



**JUZGADO TERCERO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE SINCELEJO**

Sincelejo, catorce (14) de febrero de dos mil veinte (2020)

**MEDIO DE CONTROL:** Reparación Directa.  
**RADICACIÓN N°** 70-001-33-33-003-2020-00009-00.  
**DEMANDANTE:** SALUDVIDA S.A. E.S.P.  
**DEMANDADO:** Departamento de Sucre – Secretaría de Salud – Municipio de Santiago de Tolú - Sucre.  
**ASUNTO:** Falta de jurisdicción. Remite por Competencia

**OBJETO DE LA DECISIÓN:**

Vista la nota secretarial, entra a realizar el despacho control de admisibilidad de la demanda de la referencia.

**ANTECEDENTES:**

SALUDVIDA S.A. E.S.P. EN LIQUIDACIÓN, a través de apoderado judicial presenta demanda en ejercicio del medio de control de Reparación Directa en contra del Departamento de Sucre – Secretaría de Salud – Municipio de Santiago de Tolú - Sucre, a fin de que se declaren al ente territorial administrativa y patrimonialmente responsable por el no pago de los recursos de esfuerzo propio señalado en el artículo 10 del Decreto 971 de 2011.

**CONSIDERACIONES**

Una vez efectuado el control inicial de legalidad de la demanda de la referencia, se advierte la falta de jurisdicción de este Despacho para conocer del asunto, razón por la cual se dará aplicación al artículo 168 de la Ley 1437 de 2011.

Lo anterior, con fundamento en los siguientes, **argumentos:**

SALUDVIDA S.A. E.S.P. EN LIQUIDACIÓN, a través de apoderado judicial presenta demanda en ejercicio del medio de control de Reparación Directa en contra del Departamento de Sucre – Secretaría de Salud – Municipio de Santiago de Tolú - Sucre, a fin de que se declaren al ente territorial administrativa y patrimonialmente responsable por el no pago de los recursos de esfuerzo propio señalado en el artículo 10 del Decreto 971 de 2011.

Establece el artículo 2 del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social:

**"ARTICULO 2o. COMPETENCIA GENERAL.** <Artículo modificado por el artículo 2 de la Ley 712 de 2001. El nuevo texto es el siguiente:> La Jurisdicción Ordinaria, en sus especialidades laboral y de seguridad social conoce de:

1. Los conflictos jurídicos que se originen directa o indirectamente en el contrato de trabajo.

2. Las acciones sobre fuero sindical, cualquiera sea la naturaleza de la relación laboral.

3. La suspensión, disolución, liquidación de sindicatos y la cancelación del registro sindical.

4. <Numeral modificado por del artículo 622 de la Ley 1564 de 2012. El nuevo texto es el siguiente:> 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.

..."

Por su parte el artículo 104 de la Ley 1437 de 2011, indica:

**"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:

1. Los relativos a la responsabilidad extracontractual de cualquier entidad pública, cualquiera que sea el régimen aplicable.

2. Los relativos a los contratos, cualquiera que sea su régimen, en los que sea parte una entidad pública o un particular en ejercicio de funciones propias del Estado.

3. Los relativos a contratos celebrados por cualquier entidad prestadora de servicios públicos domiciliarios en los cuales se incluyan o hayan debido incluirse cláusulas exorbitantes.

4. Los relativos a la relación legal y reglamentaria entre los servidores públicos y el Estado, y la seguridad social de los mismos, cuando dicho régimen esté administrado por una persona de derecho público.

5. Los que se originen en actos políticos o de gobierno.

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.

7. Los recursos extraordinarios contra laudos arbitrales que definen conflictos relativos a contratos celebrados por entidades públicas o por particulares en ejercicio de funciones propias del Estado.

**PARÁGRAFO.** Para los solos efectos de este Código, se entiende por entidad pública todo órgano, organismo o entidad estatal, con independencia de su denominación; las sociedades o empresas en las que el Estado tenga una participación igual o superior al 50% de su

capital; y los entes con aportes o participación estatal igual o superior al 50%."

