

CONSTANCIA: Pasa al despacho recurso de reposición que contra el mandamiento de pago propuso el demandado.
Bucaramanga, 2 de agosto de 2022

Janeth Patricia Monsalve Jurado
Secretaria

REPÚBLICA DE COLOMBIA



RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO JUZGADO ONCE CIVIL DEL CIRCUITO DE BUCARAMANGA

Bucaramanga, ocho (08) de septiembre de dos mil veintidós (2022)

REF.: 2017-00167 00

ASUNTO

Procede el despacho a decidir el recurso de reposición que propusiera el demandado SECRETARIA DE SALUD DEL DEPARTAMENTO DE SANTANDER contra el mandamiento de pago fechado el catorce (14) de octubre de dos mil veintiuno (2021).

ANTECEDENTES

Se trata de una demanda ejecutiva que por reparto correspondió a este Juzgado, el día 14 de octubre de 2021¹ se profiere mandamiento de pago a favor de la CLINICA SAN JUAN BAUTISTA S.A.S. y en contra del DEPARTAMENTO DE SANTANDER, la ejecución se basó en 32 títulos o facturas por prestaciones de servicios de salud. Pues bien, cuando el ente territorial se notificó de la demanda interpuso recurso de reposición, soportándose en los siguientes dos reparos: **1.) “Falta de agotamiento del procedimiento administrativo que se debe surtir para el pago de las facturas y, en consecuencia, falta de integración del título ejecutivo complejo de carácter judicial”**, argumentando que el instrumento que sirve como base del recaudo en el proceso ejecutivo se denomina título ejecutivo, que se define como el documento que representa una declaración de la voluntad del juez o de las partes, y que el artículo 422 del Código General del Proceso, define como aquel que contiene una obligación clara, expresa y exigible, proveniente del deudor, presupuestos que no se encuentran satisfechos en este caso, por cuanto no se presentaron todos los documentos *“que conforma el Título Ejecutivo como es el previo agotamiento procedimiento administrativo que arroja un Informe Consolidado de Auditoría Médica – Financiera y que la Parte Demandante no hace precisión de ello al Despacho y guarda silencio absoluto”* para con ello alcanzar el “Mandamiento de Pago”, echando de menos que existe *“norma especial que regula la facturación para la prestación de servicios en salud...”*, al respecto cita el literal d) del artículo 13 de la Ley 1122 de 2007, los artículos 21 al 24 del Decreto 4747 de 2007, los artículos 56 y 57 de la Ley 1438 de 2011, el Anexo Técnico No. 6 de la Resolución 3047 de 2008 del Ministerio de Salud y la Protección social, la Resolución 4331 de 2012 del Ministerio de Salud y la Protección social. Normas que establecen un procedimiento que debe agotarse antes del cobro ejecutivo, el cual tiene que ver con que el prestador debe presentar las facturas al responsable del pago, quien a su vez puede formular las glosas respectivas, glosas que luego deben ser respondidas por el prestador señalando si las acepta o no, siendo responsabilidad del obligado al pago decidir si levanta total o parcialmente las glosas, o las deja como definitivas. Todo lo anterior para poder acudir a la Superintendencia Nacional de Salud quien dirime los conflictos de allí derivados. Agrega que *“No basta la factura como título ejecutivo simple por cuanto por normativa especial configura la existencia de un título ejecutivo complejo, ya que por su calidad de complejo debió allegar la documentación que la integra.”*, citando para esto último el artículo 2.5.3.4.10. del Decreto 780 de 2016, según el cual **“...SOPORTES DE LAS FACTURAS DE**

¹ Véase PDF: “06MandamientoPago”

