



JUZGADO VEINTICINCO (25) LABORAL DEL CIRCUITO DE MEDELLÍN

Medellín, doce (12) de octubre de dos mil veintidós (2022)

Tipo de proceso	Ordinario Laboral de Primera Instancia
Demandante	Caja de Compensación Familiar Comfenalco Antioquia
Demandado	La Nación – Ministerio de Salud y Protección Social - ADRES
Radicado	05001310502020140145300
Auto Interlocutorio No.	655
Decisión/Temas	Declara falta de jurisdicción

El proceso de la referencia fue remitido por el Juzgado Veinte Laboral del Circuito de Medellín en atención a lo dispuesto por el Acuerdo y CSJANTA21-16 de 24 de febrero de 2021, sin embargo, previo a avocar conocimiento se advierte la falta de jurisdicción para continuar con el trámite del presente proceso.

ANTECEDENTES

La CAJA DE COMPENSACIÓN FAMILIAR COMFENALCO ANTIOQUIA instauró demanda ordinaria laboral de primera instancia en contra de LA NACIÓN – MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL, con el fin de obtener el reconocimiento y pago de los servicios prestados a los afiliados de la entidad en relación con los medicamentos y/o procedimientos, intervenciones o elementos No incluidos en el Plan Obligatorio de Salud (POS) por un valor de \$179.437.904, que no fueron pagados por el FOSYGA en el trámite de recobro, los intereses de mora o su indexación y las costas del proceso.

La acción correspondió por reparto al Juzgado Veinte Laboral del Circuito de Medellín, el cual admitió la demanda mediante auto del 24 de octubre de 2016 y procedió a notificar a la Nación – Ministerio de Salud y Protección Social, entidad que al dar respuesta a la demanda propuso como excepción previa la de falta de integración del litisconsorcio necesario con el CONSORCIO SAYP 2011.

Por auto del 23 de abril de 2018, y en atención a lo dispuesto en el Decreto 1429 de 2016, el Juzgado de conocimiento aceptó a la ADMINISTRADORA DE LOS RECURSOS DEL SISTEMA GENERAL DE SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD (ADRES), en calidad de sucesora procesal del MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL.



Luego, mediante de 16 de julio de 2018 el Juzgado Veinte Laboral del Circuito de Medellín, efectuó control de legalidad, declaró la falta de jurisdicción y competencia y ordenó el envío del expediente a los Juzgados Civiles del Circuito de Medellín.

La ADMINISTRADORA DE RECURSOS DEL SISTEMA GENERAL DE SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD – ADRES- presentó recurso de reposición contra el auto en mención, para que, en su lugar, se efectuara la remisión del proceso a los Jueces Administrativos del Circuito de Bogotá (lugar donde se agotó la auditoría). Lo anterior, en aplicación del criterio orgánico acogido en decisión del 12 de abril de 2018 por la Corte Suprema de Justicia.

La CAJA DE COMPENSACIÓN FAMILIAR COMFENALCO ANTIOQUIA formuló recurso de reposición y en subsidio apelación, para que se avocara conocimiento de la demanda y se diera cumplimiento a la orden dada por la Sala Mixta del Tribunal Superior de Medellín, dado que este proceso fue tramitado inicialmente bajo el radicado 05001310502020130128200 y ya había sido sometido a conflicto negativo de competencia, el cual dirimió el Tribunal Superior de Medellín mediante decisión del 26 de septiembre de 2014, asignando la competencia al Juzgado 20 Laboral del Circuito; sin embargo, el mencionado despacho al recibirlo, le asignó una nueva radicación correspondiente al actual proceso y decidió declarar nuevamente la falta de competencia.

El juzgado de origen por auto del 26 de julio de 2018, se abstuvo de conocer los recursos propuestos por las apoderadas de las entidades demandadas, argumentando conforme a lo dispuesto en el artículo 139 del CGP que *“ya no es competente para conocer del trámite de este proceso”*, y ordenó la remisión del expediente a los Jueces Civiles del Circuito de Medellín-Reparto.

Correspondió por reparto al Juzgado Cuarto Civil del Circuito de Oralidad de Medellín, el cual, por auto del 2 de agosto de 2018, declaró la falta de competencia y formuló conflicto negativo de competencia.

