

JUZGADO DIEZ LABORAL DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ D.C.

Bogotá D.C., julio quince (15) de dos mil veintidós (2022)

Sería del caso proceder al estudio de la contestación de la demanda, no obstante, se hace necesario, realizar el estudio de la jurisdicción y competencia sobre el presente proceso con ocasión de la expedición del auto 389 del 22 de julio de 2021 de la Honorable Corte Constitucional.

Teniendo en cuenta que el objeto del litigio es el reconocimiento y pago de las sumas de dinero que fueron asumidas por **SALUD TOTAL EPS-S S.A.**, por las prestaciones no cubiertas en el Plan Obligatorio de Salud –POS, hoy Plan de Beneficios y no financiadas por las Unidades de Pago por Capitación -UPC, **sobre 4 recobros**, solicitud que fue negada por la demandada por vía administrativa.

Como quiera que las últimas decisiones del Consejo Superior de la Judicatura, en diferentes conflictos de competencia asignó a la Jurisdicción Laboral el conocimiento de los procesos de la misma naturaleza fue que el presente, el Despacho asumió el conocimiento del mismo atendiendo los precedentes, sin que exista asignación por competencia.

Por lo anterior, el Despacho procede a realizar las siguientes consideraciones:

1. La Constitución Política de 1991 en su artículo 256, en armonía con la Ley 270 de 1996, artículo 112 numeral 2º, le asignó al Consejo Superior de la Judicatura- Sala Jurisdiccional Disciplinaria, la facultad de dirimir los conflictos de competencia entre distintas jurisdicciones.

2. Acto Legislativo No. 2 de 2015, Artículo 19, el cual se modificó el artículo 257 de la Constitución Política y creó La Comisión Nacional de Disciplina Judicial que ejerce la función jurisdiccional disciplinaria sobre los funcionarios y empleados de la Rama Judicial.

Asimismo, en el Parágrafo Transitorio 1º, estableció que los Magistrados de la Comisión Nacional de Disciplina Judicial deberán ser elegidos dentro del año siguiente a la vigencia del presente acto legislativo. Una vez posesionados, la Comisión Nacional de Disciplina Judicial asumirá los procesos disciplinarios de la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura. Los actuales Magistrados de la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura, ejercerán sus funciones hasta el día que se posesionen los miembros de la Comisión Nacional de Disciplina Judicial.

3. el artículo 14 del Acto Legislativo No. 2 de 2015, por el cual se modificó el numeral 11 del artículo 241 de la Constitución Política, estableció que la H. Corte Constitucional tiene por función “Dirimir los conflictos de competencia que ocurran entre las distintas jurisdicciones”

4. La designación y elección de los Magistrados que integraron la Comisión Nacional de Disciplina Judicial se efectuó el 2 de diciembre de 2020 y el 13 de enero de 2021, por lo que a partir de esta última fecha el Consejo Superior de la Judicatura no conoce de los conflictos de competencia en cita y se trasladaron a la H. Corte Constitucional.

5. En ejercicio de las funciones que le fueron asignadas, la Sala Plena de la H. Corte Constitucional se profirió el Auto 389 del 22 de julio de 2021, mediante el cual, al dirimir un **Conflicto de competencia suscitado entre el Juzgado 6° Laboral del Circuito de Bogotá y el Juzgado 61 Administrativo del Circuito de Bogotá**, en el que detalló que, si bien una lectura armónica de los artículos 15 y 622 de la Ley 1564 de 2012, de los numerales 4° y 5° del artículo 2 de la Ley 712 de 2001 y del artículo 12 de la Ley 270 de 1996, permite reiterar que corresponde a la jurisdicción ordinaria, en su especialidad laboral y de seguridad social, la competencia general para dirimir 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, lo cierto es que el proceso judicial de recobro “no corresponde, en estricto sentido, a una controversia relativa a la prestación de servicios de la seguridad social”, entre otras razones, porque se trata de controversias presentadas únicamente entre entidades administradoras, relativas a la financiación de un servicio que ya se prestó, es decir, en este tipo de controversias no intervienen afiliados, beneficiarios, usuarios ni empleadores:

“Dicho procedimiento se adelanta cuando ya la entidad prestó el servicio (el tratamiento o el suministro del insumo excluido del PBS), en virtud de la orden proferida por un comité técnico científico –en su momento– o por un juez de tutela; es decir, no tiene por objeto decidir sobre la prestación del servicio sino sobre su financiación. En este sentido, el recobro busca resolver un desequilibrio económico entre el Estado y una EPS, de manera que esta última lo que pretende es recuperar los recursos que debió destinar para cubrir asistencias a las que no se considera obligada por estimar que no hacen parte de la cobertura del Plan de Beneficios en Salud. En ese orden, el recobro no pretende garantizar en forma directa que el servicio o la tecnología en salud efectivamente sean prestados.”.

La Corte, además, precisó que la ADRES no es una entidad administradora de los planes de beneficios en salud, ni su naturaleza es la de una EPS o una IPS. Esto concluyó:

“Con fundamento en lo anterior, concluye la Sala que el numeral 4° 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”.

Asimismo, declaró que la competencia para conocer de los procesos de recobros mismo corresponde a la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, al indicar entre otras Razones las siguientes:

(...) “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 que indica que “[**l]a 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**” (negritas fuera de texto).

(...) y en la “35. Actualmente, los artículos 35 a 71 de la Resolución 1885 de 2018, permiten confirmar que el recobro es un procedimiento administrativo que se surte en las etapas de presentación, pre-radicación, radicación, verificación, pre auditoria, auditoría integral y pago. En el marco de dicho procedimiento o trámite, la ADRES puede adoptar una de las siguientes decisiones: (i) aprobar totalmente los ítems del recobro, (ii) aprobar con reliquidación o (iii) aprobar parcialmente (art. 53, Resolución 1885 de 2018). “ (...)

Así las cosas, señaló que el procedimiento de recobro es una garantía a favor de las EPS, y que este goza de un procedimiento administrativo especial de consagración legal, cuyo marco de normas analizó detenidamente, al concluir que:

“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”.

“40. Así las cosas, como quiera 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 contencioso administrativa, especialmente si se tiene en cuenta que el artículo 104 de la Ley 1437 de 2011 dispone expresamente que dicha jurisdicción “está instituida para conocer [...] 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” Planteamiento que se refuerza en el hecho de que, por medio de la demanda, también se busca el pago de perjuicios y las reparaciones de daños causados por el hecho y la omisión de una entidad pública, en las modalidades de daño emergente y lucro cesante (supra 1).

“41. Cabe concluir, con fundamento en las anteriores consideraciones, que las controversias relativas a los recobros efectuados por las EPS son de competencia de la jurisdicción de lo contencioso administrativo”

En consecuencia, como quedó en precedencia, ya se reconoció constitucionalmente que 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, en el que concluyó con una regla de decisión:

(...) 7. En el Auto 389 de 2021, la H. Corte Constitucional fijó la siguiente regla de decisión respecto a la competencia en materia de recobros:

“Regla de Decisión: 54. El conocimiento de los asuntos relacionados con los recobros de servicios y tecnologías en salud no incluidos en el POS, hoy PBS, corresponde a los jueces contencioso-administrativos, en virtud de lo dispuesto en el inciso primero del artículo 104 de la Ley 1437 de 2011, por cuanto a través de estos se cuestiona por parte de una EPS un acto administrativo proferido por la ADRES.

Este tipo de controversias no corresponde a las previstas en el numeral 4º del artículo 2 del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social¹, en la medida en que no se relacionan, en estricto sentido, con la prestación de los servicios de la seguridad social. En cambio, se trata de litigios presentados exclusivamente entre entidades administradoras y relativos a la financiación de servicios ya prestados, que no implican a afiliados, beneficiarios o usuarios ni a empleadores”. (...).