En el caso bajo examen, se tiene que, la pretensión recae en la responsabilidad administrativa y patrimonial en que incurrieron las entidades demandadas con ocasión del no giro de los recursos de esfuerzo propio de que trata el artículo 10 del Decreto 971 de 2011.

**"Artículo 10. Giro y flujo de los recursos de esfuerzo propio.** Modificado por el art. 1, Decreto Nacional 1713 de 2012. Las entidades territoriales procederán a girar, dentro de los diez (10) primeros días hábiles de cada mes, los recursos de esfuerzo propio a las EPS por el monto definido en la Liquidación Mensual de Afiliados.

Las Entidades Promotoras de Salud y las entidades territoriales deberán acordar el giro directo a la red prestadora pública contratada por la EPS con cargo a los recursos del esfuerzo propio. Dicho monto será descontado del valor a girar a las EPS por UPC.

Los departamentos girarán durante los cinco (5) primeros días hábiles del mes a la cuenta maestra del municipio, los recursos que financian el Régimen Subsidiado establecidos en los numerales 2 al 5 del artículo 44 de la Ley 1438 de 2011 que modifica el artículo 214 de la Ley 100 de 1993."

En este escenario, salta a la vista que nos encontramos frente a un asunto referente al sistema de seguridad social integral, por cuanto el interés principal de la parte demandante, SALUDVIDA E.P.S. E.S.P. es el cobro a través de una acción judicial al Departamento de Sucre y al Municipio de Santiago de Tolú, de la suma de \$18.242.132,77; valor que se origina por la responsabilidad de las entidades demandadas del pago de una parte de la Unidad de Pago por Capitación (UPC) de la población afiliada al régimen subsidiado en el municipio de Santiago de Tolú.

Así las cosas, al tenor del artículo 2 del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social, **modificado por el artículo 622 de la Ley 1564 de 2012**, es la Jurisdicción Ordinaria en su especialidad Laboral a quien le corresponde dirimir el presente proceso, pues dicha controversia es propia del Sistema de Seguridad Social Integral.

El Consejo Superior de la Judicatura Sala Jurisdiccional Disciplinaria, en reciente providencia del 29 de octubre de 2019<sup>1</sup>, sobre un asunto de supuestos facticos similares, demarcó:

"Definido lo anterior, la Sala entra a estudiar y analizar la normatividad en la cual se amparan los funcionarios de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo y la Ordinaria, para proponer el conflicto que nos ocupa.

Al respecto se tiene que con la Ley 100 de 1993 se creó el "Sistema de Seguridad Social Integral", con el objeto de garantizar los derechos irrenunciables de la persona y la comunidad, con el fin de brindar una calidad de vida de acuerdo con el postulado constitucional de un orden social justo e igualitario, mediante la protección de las contingencias que la afecten, y estando sujeta a los principios de eficiencia, universalidad, solidaridad, integralidad, unidad y participación.

<sup>1</sup> Consejo Superior de la Judicatura. Sala Jurisdiccional Disciplinaria. Providencia del 29 de octubre de 2019. M.P. JULIA EMMA GARZÓN DE GÓMEZ. Rad N° 110010102000201901998-00 (17136-38).

También se concibió constitucional y legalmente la Seguridad Social como un servicio público obligatorio el cual está direccionado, coordinado y bajo control del Estado siendo este último el rector y los particulares sus prestadores, quedando así este sistema sin lugar a duda, atado visiblemente a la Ley 100 de 1993, en el sentido de que comprende los sistemas generales de pensiones, de salud, de riesgos profesionales y los servicios sociales obligatorios, definidos en dicha normatividad, por manera que no reviste duda alguna que lo que no está comprendido dentro de los respectivos regímenes no hace parte del sistema de seguridad social integral.

