° 084 de Fecha 24 AGO 2022

Secretario: JUAN CARLOS ROJAS GÓMEZ

INFORME SECRETARIAL: Bogotá D.C., 03 de mayo de 2022, al Despacho de la señora Juez el proceso Ordinario Laboral No. 2019-00180, con incidente de nulidad propuesto por la apoderada de las llamadas en garantía. Sírvase proveer.

JUAN CARLOS ROJAS GÓMEZ
Secretario

JUZGADO OCTAVO LABORAL DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ D.C.

Bogotá D.C., 23 AGO 2022

Ref.: Proceso Ordinario Laboral No. 110013105008 **2019-00180** 00
Dte. EPS SANITAS S.A.
Ddo. ADRES Y OTRAS

Visto el informe secretarial que antecede, sería del caso continuar con el trámite procesal pertinente, no obstante, en atención al control de legalidad de que trata el artículo 132 del C.G.P., encuentra el Despacho serios argumentos que le permiten establecer la existencia de una falta de jurisdicción.

Lo anterior, teniendo en cuenta que si bien, la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura resolvió el conflicto de jurisdicción suscitado entre este Juzgado y el Sesenta y Tres Administrativo del Circuito de Bogotá Sección Tercera, mediante el proveído del 18 de octubre de 2019, lo cierto es que este Despacho con el respeto que se merece dicha Corporación, se aparta de lo allí decidido, pues considera que existen argumentos nuevos que permiten concluir lo contrario a lo allí decidido, en tanto esta Juzgadora se acoge al criterio sentado por la Corte Constitucional en Auto 389 del 22 de julio de 2021, en el que dirimió un conflicto de jurisdicción donde se discute el pago de recobros al estado por prestaciones no incluidas en el POS y devoluciones de glosas o facturas entre el sistema de seguridad social en salud, señalando en lo pertinente:

"30. Con fundamento en lo anterior, concluye la Sala que el numeral 4º del artículo 2 del CPTSS (en la forma como fue modificado por el artículo 622 del CGP) no es aplicable a las controversias relacionadas con el pago de recobros judiciales al Estado por prestaciones no incluidas en el POS y por las devoluciones o glosas a las facturas, que se susciten entre las EPS y la ADRES, en la medida en que, como ya se indicó, no corresponden a litigios que, en estricto sentido, giren en torno a la

prestación de servicios de la seguridad social. Además, porque se trata de controversias presentadas únicamente entre entidades administradoras, relativas a la financiación de un servicio que ya se prestó.

31. Así las cosas –descartada la competencia de la jurisdicción ordinaria en su especialidad laboral y de la seguridad social–, para efectos de determinar la competencia para el conocimiento de este tipo de controversias, es necesario acudir a la cláusula que trae el inciso primero del artículo 104 de la Ley 1437 de 2011”

Continuando con esta misma línea, sobre el proceso administrativo que surten las entidades prestadoras de salud en el recobro de facturas, indicó:

“(…) la ADRES dará respuesta al mecanismo de objeción o subsanación dentro de los dos meses siguientes a la radicación del documento y el pronunciamiento que efectúe será definitivo (art. 59, Resolución 1885 de 2018).

*36. La normativa descrita permite concluir que **el recobro no es una simple presentación de facturas, sino que constituye un verdadero trámite administrativo** que busca garantizar el propósito de la ADRES consistente en administrar las fuentes y el uso de los recursos que financian el Sistema General de Seguridad Social en Salud, bajo los principios de eficiencia, transparencia y calidad.*

37. Adicionalmente, es posible considerar que en el trámite descrito para la presentación, verificación y pago de las solicitudes de recobro, la ADRES profiere actos administrativos que logran consolidar o negar la existencia de la obligación.

Siendo el acto administrativo una declaración de voluntad de la administración dirigida a producir efectos jurídicos, al proferir la comunicación referida (supra 36), la entidad crea una situación jurídica concreta para la EPS, en el sentido de aceptar o rechazar el pago de los servicios y tecnologías en salud que dispensó y que no hacían parte del PBS. Dicha declaración de voluntad de la ADRES, pese a que no tiene la denominación formal de resolución o decreto, materialmente presenta las características de un acto administrativo, pues produce efectos jurídicos, en la medida en que : (i) es expedida por la autoridad competente; (ii) cuenta con una motivación respecto a la información de cantidad y valor de los recobros, las causales de la glosa, el resultado de la auditoría integral, la relación de los ítems aprobados parcialmente y las causales de no aprobación; (iii) respeta el principio de publicidad pues debe ser puesto en conocimiento de la EPS autorizada, a través de una notificación, y (iv) puede ser impugnada a través del trámite de objeción. Aunque la objeción tiene un término especial para su

presentación (dos meses), ello no excluye necesariamente la posibilidad de entender la comunicación como un acto administrativo."

