

CONSTANCIA: Popayán, 16 de mayo de 2022. A despacho de la señora Juez, para resolver el recurso de reposición. La fijación corrió el 20 de abril de 2022. Provea.

CARLOS COLLAZOS QUINTERO
Secretario



RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO SEGUNDO CIVIL MUNICIPAL DE MENOR CUANTÍA
POPAYAN CAUCA
j02cmpayan@cendoj.ramajudicial.gov.co

Proceso VERBAL RECONOCIMIENTO Y PAGO DE SUMAS DE DINERO.
Demandante: FUNDACIÓN HOSPITALARIA SAN VICENTE DE PAUL
Demandado: DEPARTAMENTO DEL CAUCA – SECRETARIA DE SALUD DEPARTAMENTAL
Radicado: 2021-00166-00

Interlocutorio No. 992

Objeto de decisión:

Procede el despacho a resolver el recurso de reposición interpuesto por la entidad territorial demandada, frente al auto interlocutorio No. 614 de 28 de marzo de 2022 mediante el cual se admitió la demanda de la referencia.

1. **Motivos de inconformidad del recurrente:**

Arguye el recurrente que en la demanda se establece que el hospital prestó los servicios médicos hospitalarios especializados no incluidos en el Plan Básico de Servicios (NO POS), a pacientes afiliados a distintas EPS que tienen afiliados en el Departamento del Cauca; que por disposición de la Gobernación del Cauca – Secretaría para el Desarrollo de la Salud, las reclamaciones por prestación de servicios no incluidos en el POS, debían ser entregadas a las respectivas EPS, donde estuviera afiliado el beneficiario de dichos servicios; que se aduce también que el demandante, prestó el hospital, servicio médico hospitalario – quirúrgicos especializados a pacientes que al momento de prestar el servicio no tienen ningún asegurador, y que por carecer de recursos se tienen como población pobre no Asegurada -PPNA- a cargo de la Gobernación del Cauca – Secretaría para el desarrollo de la salud; en consecuencia es por ello que la reclamación se radica en contra de la entidad territorial.

Frente a lo expuesto en la demanda, rebate que la parte actora fundamenta la competencia de esta especialidad de la jurisdicción ordinaria en lo dispuesto en la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia, M.P. – PATRICIA SALAZAR CUELLAR, en expediente 11000102300000201600178-00 de 23 de marzo de 2017; expediente 1100102300000201700227-00 de 22 de febrero de 2018 Corte Suprema de Justicia en Sala Plena y el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cartagena Sala Mixta de Decisión bajo el

radicado 13001-2213-00-2018-00229-00 de 06 de noviembre de 2018, pero que a la fecha existen pronunciamientos más recientes que dirimen la competencia entre la justicia ordinaria – civil u laboral con la justicia Contenciosa Administrativa, decidiendo hoy en día para conocer de los cobros en ADRES por servicios médicos -hospitalarios – quirúrgicos NO POS y a la población pobre no asegurada, corresponde a la jurisdicción contenciosa administrativa.

Agrega que conforme a los últimos pronunciamientos de la Corte Constitucional es claro que la competencia judicial para conocer de los asuntos relacionados con recobros judiciales al Estado por prestaciones no incluidas en el PBS y por las devoluciones o glosas a las facturas entre entidades del SGSSS recae en los jueces de lo contencioso administrativo en virtud de lo dispuesto en el artículo 104 de la Ley 1437 de 2011.

Afirma que se trata de controversias presentadas únicamente entre entidades administrativas, relativas a la financiación de un servicio que ya se prestó, así las cosas, para determinar la competencia para el conocimiento de este tipo de controversias, es necesario acudir a la cláusula que trae el inciso 1°. Del artículo 104 de la ley 1437 de 2011.