PRESTACIÓN DE SERVICIOS. Los prestadores de servicios de salud deberán presentar a las entidades responsables de pago, las facturas con los soportes que, de acuerdo con el mecanismo de pago, establezca el ministerio de la protección social. La entidad responsable del pago no podrá exigir soportes adicionales a los definidos para el efecto por el Ministerio de la Protección Social.", norma que compagina con la previsión de que trata el artículo 57 de la Ley 1438 de 2011, que regula el trámite de las glosas, de donde concluye que, respecto de **“las facturas” incluidas relacionadas en el mandamiento de pago no sé acreditó el agotamiento del procedimiento administrativo y en consecuencia no hacen alusión a una obligación clara, expresa y exigible”** **2.) “Falta de presentación de las facturas y sus soportes por parte de la CLINICA SAN JUAN BAUTISTA S.A.S. ante el ente territorial”**. Se remite al archivo Excel rotulado: (FORMATO DE DEPURACIÓN_Clinica San Juan Bautista) para afirmar que los “valores [que] se encuentran incluidos en el Auto que Libró mandamiento de pago no deberían haberse reconocido el carácter de título ejecutivo pues no fueron radicadas por la CLINICA SAN JUAN BAUTISTA S.A.S ante la Secretaría de Salud del Departamento de Santander, lo que de acuerdo a la Resolución 5395 de 2013 y Resolución 1885 del 2018, tiene por objeto validar la información registrada por la entidad recobrante con la registrada en las bases de datos con el fin de establecer la existencia del usuario, la consistencia de códigos, la procedencia o no del reconocimiento del recobro y las investigaciones administrativas y judiciales que se estén cursando, motivo por el cual dichas facturas no serían exigibles ya que no han sido radicadas ante el ente territorial.”, aduce que el Departamento realizó una depuración de las facturas que representan valores asumidos por CLINICA SAN JUAN BAUTISTA S.A.S, documento anexo al presente escrito, “con el fin de establecer las facturas que no fueron radicadas al ente territorial y aquellas que tienen glosas pendientes por aceptar y subsanar o no, lo cual se resume así:”²

RESUMEN		OBSERVACIONES
VALOR DE LA PRESENTE DEPURACION	\$185.086.367	Valor reconocido para pago
VALOR PAGADO	-	
GLOSA INICIAL	\$20.027.000	Glosas sin conciliar
GLOSA ACEPTADA	\$19.146.762	
GLOSA RATIFICADA	-	
EN AUDITORIA		
DEVUELTAS	-	
AFILIADOS	\$7.313.967	PACIENTES ASEGURADOS AL SER ATENDIDOS
SIN SOPORTES	\$12.934.210	Estas facturas no se encuentran en el ente territorial.
DIFERENCIA	\$12.934.210	
VALOR COBRADO POR LA ENTIDAD	\$244.508.306	

TRÁMITE

Los fundamentos del recurso fueron remitidos al juzgado a través del correo institucional el día 19 de noviembre de 2021 y en su oportunidad el apoderado demandante presentó escrito de réplica oponiéndose a la prosperidad del mismo. En cuanto al tema de las glosas refiere que la SECRETARIA DE SALUD no aporta elementos de prueba que permitan acreditar que radicó reclamo o glosa alguna; frente al título complejo refiere que si bien existen normas especiales que regulan las facturas expedidas en el marco de las prestaciones de servicios de salud, las mismas tienen alcances puramente administrativos y de auditoría. Por último y de cara a la afirmación consistente en que algunas facturas no se radicaron, dice que no es cierto por cuanto los títulos sí fueron presentados al deudor³.

CONSIDERACIONES

De conformidad al contenido del artículo 318 del Código General del Proceso, el propósito que inspira la existencia del recurso de reposición en nuestra legislación no es otro que propiciar un escenario en el cual el mismo funcionario judicial que emitió la decisión recurrida la repase a la luz de las motivaciones de inconformidad del impugnante, a fin de que, con un nuevo convencimiento, la revoque o reforme.

² Véase PDF: “10RecursoReposicionContraMandamientoPago”
³ Véase PDF: “17SeDescorreTraslado”

ARTÍCULO 318. PROCEDENCIA Y OPORTUNIDADES. *Salvo norma en contrario, el recurso de reposición procede contra los autos que dicte el juez, contra los del magistrado sustanciador no susceptibles de súplica y contra los de la Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia, para que se reformen o revoquen. (...)*

Sobre el recurso horizontal es relevante traer colación una breve descripción jurisprudencial, veamos;