El Tribunal Superior de Medellín, en Sala Mixta, decidió mediante auto del 30 de agosto de 2018, rechazar el conflicto planteado dado que ya existía una decisión en firme, pues tal y como lo manifestó la apoderada de la CAJA DE COMPENSACIÓN FAMILIAR COMFENALCO ANTIOQUIA, el proceso fue tramitado inicialmente bajo el radicado 05001310502020130128200, y en este ya había sido resuelto conflicto negativo de competencia entre el Juzgado Veinte Laboral del Circuito de Medellín y el Juzgado Sexto Civil del Circuito, asignando el conocimiento a la especialidad laboral; sin embargo, el Juzgado 20 Laboral del Circuito al recibir el proceso le asignó nueva radicación, y declaró otra vez la falta de competencia, lo cual resultó improcedente, y por tanto, se ordenó por el Tribunal la remisión del proceso a este último Juzgado para que continuara con su trámite.

Por auto de 18 de octubre de 2018, el Juzgado Veinte Laboral del Circuito avocó conocimiento y fijó fecha para llevar a cabo audiencia del art. 77 del CPT y SS el día 23 de mayo de 2019, de la cual no obra constancia ni en el expediente físico recibido, ni en el sistema de gestión siglo XXI, de que efectivamente se hubiese realizado.

Dado lo anterior, procede el despacho a resolver previas las siguientes:

CONSIDERACIONES

El artículo 16 del C.G.P., aplicable por analogía en materia laboral, establece:

“ARTÍCULO 16. PRORROGABILIDAD E IMPRORROGABILIDAD DE LA JURISDICCIÓN Y LA COMPETENCIA. *La jurisdicción y la competencia por los factores subjetivo y funcional son improrrogables. Cuando se declare, de oficio o a petición de parte, la falta de jurisdicción o la falta de competencia por los factores subjetivo o funcional, lo actuado conservará validez, salvo la sentencia que se hubiere proferido que será nula, y el proceso se enviará de inmediato al juez competente. Lo actuado con posterioridad a la declaratoria de falta de jurisdicción o de competencia será nulo.*

La falta de competencia por factores distintos del subjetivo o funcional es prorrogable cuando no se reclame en tiempo, y el juez seguirá conociendo del proceso. Cuando se alegue oportunamente lo actuado conservará validez y el proceso se remitirá al juez competente.”

Por su parte, el artículo 138 del mismo estatuto, regula los efectos de la falta de jurisdicción o competencia, indicando que *“Cuando se declare la falta de jurisdicción, o la falta de competencia por el factor funcional o subjetivo, lo actuado conservará su validez y el proceso se enviará de inmediato al juez competente; pero si se hubiere dictado sentencia, esta se invalidará...”*

La Corte Constitucional en la Sentencia C - 537 de 2016 declaró exequibles por los cargos analizados, los artículos 16, 132, 133, 134, 135, 136 y 138 del Código General del Proceso, providencia en la que concluyó que las medidas adoptadas en dichas normativas, pretenden hacer efectivo el derecho al juez natural o competente, así como el acceso a la justicia, sin que su respeto signifique el sacrificio de otros elementos del derecho fundamental al debido proceso y de otros imperativos constitucionales.

En lo pertinente, se indicó en tal providencia que: *“En desarrollo de esta competencia, mediante la Ley 1564 de 2012, Código General del Proceso, el legislador estableció el régimen de las nulidades procesales en los procesos que se rigen por este Código y dispuso que la falta de jurisdicción y la incompetencia por los factores subjetivo¹ y*

¹ Se trata del criterio de atribución de competencia en razón del sujeto procesal. Es este factor el que atribuye competencia por los fueros de juzgamiento. Se encuentra previsto en los artículos 29 y 30 n. 7



funcional² son improrrogables (artículo 16), es decir, que la nulidad que su desconocimiento genera es insaneable. (...). En los términos utilizados por el legislador, la prorrogabilidad de la competencia significa que, a pesar de no ser el juez competente, el vicio es considerado subsanable por el legislador y el juez podrá válidamente dictar sentencia, si la parte no alegó oportunamente el vicio. En este sentido, la determinación de las formas propias del juicio por parte del legislador consistió en establecer una primera diferencia: la asunción de competencia por un juez sin estar de acuerdo con lo dispuesto por los factores objetivo, territorial y por conexidad, le permite al juez prorrogar o extender no obstante su competencia y, por lo tanto, este hecho no genera nulidad de la sentencia dictada por el juez, si el vicio no fue alegado, mientras que, la asunción de competencia con desconocimiento de la competencia de la jurisdicción y de los factores subjetivo y funcional, sí genera necesariamente nulidad de la sentencia.(...)”