Precisa que el procedimiento de recobro es una garantía a favor de la entidad con la finalidad de que estas puedan reclamar el reembolso de los servicios y tecnologías prestados en virtud de una orden judicial en el marco de una acción de tutela, o de una orden proferida por los comités científicos; siendo que su prestación se ordenó a pesar de que, en principio, no podía ser cubierta por la EPS, pues estas tienen la obligación de “(suministrar dentro de los límites establecidos en el numeral 5 del artículo 180, a cualquier persona que desee afiliarse y pague la cotización o tenga el subsidio correspondiente, el Plan Obligatorio de Salud (.)).

Que mediante la ley 1608 de 2013 el legislador adoptó una serie de medidas tendientes a mejorar la liquidez y el uso de algunos recursos del sector salud. Con miras a lograr tal objetivo, en su artículo 11, dispuso: *“en caso de los recobros y reclamaciones que se realizan a Fosyga cuya glosa de carácter administrativo hubiese sido notificada con anterioridad a la expedición de la presente ley, y sobre los cuales no haya operado el término de caducidad de la acción contenciosa administrativa correspondiente, solo se exigirán para su reconocimiento y pago los requisitos esenciales que demuestren la existencia de la respectiva obligación”*. Que este artículo fue reglamentado por el Decreto 347 de 2013, el cual en su artículo 4, enunció los elementos esenciales que deben ser tenidos en cuenta por las entidades recobrantes a fin de demostrar la existencia de la obligación.

Que 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 de Seguridad Social en Salud, bajo los principios de eficiencia, transparencia y calidad.; que dicho procedimiento concluye con la expedición de un acto administrativo que consolida o niega la existencia de la obligación, y que los procedimientos de recobro son la expresión de actuaciones administrativas regladas en cabeza de una entidad pública; es razonable que su control deba estar a cargo de la jurisdicción contenciosa administrativa.

Cita el auto 389 de 2021, proferido en Sala Plena de la Corte Constitucional donde estableció que la competencia judicial para conocer de los 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 SGSSS recae en los **jueces contencioso administrativo**, en virtud de lo dispuesto en el citado artículo 104 ejusdem.

2. Traslado

En la oportunidad procesal correspondiente, la parte actora presenta las razones por las cuales considera que el auto A389 de 2021 emitido por la Corte Constitucional, no es aplicable al caso concreto:

1. *“La presente demanda obedece a reclamaciones de prestaciones de servicios de salud y no a recobros.*
2. *El auto hace referencia a controversias entre entidades promotoras de salud y el ADRES, controversia que no nos ocupa en el presente caso.*
3. *Auto proferido con posterioridad a la radicación de la demanda, la que se hizo el 05 de abril de 2021, fecha anterior a la expedición del auto 389 de 2021 emitido por la Corte Constitucional el 22 de julio de 2022, denota que el auto no estableció su aplicación retroactiva y es claro que las decisiones judiciales rigen hacia el futuro y de manera excepcional de forma retroactiva, caso en el cual, así lo debe establecer la misma providencia.*
4. Asevera que la competencia en esta clase de procesos es de la jurisdicción ordinaria en su especialidad civil o laboral.

Alega que la competencia se encuentra definida por el factor objetivo y subjetivo, que el primero hace referencia al criterio que sirve para especializar las áreas de la jurisdicción: penal, civil, administrativa, y demás y el segundo es el que permite fijar la competencia dependiendo de las condiciones particulares o las características especiales de ciertos sujetos que concurren al proceso; que en el presente asunto su competencia se define por el criterio objetivo es decir que las calidades de las partes no se toman en consideración ya que no es relevante para definir si la conoce la especialidad civil o administrativa.

Deja claro, que lo pretendido en la demanda es el pago de servicios de salud del cual es responsable la entidad territorial donde habita o está el paciente SISBEN, razón por la cual en primera instancia le corresponde a la Jurisdicción ordinaria en su especialidad laboral en virtud del artículo 2° del C.P.T., numeral modificado por el artículo 622 de la Ley 1564 de 2012 en los siguientes términos:

“Artículo 622. Modifíquese el numeral 4 del artículo 2” del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social, el cual quedará así:

“4. Las controversias relativas a la prestación de los servicios de la seguridad social que se susciten entre los afiliados, beneficiarios o usuarios, los empleadores y las entidades administradoras o prestadoras, salvo los de responsabilidad médica y los relacionados con contratos”

Que obstante a lo anterior la C. S. de Justicia Sala Plena -MP. Patricia Salazar Cuellar, en expediente 11001023000002160017800 el 23 de marzo de 2017 cambió la corriente que se venía aplicando y otorgó competencia a la jurisdicción ordinaria en su especialidad civil a los procesos que versen sobre facturas cuando se tramiten por medio de procesos ejecutivos. Así lo

expresó la Corte:

...