Como conclusión de lo anterior, la Honorable Corte Constitucional en el mismo pronunciamiento jurisprudencial, manifestó:

"(...) 43. Finalmente, debe resaltarse que, según el artículo 42 de la Ley 715 de 2001, le corresponde a la Nación "la dirección del sector salud y del Sistema General de Seguridad Social en Salud en el territorio Nacional", siendo que el numeral 42.24 de la misma normativa, establece que ejerce la competencia de "financiar, verificar, controlar y pagar servicios y tecnologías en salud no financiadas con cargo a la Unidad de Pago por Capitación (UPC) en el Sistema General de Seguridad Social en Salud [...]". Dicha regulación refuerza la conclusión de que los asuntos de recobros corresponden a la jurisdicción de lo contencioso administrativo, en la medida en que parte de los recursos para cubrirlos se obtienen del Presupuesto General de la Nación.

En efecto, la ADRES administra recursos que hacen parte del Presupuesto General de la Nación como lo señala el artículo 2.6.4.6.1.2 del Decreto 780 de 2016. Normativa que, además, en el artículo 2.6.4.6.21 señala que "los ingresos para financiar la operación de la ADRES estarán conformados por: i) Aportes del Presupuesto General de la Nación asignados para gastos de operación, a través de la sección presupuestal el Ministerio de Salud y Protección Social; [...]".

44. En consecuencia, la competencia judicial para conocer asuntos relacionados con el pago de recobros judiciales al Estado por prestaciones no incluidas en el POS, hoy PBS, y por las devoluciones o glosas a las facturas entre entidades del Sistema General de Seguridad Social en Salud corresponde a la jurisdicción de lo contencioso administrativo."

De otro lado, la Corte Suprema de Justicia en providencia APL 1531 de 2018, refirió:

"Teniendo en cuenta lo anterior, la decisión de «glosar, devolver o rechazar» las solicitudes de recobro por servicios, medicamentos o tratamientos no incluidos en el Plan Obligatorio de Salud –NO POS–, en la medida que el Fosyga la asume en nombre y representación del Estado, constituye acto administrativo, particular y concreto, cuya controversia ha de zanjarse en el marco de la competencia general de la jurisdicción de lo contencioso administrativa prevista en el artículo 104 de la Ley 1437 de 2011¹.

¹ La jurisdicción de lo contencioso administrativo está instituida para conocer, además de lo dispuesto en la Constitución Política y en las leyes especiales, de las controversias y litigios originados en actos, contratos, hechos, omisiones y operaciones, sujetos al derecho administrativo, en los que estén involucrados las entidades públicas, o los particulares cuando ejerzan función administrativa. (Negrilla fuera de texto)

Refuerza el argumento precedente lo dispuesto en el artículo 41 de la Ley 1122 de 2007² y en el artículo 11 de la Ley 1608 de 2013³. De conformidad con tales preceptos, la Superintendencia de Salud puede conocer, a prevención, como juez administrativo, de los litigios atinentes a los recobros referidos; en este evento es aplicable el medio de control de reparación directa; frente a este último se enfatiza sobre el cumplimiento del presupuesto de la acción atinente a que no haya operado el fenómeno de la caducidad (art. 164 del CPACA).

(...)

Es claro entonces que los litigios surgidos con ocasión de la devolución, rechazo o glosas de las facturas o cuentas de cobro por servicios, insumos o medicamentos del servicio de salud NO incluidos en el Plan obligatorio de Salud -NO POS-, deben zanjarse en la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, por expresa competencia de la Ley 1437 de 2011."

De donde se colige, que quien debe conocer del presente asunto es la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, lo que impide continuar con el trámite del proceso, pues de seguir, se estaría vulnerando el debido proceso de las partes, en tanto el asunto no estaría sometido y resuelto por el Juez natural de la causa, y aunque en virtud de la decisión del H. Consejo la suscrita profiriera decisión de fondo, sería clara la nulidad de la misma, como de las actuaciones procesales previas por carecer de competencia. Por ende, se procederá a declarar la falta de jurisdicción y competencia, en consecuencia, se ordenará la remisión de las diligencias a la oficina de Reparto de los Jueces Administrativos, para lo de su cargo.

Conforme a ello, se **RESUELVE:**

PRIMERO: DECLARAR LA FALTA DE JURISDICCIÓN Y COMPETENCIA para conocer del presente asunto por hechos nuevos.

SEGUNDO: REMITIR el expediente al **CENTRO DE SERVICIOS ADMINISTRATIVOS** para que sea repartido entre los **JUZGADOS**

² Literal adicionado por el artículo 126 de la Ley 1438 de 2011, publicada en el Diario Oficial No. 47.957 de 19 de enero de 2011.

³ Por medio de la cual se adoptan medidas para mejorar la liquidez y el uso de algunos recursos del Sector Salud. Publicado en el Diario Oficial 48661 de enero 2 de 2013.

ADMINISTRATIVOS DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ que integran la Sección Tercera.

TERCERO: EFECTÚENSE las desanotaciones correspondientes y en el sistema de información judicial siglo XXI.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

Vivian Rocío Gutiérrez Gutiérrez
VIVIAN ROCÍO GUTIÉRREZ GUTIÉRREZ
Juez

DH

JUZGADO OCTAVO LABORAL DEL
CIRCUITO DE BOGOTÁ D.C.
La anterior providencia fue notificada en el
ESTADO N° 084 de Fecha 24 AGO 2022
Secretario: JUAN CARLOS ROJAS GÓMEZ