"...lo que animó al legislador para instituirlo como mecanismo de defensa fue el de brindarle al juez de conocimiento una oportunidad adicional para que revise su determinación y, si hubiere lugar a ello, que la enmiende, propósito que, aparte de acompasar con los principios de economía y celeridad procesal, asegura desde un comienzo el derecho de contradicción de los sujetos intervinientes..."⁴

Igualmente, para el efecto que concierne la atención del Despacho es pertinente traer a colación lo dispuesto en el artículo 430 del Código General del Proceso, el cual dispone:

"...ARTÍCULO 430. MANDAMIENTO EJECUTIVO. *Presentada la demanda acompañada de documento que preste mérito ejecutivo, el juez librará mandamiento ordenando al demandado que cumpla la obligación en la forma pedida, si fuere procedente, o en la que aquel considere legal.*

Los requisitos formales del título ejecutivo sólo podrán discutirse mediante recurso de reposición contra el mandamiento ejecutivo. No se admitirá ninguna controversia sobre los requisitos del título que no haya sido planteada por medio de dicho recurso. En consecuencia, los defectos formales del título ejecutivo no podrán reconocerse o declararse por el juez en la sentencia o en el auto que ordene seguir adelante la ejecución, según fuere el caso.

Cuando como consecuencia del recurso de reposición el juez revoque el mandamiento de pago por ausencia de los requisitos del título ejecutivo, el demandante, dentro de los cinco (5) días siguientes a la ejecutoria del auto, podrá presentar demanda ante el juez para que se adelante proceso declarativo dentro del mismo expediente, sin que haya lugar a nuevo reparto. El juez se pronunciará sobre la demanda declarativa y, si la admite, ordenará notificar por estado a quien ya estuviese vinculado en el proceso ejecutivo..." (En Negrilla fuera del texto original).

De lo anterior, tenemos que el recurso de reposición se sitúa como un mecanismo procesal que ataca las formalidades que comprenden el título ejecutivo, lo cual se traduce en que exclusivamente se impugnan aspectos relativos a:

- (i) *que los documentos que integran el título ejecutivo conformen unidad jurídica*
- (ii) *que sean auténticos*
- (iii) *que emanen del deudor o de su causante, de una sentencia judicial, de un tribunal, órdenes de policía, liquidaciones de costas, honorarios y otras determinaciones de rango administrativo.*

CASO CONCRETO

Así las cosas, frente al recurso de reposición incoado por la parte demandada, el despacho encuentra que el recurrente censura el mandamiento de pago, tildando de inexigibles los títulos por la ausencia de requisitos legales lo mismo que por no cumplir algunos de los presupuestos aplicables en atención a la naturaleza de las obligaciones allí contenidas, que lo son de salud.

Pues bien, es verdad que existen presupuestos normativos que reglamentan el tema en particular, es así que el ordenamiento jurídico contempla disposiciones especiales que regulan lo relacionado con las facturas emanadas de la prestación de servicios de salud, que según lo preceptuado por nuestro Superior, el Tribunal del Distrito Judicial de Bucaramanga, Sala Civil - Familia, en los autos No. 312.2017 del 28 de junio de 2018, No. 288.2017 del 22 de agosto de 2018, No. 368.2017 del 11 de abril de 2018 y No. 103.2018 del 25 de febrero de 2019, las facturas por servicios de salud no tienen la calidad de títulos valores strictu sensu, y no se rigen por las normas comerciales que regulan las facturas, esto es el Código de Comercio y la Ley 1231 de 2008.

⁴ Corte Suprema de Justicia 28 marzo de 2012, Rad. 2012-00050-01, reiterada en STC5341-2014 y STC 4296-2015.

En cambio, dichas facturas por servicios de salud tienen naturaleza de títulos ejecutivos, regulados por un conjunto de normas especiales, a saber:

1. *El literal d) del art. 13 de la Ley 1122 de 2007.*
2. *Los artículos 21 al 24 del Decreto 4747 de 2007*
3. *Los artículos 56 y 57 de la Ley 1438 de 2011.*
4. *El Anexo Técnico No. 6 de la Resolución 3047 de 2008 del Ministerio de Salud y la Protección social.*
5. *La Resolución 4331 de 2012 del Ministerio de Salud y la Protección social.*
6. *El párrafo 4 del artículo 9 de la Ley 1797 de 2016.*
7. *Otras normas afines.*