“Ocurre sin embargo que dicho sistema puede dar lugar a varios tipos de relaciones jurídicas autónomas e independientes, aunque conectadas entre sí:

La primera, estrictamente de seguridad social entre los afiliados o beneficiarios del sistema y las entidades administradoras o prestadoras (EPS, IPS; ARL), en lo que tiene que ver con la asistencia y atención en salud que aquellos requieran.

La segunda, de raigambre netamente civil o comercial, producto de la forma contractual o extracontractual como dichas entidades se obligan a prestar el servicio a los afiliados o beneficiarios del sistema, en virtud de lo cual se utilizan instrumentos garantes de la satisfacción de esas obligaciones, tales como facturas, o cualquier otro título valor de contenido crediticio, el cual valdrá como pago de aquellas en orden a lo dispuesto en el artículo 882 del Código de Comercio.

Así las cosas, es evidente que como la obligación cuyo cumplimiento aquí se demanda corresponde a éste último tipo de relación, pues surgió entre la Entidad Promotora de Salud Cafesalud S.A., y la Prestadora del servicio Hospital Universitario de Bucaramanga, la cual se garantizó con un título valor (factura), de contenido eminentemente comercial, la competencia para conocer de la demanda ejecutiva, teniendo en cuenta las consideraciones precedentes, radica en la jurisdicción ordinaria en su especialidad civil.”

Destaca que en esta sentencia se hizo referencia a los procesos ejecutivos, no obstante, la Corte Suprema de Justicia en expediente 2017-227 de 22 de febrero de 2018, providencia traída también por el recurrente, estableció que el mismo destino, esto es, ser conocidos por la jurisdicción ordinaria en su especialidad civil, debían tener los procesos declarativos:

“Valga aclarar al respecto, que si bien es cierto la tesis sentada dentro de la definición de competencia de un proceso ejecutivo, en el caso que ahora ocupa a la Sala Plena (ordinario), se impondría una misma solución atribuyendo el conocimiento a los jueces civiles, teniendo en cuenta que las obligaciones entre las partes litigantes son de naturaleza civil o comercial, producto de la forma como se obligaron a prestar el servicio y a garantizar el pago del mismo, concretamente en las facturas, que de acuerdo a lo afirmado por el demandante, no han sido canceladas por la EPS accionada.”

Por las razones expuestas, solicita el demandante que la competencia continúe en la jurisdicción ordinaria en su especialidad civil.

3. Para resolver se CONSIDERA:

El problema jurídico a resolver, se centra en determinar cuál es la jurisdicción competente para conocer del asunto de la referencia relacionado con el reconocimiento y pago de unas sumas de dinero garantizadas con facturas por cuenta de servicios de salud prestados a la entidad territorial demandada.

La parte actora aduce que es la jurisdicción ordinaria especialidad civil a quien le corresponde conocer de la controversia en consideración a que su competencia se define por el criterio objetivo es decir que las calidades de las partes no se toman en consideración ya que no es relevante para definir

si la conoce la especialidad civil o administrativa.

Que lo pretendido en la demanda es el pago de servicios de salud del cual es responsable la entidad territorial donde habita el paciente SISBEN, razón por la cual en primera instancia le corresponde a la Jurisdicción ordinaria en su especialidad laboral en virtud del artículo 2° del C.P.T., numeral modificado por el artículo 622 de la Ley 1564 de 2012.