Por otro lado, encontramos que el artículo 48 de la Constitución Política consagró como derecho fundamental la garantía a todos los habitantes del derecho irrenunciable a la seguridad social, y establece que el Estado, con la participación de los particulares, ampliará progresivamente su cobertura que comprenderá la prestación de los servicios en la forma que determine la Ley.

Así mismo, dispone que la seguridad social podrá ser prestada por entidades públicas o privadas, de acuerdo con la ley, y que sus recursos no se puedan destinar ni utilizar a fines diferentes.

Así las cosas se aduce además que la Seguridad Social Integral, cuya unidad conceptual que viene dada desde la propia Constitución y es desarrollada por la Ley 100 de 1993, exigen la existencia de un proceso especial y de una jurisdicción también especializada en orden a dirimir las controversias que se relacionen con esta materia que no es otra que la ordinaria laboral, con las excepciones contempladas en los artículos 36 y 279 de la Ley 100 de 1993.

A su turno la ley 712 de 2001 modificatoria del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social y que a su vez fue reformado por la Ley 1564 de 2012, señaló en cuanto a la jurisdicción ordinaria lo siguiente:

**"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."**

Sobre el tema ha expresado la Corte Constitucional, al ocuparse de una demanda de inexecutable contra el artículo 2, numeral 4° del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social, arriba transcrito en la cual reafirmó sus enseñanzas sobre la materia en los siguientes términos:

"De conformidad con el ordenamiento superior, en sus artículos 48 y 365, la distribución de la competencia que trae la norma demandada, en el sentido de que la jurisdicción del trabajo conocerá de las controversias producidas entre entidades públicas y privadas del régimen de la seguridad social integral y sus afiliados proviene, adicionalmente a lo señalado en el acápite anterior, de la facultad del legislador de establecer el régimen jurídico al cual se verá sometida la prestación de un servicio público.

El ámbito de aplicación de la regulación que ocupa la atención de la Corte es el de la seguridad social, la que por mandato del artículo 48 de la Carta Política, forma parte de los derechos sociales y económicos, como derecho irrenunciable de todos los habitantes del territorio NACIONAL, debiendo prestarse en la forma de un servicio público de carácter obligatorio, bajo la dirección, coordinación y control del Estado con sujeción a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad.

En claro desarrollo de ese mandato superior, el legislador creó el sistema de seguridad social integral mediante la Ley 100 de 1993, con el objeto de proteger globalmente a todas las personas frente a las contingencias económicas y de salud que les impidan mantener una calidad de vida en condiciones dignas. Así, cuando la citada ley se refiere al sistema de seguridad social integral, debe entenderse que comprende todas aquellas "obligaciones del Estado y la sociedad, las instituciones y los recursos destinados a garantizar la cobertura de las prestaciones de carácter económico, de salud y servicios complementarios, materia de esta ley, que se incorporen normativamente en el futuro" (art. 1o.).

La anterior concepción del sistema permite asegurar una mayor cobertura en la población colombiana en materia de salud y pensiones, con especial atención de las

personas que carecen de capacidad económica, para brindarle suficiente protección ante eventuales contingencias. De este modo, la implantación de un sistema en estos términos se evidencia como un conjunto armónico de "entidades públicas y privadas, normas y procedimientos" para la prestación de los regímenes generales establecidos para las pensiones, salud, riesgos profesionales y los servicios sociales complementarios definidos en esa Ley 100 (art. 8o.).

(...)

La creación de un sistema integral de seguridad social, con el cual se pudiese establecer una organización institucional y normativa especial para brindar una mejor prestación de ese servicio público, era requerida dada la multiplicidad de situaciones que existían antes de la entrada en vigencia de la Ley 100 de 1993, por lo que ésta normatividad debió diseñar un sistema único que abarcara progresivamente la totalidad de la población colombiana, bajo la vigencia de unos principios rectores, como son los de eficiencia, universalidad, solidaridad, integralidad, unidad y participación (art. 2o.).