De dicha normatividad se desprende que, en relación con las facturas de servicios de salud y de manera previa a la formulación del cobro ejecutivo, se debe adelantar el siguiente procedimiento:

1. *Una vez presentada la factura por los servicios de salud prestados, las entidades responsables del pago cuentan con veinte (20) días hábiles para formular y comunicar a los Prestadores de Servicios de Salud las glosas respectivas, teniendo en cuenta para ello la codificación establecida por el Ministerio de Salud y Protección Social en el Anexo Técnico No. 6 de la Resolución 3047 de 2008. Debe tenerse en cuenta que una vez formuladas las glosas no pueden formularse nuevas glosas.*
2. *Recibidas las glosas sobre las facturas, la entidad prestadora de servicios cuenta con quince (15) días hábiles para dar respuesta a las mismas, señalando si acepta o no dicha glosa. O también el prestador puede subsanar la glosa para o cual cuenta con siete (7) días hábiles adicionales.*
3. *Recibida la repuesta a las glosas del prestador del servicio, la entidad responsable del pago cuenta con diez (10) días hábiles para decidir si levanta la total o parcialmente la glosa o las deja como definitivas.*
4. *Levantadas las glosas el responsable del pago cuenta con cinco (5) días para pagar dichas facturas.*
5. *De continuar el desacuerdo el prestador del servicio puede acudir a la Superintendencia Nacional de Salud para que dirima el conflicto.*

De lo expuesto resulta evidente que las facturas originadas en la prestación de servicios de salud tienen su propia dinámica, establecida esta mediante leyes especialmente dirigidas al sector salud, luce entonces razonable que a dichos títulos no pueda exigírseles en estricto sentido el cumplimiento de los requisitos previstos en los artículos 772, 773 y 774 del Código de Comercio.

No quiere decir lo anterior que dichos títulos ejecutivos no deban cumplir con ciertas exigencias propias de la normativa que las regula, esto es, que:

Las facturas deben presentarse a la entidad responsable de su pago con el lleno de los requisitos de la ley. Dicha presentación acorde con lo indicado en la parte final del artículo 56 de la Ley 1438 de 2011, también puede hacerse mediante remisión por correo certificado:

“ARTÍCULO 56 (...) También se entienden por recibidas las facturas que hayan sido enviadas por los prestadores de servicios de salud a las Entidades Promotoras de Salud a través de correo certificado, de acuerdo a lo establecido en la Ley 1122 de 2007, sin perjuicio del cobro ejecutivo que podrán realizar los prestadores de servicios de salud a las Entidades Promotoras de Salud en caso de no cancelación de los recursos.”

En caso de presentarse glosas dentro del término legal establecido (20 días hábiles) y subsistir la controversia, dichas facturas tendrán que ser definidas en un proceso diferente al ejecutivo. Sobre el particular la Corte Suprema de Justicia en la Sentencia STL5025-2019 del 24 de abril de 2019, señaló que:

“El artículo 422 del Código General del Proceso, denominado «título ejecutivo», preceptúa que «pueden demandarse ejecutivamente las obligaciones expresas, claras y exigibles que consten en documentos que provengan del deudor o de su causante, y constituyan plena prueba contra él [...]».

De acuerdo con esta disposición, la parte ejecutante debe aportar junto con su demanda, instrumentos en los que conste la existencia de obligaciones expresas, claras y exigibles contraídas por el demandado. Significa lo anterior, que no es factible hacer efectivas o ejecutar al demandado por obligaciones que no fueron aceptadas o reconocidas por él.”

Es así que una vez remitidas las facturas y no presentadas glosas dentro del término legal (o subsanadas o levantadas las formuladas), la factura debe ser pagada como lo establece la normativa arriba señalada; en caso de no producirse el pago y formulada la demanda ejecutiva, hay lugar a librar mandamiento de pago por las sumas consignadas en dichos títulos ejecutivos, una vez se haya verificado si el prestador del servicio remitió dichas facturas a la entidad obligada al pago, así como la fecha efectiva de dicha presentación con el fin de determinar de manera precisa cuándo se cumplieron los términos de la ley y si las mismas se hicieron exigibles.