“Ahora bien, el carácter improrrogable de la competencia del juez por los factores subjetivo y funcional determina que, a pesar de preservar la validez de lo actuado, en la materia regida por el CGP, que no incluye los asuntos penales, y para respetar el derecho al juez natural, sin sacrificar otros derechos, no opera en todos los casos la regla perpetuatio jurisdictionis, la que conduciría a que una vez asumida competencia por el juez, independientemente de si esta atribución fue adecuada o no, su competencia se prorroga o extiende hasta la sentencia misma. Por el contrario, la manera como el legislador, válidamente desde el punto de vista constitucional, quiso realizar el derecho al juez natural consistió en determinar que (i) una vez se declare la falta de jurisdicción o la falta de competencia del juez, éste deberá remitir el asunto al juez competente; (ii) el juez que recibe el asunto debe continuar el proceso en el estado en el que se encuentre, porque se conserva la validez de lo actuado; (iii) estará viciado de nulidad todo lo actuado después de declarar la falta de jurisdicción o de competencia; y (iv) el juez incompetente no podrá dictar sentencia y, por lo tanto, la sentencia proferida por el juez incompetente deberá ser anulada y el vicio de ésta no es subsanable.”

De conformidad con lo expuesto, la competencia es improrrogable por los factores subjetivo y el funcional, no así por factores de atribución tales como el objetivo, el territorial y el de conexidad.

Ahora bien, frente a la competencia de la jurisdicción ordinaria Laboral para conocer el asunto planteado, debe indicarse que el numeral 4º del artículo 2 del CPT y SS, definió que la competencia para conocer las controversias relativas a la prestación de los servicios de seguridad social, que se susciten entre los afiliados, beneficiarios o usuarios, los empleadores y las entidades administradoras o prestadoras, estaría

del CGP.

² Hace referencia al criterio de atribución de competencia por etapas o momentos procesales. Así, la competencia del juez de primera y segunda instancia, lo mismo que del juez de los recursos extraordinarios y del juez comisionado resulta de la competencia funcional.

radicada en la jurisdicción ordinaria laboral.

No obstante, la Sala Plena de la Corte Suprema de Justicia en Auto APL1531 de abril 12 de 2018, al estudiar un caso similar, concluyó que los litigios surgidos con ocasión de la devolución, rechazo o glosas de las facturas o cuentas de cobro por servicios, insumos o medicamentos de servicios de salud No incluidos en el Plan Obligatorio de Salud (No POS), deben resolverse en la Jurisdicción Contencioso Administrativa.

Por su parte, la Corte Constitucional mediante Auto 389 de 2021, y en un asunto similar al presente, dirimió conflicto de competencia entre Jurisdicciones así:

“(…), 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 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).*

32. En este punto es necesario precisar que el procedimiento de recobro constituye una garantía a favor de las EPS, 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 técnicos 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 [...]”.

“(…)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” (negrillas fuera de texto).

Y en Auto 744 del 1 de octubre de 2021, la Corte Constitucional, citando el Auto 389 de 2021, indicó:

“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 de lo contencioso administrativo, 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 Social, 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”³.

Caso Concreto

En este asunto, se tiene que la CAJA DE COMPENSACIÓN FAMILIAR DE COMFENALCO ANTIOQUIA interpuso la presente demanda en contra del MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL, con el fin de obtener el reconocimiento y pago de los servicios prestados a afiliados de la entidad en relación con los medicamentos y/o procedimientos, intervenciones o elementos No incluidos en el Plan Obligatorio de Salud (No POS), que no fueron pagados por el FOSYGA en el trámite de recobro. En el transcurso del presente proceso el MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL, fue sucedido procesalmente por la ADMINISTRADORA DE LOS RECURSOS DEL SISTEMA GENERAL DE SALUD – ADRES-.