Cita apartes de la sentencia emanada de la Corte Suprema de Justicia con ponencia de la H. Magistrada Patricia Salazar Cuellar, expediente 11001023000002160017800 el 23 de marzo de 2017, que otorga competencia a la jurisdicción ordinaria en su especialidad civil a los procesos que versen sobre facturas cuando se tramiten por medio de procesos ejecutivos., no obstante, la Corte Suprema de Justicia en expediente 2017-227 de 22 de febrero de 2018, providencia citada también por el recurrente, estableció que el mismo destino, esto es, ser conocidos por la jurisdicción ordinaria en su especialidad civil, debían tener los procesos declarativos.

La parte demandada en cambio, refuta tal afirmación y aduce que es la jurisdicción contenciosa administrativa la competente para dirimir el conflicto en cuestión, por tratarse de recobros o controversias judiciales entre administradoras, y que conforme a los últimos pronunciamientos de la Corte Constitucional es claro que la competencia judicial para conocer de los asuntos relacionados con recobros judiciales al Estado por prestaciones no incluidas en el PBS y por las devoluciones o glosas a las facturas entre entidades del SGSSS recae en los jueces de lo contencioso administrativo en virtud de lo dispuesto en el artículo 104 de la Ley 1437 de 2011.

El artículo en mención, instituye los asuntos sometidos al conocimiento de *la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, en el numeral 2. Relaciona los relativos a los contratos, cualquiera sea su régimen, en los que sea parte una entidad pública o particular en ejercicio de funciones propias del Estado.*

Si nos detenemos en esta cláusula general de competencia, se concluiría que el conocimiento del proceso le corresponde a la Jurisdicción contenciosa administrativa por encontrarse involucrada una entidad pública, empero, no es la naturaleza jurídica de las entidades encartadas en el proceso la que sirve para definir la jurisdicción competente sino la naturaleza de la relación jurídica surgida entre estas con ocasión del suministro de unos servicios para atender a la población pobre no Asegurada -PPNA- a cargo de la Gobernación del Cauca – Secretaría para el desarrollo de la salud; en consecuencia es por ello que la reclamación se radica en contra de la entidad territorial.

No se trata en el caso sub lite de recobros de una EPS frente a una entidad administrativa que es un procedimiento reglado acorde con los artículos 35 a 71 de la Resolución 1885 de 2018 y que se surte entre EPS y EOC, ante ADRES, donde se emite un acto administrativo que consolida o niega la existencia de la obligación razón por la que su conocimiento le compete a la Jurisdicción Contenciosa Administrativa.

En el caso concreto, las pretensiones están encaminadas a que se declare que la entidad territorial que conforma la parte pasiva, tiene la obligación legal de cancelar el saldo adeudado por concepto de servicios médicos, hospitalarios, quirúrgicos No Pos y a la población pobre no asegurada

prestados a pacientes a cargo de dicha entidad, obligación soportada en facturas como garantes de esas acreencias, de donde se deduce que la relación surgida entre la FUNDACIÓN HOSPITALARIA SAN VICENTE DE PAUL y el DEPARTAMENTO DEL CAUCA es de naturaleza civil o comercial, lo que se evidencia de la forma como se obligaron a prestar el servicio, la entidad territorial concurre como un particular donde el criterio objetivo es el que define la competencia, en la relación nada tiene que ver la asistencia y atención en salud entre los afiliados o beneficiarios del sistema y las entidades administradoras o prestadoras. (EPS, IPS, ARL).

En fechas anteriores, en asuntos similares, al resolver conflictos de competencia por casos semejantes al que hoy es objeto del recurso de reposición, la Corte Suprema de Justicia atribuyó la competencia de *«[l]a ejecución de obligaciones emanadas (...) del sistema de seguridad social integral que no correspondan a otra autoridad», a la jurisdicción ordinaria en sus especialidades laboral y de seguridad social, a partir del artículo 2º, numeral 5º del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social, en concordancia con el artículo 100 ibídem.*

Sin embargo, bajo nuevo análisis, la Corte recogió la tesis para adjudicar en lo sucesivo, el conocimiento de demandas ejecutivas, a la jurisdicción ordinaria en su especialidad civil, teniendo en cuenta las razones que a continuación se exponen.