En ese contexto y descendiendo al recurso de reposición formulado, debe indicarse, no obstante, que el mismo no está llamado a prosperar, en tanto las facturas originadas en la prestación de servicios de salud únicamente requieren para prestar mérito ejecutivo, que se dé cumplimiento a los requisitos exigidos en el literal d) del artículo 13 de la Ley 1122 de 2007, los artículos 21 al 24 del Decreto 4747 de 2007 y los artículos 56 y 57 de la Ley 1438 de 2011.

Pero de ninguna manera puede inferirse, bajo el argumento que, por tratarse de títulos ejecutivos complejos, se deban allegar no solo las facturas sino también un sin número de soportes. Esto por cuanto la normativa especial que regula estos títulos ha establecido que una vez presentadas las facturas al responsable del pago y de no presentarse glosas o reclamaciones dentro del término de ley, se entiende que estas fueron aceptadas; en consecuencia, podrán presentarse para el cobro ejecutivo en caso de no pago voluntario. En tal medida, no es necesario el cumplimiento de requisitos adicionales o allegar más documentos. En otras palabras, si la aquí demandada consideraba que las facturas no contaban con los soportes necesarios, dicha controversia debió plantearla por la vía de las glosas, y no aquí, en el proceso ejecutivo.

Aunado a lo anterior, con el recurso horizontal lo mismo que con la contestación de la demanda no se aporta prueba indicativa de haberse presentado o formulado glosas, que en todo caso no tiene que ver con los requisitos formales, sino que merece si acaso un debate de fondo. Por esta razón, se entiende que las facturas objeto de este proceso fueron aceptadas por la entidad responsable de su pago, una vez transcurridos los términos estipulados por las normas especiales. Consecuencialmente podían presentarse para el cobro ejecutivo, sin que sea necesario constituir un título ejecutivo complejo.

De otra parte y en lo que tiene que ver con la falta de presentación de las facturas y sus soportes por cuenta del ejecutante y ante el ejecutado, el despacho al repasar de nuevo el expediente, encontró que todas las referenciadas en el mandamiento cuentan con el sello de recibido impuesto por la entidad territorial, en dicha impronta puede leerse: **“CORRESPONDENCIA RECIBIDA // SECRETARÍA SALUD DEPARTAMENTAL // Fecha: _____ // Radicado:_____ // Funcionario Responsable:_____”**, así mismo que cada uno de los títulos cuentan con soportes tales como: historia clínica del paciente, documentos de identidad, exámenes, correos electrónicos, formatos de autorización, consultas a la base de datos del SISBEN, entre otros; por lo tanto lo afirmado en el recurso no tiene asidero ni fundamento plausible, no obstante hay que precisar que si bien algunas facturas no tienen el mencionado sello, dichos títulos no fueron incluidos en el apremio, por lo que puede ser esa la motivación en la que se basó el recurrente.

Así las cosas, no hay lugar a revocar el mandamiento de pago por requisitos formales esgrimidos por el demandado.

Sin más lucubraciones, el **JUZGADO ONCE CIVIL DEL CIRCUITO DE BUCARAMANGA.**

PROCESO:	EJECUTIVO
DEMANDANTE:	CLINICA SAN JUAN BAUTISTA S.A.S.
DEMANDADO:	SECRETARIA DE SALUD DE SANTANDER – DEPARTAMENTO DE SANTANDER
RADICADO:	68001-3103-011-2017-00167-00

RESUELVE

PRIMERO: NO REPONER el auto de fecha catorce (14) de octubre de dos mil veintiuno (2021), con el que se libró mandamiento de pago en contra de la SECRETARÍA DE SALUD DEPARTAMENTAL DE SANTANDER.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

LEONEL RICARDO GUARÍN PLATA
JUEZ (2)

Para notificación por estado 065 del 09 de septiembre de 2022

Firmado Por:

Leonel Ricardo Guarin Plata

Juez Circuito

Juzgado De Circuito

Civil 011

Bucaramanga - Santander

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: **510fbd84ce93e4be0adaaed93e4eb0babdc732b894db31f0329403b1afbd990**

Documento generado en 08/09/2022 09:20:06 AM

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