El Fondo de Solidaridad y Garantía del Sistema General de Seguridad Social en Salud - Fosyga-, de conformidad con el artículo 218 de la Ley 100 de 1993, en concordancia con el artículo 1º del Decreto 1283 de 1996, es una cuenta adscrita al Ministerio de Salud y de la Protección Social manejada por encargo fiduciario, sin personería jurídica, ni planta de personal propia, cuyos recursos se destinan a la inversión social en salud.

Teniendo en cuenta lo anterior, la decisión de glosar, devolver o rechazar las solicitudes

³ Auto 389 de 2021.



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 resolverse en el marco de la competencia general de la jurisdicción de lo contencioso administrativa prevista en el artículo 104 de la Ley 1437 de 2011⁴.

En consecuencia, este tipo de controversias, relativas al pago de recobros al Estado por prestación de servicios no incluidos en el POS, hoy Plan de Beneficios (PBS) y por las devoluciones o glosas a las facturas entre entidades del Sistema General de Seguridad Social en Salud, recae en los Jueces Contenciosos Administrativos, en virtud de lo dispuesto en el inciso primero del artículo 104 de la Ley 1437 de 2011, por cuanto, a través de este, se cuestionan decisiones administrativas, adoptadas por las entidades involucradas en la financiación de servicios ya prestados, que no implica, afiliados, beneficiarios, usuarios, ni empleadores, sin que sea viable tramitar este asunto, en la especialidad laboral.

Y ellos es así, porque tampoco se trata de un conflicto que busque la ejecución de una obligación reconocida y contenida en un título ejecutivo, dado que la petición es que precisamente se declare la existencia de esa obligación porque no existe título que la contenga. De manera que se trata de una pretensión contenciosa que por tener involucrada a una entidad de derecho público, como es LA NACIÓN – MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL-ADRES, debe ser conocida por el juez de lo contencioso administrativo, falta de jurisdicción que no es prorrogable y constituye nulidad de carácter insaneable y que además no ha sido propuesta ni mucho menos dirimida por la autoridad competente.

En concordancia con lo anterior y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 90 del Código General del Proceso, aplicable por remisión analógica en materia laboral, se declara la falta de jurisdicción para conocer del presente proceso y se dispone la remisión del expediente de forma digital a los Juzgados Administrativos del Circuito de Medellín a través de la oficina de apoyo judicial para que sea repartido entre estos y asuman su conocimiento.

RESUELVE

PRIMERO: DECLARAR LA FALTA DE JURISDICCIÓN para conocer del presente proceso promovido por la CAJA DE COMPENSACIÓN FAMILIAR COMFENALCO ANTIOQUIA en contra del LA NACIÓN – MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL, la cual fue sucedida procesalmente por la ADMINISTRADORA DE LOS RECURSOS DEL SISTEMA

⁴ 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 involucradas las entidades públicas, o los particulares cuando ejerzan función administrativa.** (Negrilla fuera de texto)



GENERAL DE SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD (ADRES).

SEGUNDO: REMITIR el expediente a la oficina de apoyo judicial de los Juzgados Administrativos de Medellín para que el proceso sea repartido entre estos y asuman su conocimiento.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



CATALINA RENDÓN LÓPEZ
JUEZ

Correos: anaospi1@gmail.com; anamilenaaramburo@gmail.com;
notificaciones.judiciales@comfenalcoantioquia.com; notificaciones.judiciales@adres.gov.co;
thvega@yahoo.com;

A.M.E.

**LA SUSCRITA SECRETARIA DEL JUZGADO 25LABORAL
DEL CIRCUITO HACE CONSTAR**
**Que el presente auto se notificó por estados 148 del
13/10/2022**
consultable aquí:

<https://www.ramajudicial.gov.co/web/juzgado-025-laboral-del-circuito-de-medellin/67>

PAULA ANDREA AGUDELO MARÍN
Secretaria

Firmado Por:
Catalina Rendon Lopez
Juez
Juzgado De Circuito



Rama Judicial
Consejo Superior de la Judicatura
República de Colombia

Juzgado 25 Laboral del Circuito de Medellín
Rama Judicial del Poder Público

 j25labmed@cendoj.ramajudicial.gov.co
 Carrera 51 N° 44-53. Edificio Bulevar, piso 3°
Medellín-Antioquia

Laboral 25
Medellin - Antioquia

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: **eaf7a6a70b3a43bfd130ed739752b93168ff46b55d3aca7d4ba87c04a4285d5d**

Documento generado en 12/10/2022 03:28:39 PM

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