La articulación de las políticas, instituciones, regímenes, procedimientos y prestaciones de la seguridad social en un régimen jurídico unificado y específico, proviene precisamente del cumplimiento de ese principio de unidad (art. 2o. literal e); con ello, el legislador integró tanto los asuntos de orden sustantivo, en la medida en que permite desarrollar el derecho a la seguridad social, como los de orden procedimental, los cuales facilitan su prestación efectiva; a éstos últimos, pertenecen las reglas de jurisdicción y competencia de las respectivas autoridades judiciales destinadas a tramitar las materias que se deriven de esos asuntos.

De esta manera, la atribución de la solución de las controversias suscitadas entre las entidades públicas y privadas de la seguridad social integral con sus afiliados, responde a la necesidad de especializar una jurisdicción estatal con la asignación de dicha competencia, haciendo efectiva la aplicación del régimen jurídico sobre el cual se edificó la prestación del servicio público de la seguridad social.

(...)

Así las cosas, siendo el objeto de la norma acusada la atribución de una competencia a una determinada jurisdicción con el fin de precisar la autoridad judicial que dilucide las controversias de los sujetos que, bajo un mismo régimen jurídico, integran el sistema de seguridad social integral, es claro que la clase de vinculación al Estado no puede configurar un criterio válido para alegar una desigualdad de trato entre servidores públicos, pues se reitera que es en razón de la condición de afiliado a dicho sistema que se estructura la competencia judicial, en la forma de un factor subjetivo tenido en cuenta para la respectiva configuración<sup>1</sup>. (Negrillas y subrayado fuera de texto)

Más adelante, precisa la Corte Constitucional sobre el tema materia de litis lo siguiente:

"Como ya se dijo la asignación de dicha competencia a la jurisdicción ordinaria en sus especialidades laboral y de seguridad social obedeció a la necesidad de hacer efectivos los mandatos de los artículos 29, 48 y 365 de la Carta Política que según se advirtió en la citada Sentencia C-111 de 2000 imponen la necesidad de especializar una jurisdicción estatal para el conocimiento de las controversias sobre seguridad social integral, haciendo efectiva la aplicación del régimen jurídico sobre el cual se edificó la prestación del servicio público de la seguridad social. Además, la especialización que se hace de la justicia ordinaria laboral corresponde al sentido unificado del sistema de seguridad social integral querido por el constituyente. Unidad del sistema que se proyecta en la unidad de la jurisdicción.

Así las cosas, la Corte no comparte la opinión del Procurador en el sentido de que lo procedente es declarar inexecutable la expresión "integral" del numeral 4º del artículo 2º de la Ley 712 de 2001, pues ha quedado claramente establecido que las personas pertenecientes a los regímenes de excepción, al igual que los afiliados al sistema de seguridad social integral de la Ley 100 de 1993, también tienen derecho a acceder a la administración de justicia con arreglo a los criterios tradicionales que determinan el juez natural para conocer de las controversias relacionadas con la aplicación de dichos regímenes de excepción.

En suma, el numeral 4º del artículo 2º de la Ley 712 de 2001 al atribuir a la jurisdicción ordinaria en sus especialidades laboral y de seguridad social la solución de los conflictos 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, integra un sistema mediante el cual debe prestarse el servicio público obligatorio de la seguridad social bajo el principio de unidad que rige el régimen jurídico que la regula.