6. En relación con la fuerza vinculante de las reglas de decisión, la H. Corte Constitucional ha señalado que *“la parte de las sentencias que, tiene fuerza normativa son los principios y reglas jurídicas”*, y al tener fuerza normativa, las reglas jurídicas **constituyen un precedente de obligatorio cumplimiento para las autoridades.**

Reconocerle fuerza vinculante a la jurisprudencia sentada por la Corte Constitucional, la Corte Suprema de Justicia, el Consejo de Estado y la Sala Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura, redundará en una mayor coherencia del sistema jurídico colombiano, lo cual no se contradice con imperativos de adaptación a los cambios sociales y económicos. De igual manera, la vinculatoriedad de los precedentes garantiza de mejor manera la vigencia del derecho a la igualdad ante la ley de los ciudadanos, por cuanto casos semejantes son fallados de igual manera. Así mismo, la sumisión de los jueces ordinarios a los precedentes sentados por las Altas Cortes asegura una mayor seguridad jurídica para el tráfico jurídico entre los particulares c-335-2008

7. De otro lado, tenemos que la regla de decisión adoptada por la H. CORTE CONSTITUCIONAL en el Auto 389 de 2021, ha sido reiterada, en pronunciamientos de los autos 567, 390, 851 y 995 de 2021 y ha sido adoptada por el Honorable Tribunal superior de Distrito Judicial de Bogotá, Sala Laboral, así:

- Auto de fecha 30 de noviembre de 2021, proferido dentro del Proceso con radicado 110013105-015-2020-00276-01, la Sala de Decisión integrada por los Magistrados Diego Fernando Guerrero Osejo, Diego Roberto Montoya Millán y Rafael Moreno Vargas, en su calidad de Ponente, al estudiar el recurso de alzada manifestaron: *“esta Sala de Decisión se percata de la incursión en este trámite judicial de una causal de nulidad insaneable que impide asumir el conocimiento de la causa como lo es la falta de jurisdicción”* (...) observa la Sala que hay lugar a declarar la nulidad de lo actuado y remitir las actuaciones a la Jurisdicción de lo Contencioso

Administrativo, de acuerdo con los lineamientos trazados en reciente pronunciamiento proferido por la Corte Constitucional en Auto 389 del 22 de julio de 2021".