“Es cierto que uno de los principales logros de la Ley 100 de 1993 fue el de unificar en un solo estatuto el sistema de seguridad social integral, al tiempo que la Ley 712 de 2001 le asignó a la jurisdicción ordinaria en su especialidad laboral y de seguridad social, el conocimiento de las controversias surgidas en razón del funcionamiento de tal sistema, como así lo prevé el artículo 2º, numeral 4º, cuyo texto señala que es atribución de aquella:

(...)

4.- Las controversias referentes al sistema de seguridad social integral que se susciten entre los afiliados, beneficiarios o usuarios, los empleadores y las entidades administradoras o prestadoras, cualquiera que sea la naturaleza de la relación jurídica y de los actos jurídicos que se controviertan.

(...).

Ocurre sin embargo que dicho sistema puede dar lugar a varios tipos de relaciones jurídicas, autónomas e independientes, aunque conectadas entre sí.

La primera, estrictamente de seguridad social, entre los afiliados o beneficiarios del sistema y las entidades administradoras o prestadoras (EPS, IPS, ARL), en lo que tiene que ver con la asistencia y atención en salud que aquellos requieran.

La segunda, de raigambre netamente civil o comercial, producto de la forma contractual o extracontractual como dichas entidades se obligan a prestar el servicio a los afiliados o beneficiarios del sistema, en virtud de lo cual se utilizan instrumentos garantes de la satisfacción de esas obligaciones, tales como facturas o cualquier otro título valor de contenido

crediticio, el cual valdrá como pago de aquellas en orden a lo dispuesto en el artículo 882 del Código de Comercio.

Así las cosas, es evidente que como la obligación cuyo cumplimiento aquí se demanda corresponde a este último tipo de relación, pues surgió entre la Entidad Promotora de Salud Cafesalud S.A., y la Prestadora del servicio Hospital Universitario de Bucaramanga, la cual se garantizó con un título valor (factura), de contenido eminentemente comercial, la competencia para conocer de la demanda ejecutiva, teniendo en cuenta las consideraciones precedentes, radica en la jurisdicción ordinaria en su especialidad civil.”

La obligación dineraria cuyo reconocimiento pretende la demandante, se encuentra respaldada en sendas facturas como lo informa el libelo demandatorio, de donde se colige que la relación suscitada entre las partes es de naturaleza comercial o civil de conocimiento de la jurisdicción ordinaria.

En cuanto a la competencia por el factor territorial, lo establece el artículo 28 del Código General del Proceso en el numeral 10, que a la letra dice:

“10. En los procesos contenciosos en que sea parte una entidad territorial, o una entidad descentralizada por servicios o cualquier otra entidad pública, conocerá en forma privativa el juez del domicilio de la respectiva entidad.

Cuando la parte esté conformada por una entidad territorial, o una entidad descentralizada por servicios o cualquier otra entidad pública y cualquier otro sujeto, prevalecerá el fuero territorial de aquellas.”

En consecuencia, la facultad para conocer del presente asunto radica en este despacho judicial, por las razones antes esbozadas.

Por las consideraciones precedentes, no se repondrá el auto recurrido.

En mérito de lo expuesto, EL JUZGADO SEGUNDO CIVIL MUNICIPAL DE POPAYÁN, CAUCA,

RESUELVE:

PRIMERO. NO REPONER el auto interlocutorio No. 614 de 28 de marzo de 2022 mediante el cual se admitió la demanda de la referencia.

SEGUNDO. SIN lugar a condena en costas por no haberse causado.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

GLADYS VILLARREAL CARREÑO
JUEZA

Firmado Por:

**Gladys Eugenia Villarreal Carreño
Juez Municipal
Juzgado Municipal
Civil 002
Popayan - Cauca**

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: **b405a863080783a87c66c5e56edcf8e9bf6acb3b90df6a55c00be7bd6d55bc25**
Documento generado en 16/05/2022 03:35:27 PM

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