Finalmente, es de anotar que en lo esencial el numeral 4º del artículo 2º de la Ley 712 de 2001 es mutatis mutandi igual al artículo 2º de la ley 362 de 1997, que acogió en forma más explícita la exégesis que las altas Corporaciones de justicia le habían impartido. Valga recordar que en esas sentencias se precisó que después de la expedición de Ley 100 de 1993, para los efectos del sistema de seguridad social integral no es necesario tener en cuenta la naturaleza jurídica del vínculo ni los actos que reconocieron o negaron un derecho sustancial en esa materia, sino la relación afiliado, beneficiario o usuario, con la respectiva entidad administradora o prestadora de servicios de seguridad social integral. Por tanto, es la materia de la controversia lo que define la jurisdicción competente y no el status jurídico del trabajador. Igualmente se destacó que el legislador en ejercicio de la libertad política de configuración de normas jurídicas y en armonía con los artículos 150-23 y 228 Superiores, tiene un amplio margen de decisión para distribuir una competencia judicial dentro de las distintas jurisdicciones estatales, a fin de que una precisa autoridad judicial ejerza la jurisdicción del Estado en un asunto previamente señalado, bajo estrictos contornos de protección de la vigencia y primacía del debido proceso (C.P. art. 29). Por tanto, bien podía el legislador en ejercicio de esas innegables potestades asignar la competencia a la jurisdicción ordinaria para conocer de las controversias referentes a 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 su relación jurídica y de los actos jurídicos que se controviertan". (Subraya y Negrilla de la Sala).

...

Por consiguiente, se tiene que el tema de discusión en la demanda, que centra la atención de esta corporación, no es otro que el referencia al Sistema de Seguridad Social Integral, por cuanto el interés principal de la parte demandante, la NUEVA E.P.S. S.A. es el cobro por la vía judicial a la NACIÓN – MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL, de los valores referentes a la prestación de procedimientos, apoyos diagnósticos o terapéuticos de salud, no incluidas dentro del Plan Obligatorio de Salud y que el Sistema General de Seguridad Social en Salud reconoce a los usuarios, a su vez las indemnizaciones y demás emolumentos que le corresponden por ley.

**En consecuencia ha encontrado la Sala que es a la Jurisdicción Ordinaria a quien le corresponde dirimir la presente Litis, toda vez que la controversia se suscitó entre una entidad administrativa prestadora del servicio de salud de carácter particular y una entidad pública, situación que sin lugar a dudas se enmarca en lo normado y ya referido numeral 4 del artículo 2º del Código Procesal del Trabajo y Seguridad Social, modificado por el artículo 622 del Código General del Proceso, pues dicha controversia es propia del Sistema de Seguridad Social Integral." (Negrillas fuera del texto).**

A partir de las premisas anteriores, este despacho concluye que carece de jurisdicción para asumir conocimiento del presente conflicto, por lo que en aplicación del artículo 168 de la Ley 1437 de 2011, la misma será declarada y se dispondrá la remisión del expediente.

Por último, en la eventualidad que el funcionario judicial que reciba el expediente considere igualmente que carece de jurisdicción, este despacho deja planteada el conflicto de jurisdicción.

En mérito de lo expuesto, **SE DECIDE:**

**PRIMERO: Declarar la falta de jurisdicción** del Juzgado Tercero Administrativo del Circuito de Sincelejo, para conocer del presente asunto. **En**

**consecuencia, REMÍTASE** la presente demanda a los Juzgados Laborales del Circuito de Sincelejo (reparto), por ser los competentes de conformidad con el artículo 2 del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social, modificado por el artículo 622 de la Ley 1564 de 2012, acorde con lo expuesto.

**SEGUNDO: ENVÍESE** el expediente por secretaría, a la Oficina judicial de Sincelejo para los fines ya indicados.

**TERCERO:** Proponer en caso de no aceptarse la competencia del presente asunto por la Jurisdicción Ordinaria Laboral, conflicto negativo de competencia entre este Despacho Judicial y el Juzgado Ordinario Laboral del Circuito (reparto), de conformidad con la parte motiva de esta providencia.

**CUARTO:** En firme este auto, **CANCÉLESE** la radicación, previa anotación en el sistema de información judicial y los libros radicadores.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

**CÉSAR ENRIQUE GÓMEZ CÁRDENAS**  
**JUEZ**