- Auto de fecha 30 de noviembre de 2021, proferido dentro del Proceso sumario con radicado 110012205000-2021-00614-01, el Magistrado Ponente Luis Carlos González Velásquez, al estudiar el recurso de apelación contra la decisión adoptada por la Superintendencia Nacional de Salud señaló: "tal como lo ha manifestado por la Corte Constitucional en AUTO 389 del 21 de julio de 2021, por lo que la competencia para conocer de este asunto corresponde a la jurisdicción Contencioso Administrativa, lo que impide continuar con el conocimiento del presente asunto y en consecuencia se proceder a declarar la falta de jurisdicción y competencia de este Tribunal y se ordenar por Secretaria de la Sala Laboral remitir las presentes diligencias al TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA por tratarse del superior funcional de quien a prevención, conoció del presente asunto.
- Tribunal Superior Del Distrito Judicial De Bogotá -Sala Laboral Magistrado Ponente: Luis Carlos González Velásquez Proceso Ordinario De E.P.S. Sanitas S.A. Contra La Administradora De Los Recursos Del Sistema General De Seguridad Social En Salud- Adres. RADICADO No. 2019 00131, señaló: *"toda vez que 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, ya que la EPS demandante está cuestionando por vía judicial los actos administrativos expedidos por el FOSYGA hoy ADRES como resultado del procedimiento administrativo que adelantó EPS SANITAS S.A. para el recobro de los servicios y por medio de los cuales se pronunció la accionada en relación con las obligaciones reclamadas, donde además se solicita el pago de los perjuicios que se encuentren demostrados en el proceso, controversias que se encuadran en la competencia judicial asignada a los jueces contencioso administrativos de conformidad con el inciso 1º del artículo 104 de la Ley 1437 de 2011."* Y resolvió: PRIMERO: DECLARAR la falta de jurisdicción y competencia de este Tribunal para conocer la apelación presentada por las partes dentro del proceso ordinario adelantado por E.P.S. SANITAS S.A. en contra de la ADMINISTRADORA DE LOS RECURSOS DEL SISTEMA GENERAL DE SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD –ADRES, de conformidad con lo anteriormente expuesto. SEGUNDO: REMITIR el proceso a la Oficina de Reparto para que sea asignado a los juzgados de la jurisdicción Contencioso Administrativa.
- ORDINARIO Rad. No. 01 2015 01103 De E.P.S. Sanitas S.A. Contra La ADMINISTRADORA DE LOS RECURSOS DEL SISTEMA GENERAL DE SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD – ADRES. Magistrado Ponente: Luis Carlos González Velásquez Proceso Ordinario De E.P.S. Sanitas S.A. Contra La Administradora De Los Recursos Del Sistema General De Seguridad Social En Salud- ADRES, indicó lo siguiente: *No obstante que el Consejo Superior de la Judicatura resolvió el conflicto de competencia presentado en este asunto mediante providencia de fecha 7 de marzo de 2017 en la que dispuso que el competente para conocer del presente asunto era el juzgado Primero Laboral del Circuito de Bogotá, es de resaltar que EL Consejo Superior de la Judicatura resolvió con fundamento en el numeral 6º del artículo 256 de la Constitución Política en consonancia con el numeral 2º de artículo 112 de*

la Ley Estatutaria de la Administración de Justicia, respecto de lo cual cabe señalar que el artículo 256 fue derogado parcialmente y que se adicionó el 241 de la Constitución por el Acto Legislativo No. 2 del 1º de julio de 2015, por lo que el artículo 241 de la Constitución Política quedó de la siguiente forma: “A la Corte Constitucional se le confía la guarda de la integridad y supremacía de la Constitución, en los estrictos y precisos términos de este artículo.

- **Se tomo la misma decisión en providencia del 30 nov de 2021 SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD- ADRES. RADICADO No. 2016 00055 JUZGADO 17.** De igual forma, el TSB en el expediente 11001310501520170055801, en un proceso de recobros, mediante providencia de **(31) de enero de (2022)**, declaró la nulidad de la sentencia proferida el 19 de enero de 2021, por el Juzgado 15 Laboral del Circuito de Bogotá, y el auto del 12 de marzo de 2021, que admitió el recurso de apelación interpuesto por la entidad demandante y DECLARARÓ que esta jurisdicción carece de competencia para dirimir la presente controversia, precisándose que lo actuado conservará validez.
- Asimismo, el TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL DE BOGOTÁ, SALA LABORAL Magistrado Sustanciador: MILLER ESQUIVEL GAITÁN, mediante providencia de **(10) de febrero de (2022)** en el Exp. 15 2014 00645 01, manifestó que (...) ***Si bien en el asunto objeto de estudio se dirimió el conflicto de competencia el 30 de mayo de 2018, no menos cierto es que ello aconteció con posterioridad al Acto Legislativo 02 de 2015, al tenor de las pretensiones reclamadas es claro que no es posible continuar con el trámite del asunto en esta jurisdicción. En tal medida y conforme lo reglado por el artículo 16 del CGP, en concordancia con el artículo 138 ibídem, aplicable a los juicios laborales, por remisión expresa del artículo 145 del CPTSS, se procederá a declarar la falta de jurisdicción y competencia, y se ordenará la remisión de las diligencias a los Juzgados Administrativos del Circuito de Bogotá (...) sic.***

Con lo anterior, es claro que de las funciones de la ADRES, entendida esta como una entidad con una naturaleza jurídica específica, y que esta no es una entidad administradora de los planes de beneficios en salud, como tampoco es una entidad prestadora –no es EPS ni IPS, y el procedimiento administrativo especial sobre estos asuntos, las comunicaciones sobre las facturas presentadas, auditadas y reconocidas o glosadas para el pago, corresponden a verdaderas decisiones que configuran un acto administrativo, el cual es el que debe ser atacado, controvertido y reclamado, y al que le aplica directamente el medio de control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho, por su calidad implícita y reconocida por la Corte Constitucional de ACTO ADMINISTRATIVO.

Ahora, el trámite que adelantan las EPS ante la ADRES para el reembolso de los dineros con los cuales cubrió las contingencias de los afiliados, se torna en un trámite administrativo, mediante el cual la Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud- ADRES- expide actos administrativos en los que consolida o niega la existencia de una obligación a cargo de la administración.

En dicha providencia, se suscitó la causa *petendi* de los recobros realizados por la parte demandante para que sea el Estado a través del FOSYGA el garante de los pagos de los servicios médicos no cubiertos en el POS, los cuales fueron debidamente reclamados ante el Ministerio de Salud y Protección Social, sin surtir efecto positivo ante los mismos.

El artículo 15 del Código General del Proceso dispone que *“corresponde a la jurisdicción ordinaria, el conocimiento de todo asunto que no esté atribuido expresamente por la ley a otra jurisdicción”*.

7. De otro lado, el artículo 12 de la Ley 270 de 1996 establece que *“la jurisdicción ordinaria conoce de todos los asuntos que no estén asignados a otra jurisdicción”*. Allí está consagrada una cláusula general de competencia para la jurisdicción ordinaria, cuando no exista una atribución expresa de un asunto para su conocimiento en otra jurisdicción.

8. El artículo 2.5 de la Ley 712 de 2001 *“por la cual se reforma el Código Procesal del Trabajo”* establece la competencia general de la jurisdicción ordinaria en sus especialidades laboral y de seguridad social, y dispone que ésta conocerá de *“[l]a ejecución de obligaciones emanadas de la relación de trabajo y del sistema de seguridad social integral que no correspondan a otra autoridad”*.

En consecuencia, el trámite judicial de los recobros de servicios médicos no cubiertos por el Plan Obligatorio de Salud –POS, una vez agotada la reclamación administrativa y emitido el acto administrativo que niega la solicitud del pago de los recobros, le corresponde iniciar la actuación judicial ante la jurisdicción Administrativa, dado que es la llamada a resolver estos asuntos.

De lo anterior, se sigue que el conocimiento de la acción en los términos anteriormente señalados, no puede estar atribuido a la justicia ordinaria laboral.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Diez Laboral del Circuito De Bogotá D.C., en uso de sus facultades constitucionales y legales,

R E S U E L V E:

PRIMERO: DECLARAR la falta de competencia para conocer del proceso instaurado por **SALUD TOTAL ENTIDAD PROMOTORA DE SALUD DEL REGIMEN CONTRIBUTIVO Y DEL REGIMEN SUBSIDIADO S.A.** contra la **ADMINISTRADORA DE LOS RECURSOS DEL SISTEMA GENERAL DE SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD -ADRES**, conforme a las anteriores consideraciones.

TERCERO: REMITIR el presente proceso a la Oficina Judicial de Reparto de los Juzgados Administrativos de Bogotá, para su conocimiento en el estado actual en que se encuentra, conforme a la parte motiva de esta providencia

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

MARIA DOLORES CARVAJAL NIÑO
Juez

A.A.

Firmado Por:
Maria Dolores Carvajal Niño
Juez
Juzgado De Circuito
Laboral 010

Bogotá, D.C. - Bogotá D.C.,

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: **92b4ff0270080ad5ebd39baa028683153fb21390f3e52885e761ea8d1cb6addc**

Documento generado en 15/07/2022 05:33:50 PM

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