



JUZGADO VEINTICINCO (25) LABORAL DEL CIRCUITO DE MEDELLÍN

Medellín, veinticinco (25) de mayo de dos mil veintitrés (2023)

Tipo de proceso	Ordinario Laboral de Primera Instancia
Demandante	Nueva Clínica Sagrado Corazón S.A.S
Demandado	La Nación – Ministerio de Salud y Protección Social - ADRES
Radicado	05001310501420150072500
Auto Interlocutorio No.	374
Decisión/Temas	Declara falta de jurisdicción

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

ANTECEDENTES

La NUEVA CLÍNICA SAGRADO CORAZÓN S.A.S. 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 pacientes originados en accidentes de tránsito, acciones terroristas y catástrofes naturales, por un valor de \$26.783.670, que no fueron pagados por el FOSYGA en el trámite de recobro, los intereses moratorios sobre este capital y costas del proceso.

La acción correspondió por reparto al Juzgado Catorce Laboral del Circuito de Medellín, el cual admitió la demanda mediante auto del 20 de agosto de 2015 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 y la UNIÓN TEMPORAL FOSYGA 2014.

Por auto del 16 de octubre de 2015, el Juzgado de conocimiento, atendiendo a la excepción previa propuesta, y de conformidad con lo dispuesto en los artículos 51 y 83 del C.P.C ordenó la vinculación de tales entidades al proceso; estas fueron debidamente notificadas y dieron respuesta a la demanda. Mediante auto del 6 de



mayo de 2016 se admitieron las contestaciones y se fijó fecha para la celebración de la audiencia obligatoria de conciliación, decisión de excepciones previas, saneamiento y fijación del litigio para el día 19 de septiembre de 2016, audiencia que luego fue reprogramada para el día 4 de mayo de 2017, y luego para el 3 de octubre de 2017.

Posteriormente, mediante memorial radicado el 2 de agosto de 2017 se solicitó por parte del Ministerio de Salud y Protección Social la sucesión procesal con la ADMINISTRADORA DE LOS RECURSOS DEL SISTEMA GENERAL DE SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD (ADRES), petición que fue resuelta por el juzgado de conocimiento mediante auto del 29 de agosto de 2017, en el cual negó la sucesión procesal y ordenó la vinculación de la ADRES como litisconsorte necesaria por pasiva; frente a esta decisión se interpusieron los recursos de ley, siendo rechazado el recurso de reposición por extemporáneo y concedido el de apelación en el efecto suspensivo.

El Tribunal Superior de Medellín, Sala Sexta de Decisión Laboral, en providencia del 30 de abril de 2019 resolvió el recurso de apelación, modificando la providencia recurrida y ordenando tener como sucesor procesal de la Nación-Ministerio de Salud y Protección Social, Consorcio SAYP 2011 y Unión Temporal Nuevo FOSYGA a la ADMINISTRADORA DE LOS RECURSOS DEL SISTEMA GENERAL DE SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD (ADRES).

El Juzgado 14 Laboral del Circuito, por auto del 27 de mayo de 2019, dio cumplimiento a lo dispuesto por la Sala Sexta de Decisión Laboral del Tribunal Superior de Medellín, fijó nueva fecha para la celebración de la audiencia obligatoria de conciliación, decisión de excepciones previas, saneamiento y fijación del litigio para el día 13 de julio 2020, y decretó de oficio prueba pericial, para lo cual designó a la Universidad CES con el fin que emitiera concepto sobre las facturas que se pretenden cobrar en este proceso. No obra constancia ni en el expediente físico recibido, ni en el sistema de gestión siglo XXI, de la práctica de tal dictamen, ni que la audiencia programada se hubiere realizado.

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 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

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 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.



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 radicada en la jurisdicción ordinaria laboral.

No obstante, la Sala Plena de la Corte Constitucional mediante Auto 389 de 2021, en un caso similar, relacionado con el pago de recobros por parte del Estado a las entidades que prestan servicios de salud, dirimió conflicto de competencia entre Jurisdicciones, estableciendo que este tipo de asuntos debe resolverse en la Jurisdicción Contencioso Administrativa, 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” (negrillas 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).*

Así mismo, en Autos 841 y 861 del 27 de octubre de 2021, la Corte Constitucional, al dirimir conflicto de competencia en asuntos relacionados con el pago de recobros judiciales al Estado por servicios hospitalarios prestados a pacientes víctimas de eventos catastróficos y accidentes de tránsito, dentro de las condiciones determinadas en la Subcuenta ECAT, tema específico del presente proceso, ratifica como regla de decisión la estimada en el Auto 389 de 2021, indicando que:

“El conocimiento de los asuntos relacionados con los recobros de servicios hospitalarios prestados a pacientes víctimas de eventos catastróficos y accidentes de tránsito, dentro de las condiciones determinadas en la Subcuenta ECAT, 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 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 Social³, 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.”⁴

Y en el Auto 861 de 2021 precisa, además:

“3.13 Así las cosas y teniendo en cuenta las precisiones mencionadas, la regla del Auto 389 de 2021 puede extenderse para considerar que las demandas de recobros o reclamaciones judiciales al Estado por servicios prestados por entidades del SGSSS corresponden a la jurisdicción contencioso administrativa, pues “no plantean controversias que, en estricto sentido, se relacionen con la prestación de los servicios a cargo del Sistema General de Seguridad Social en Salud, dado que la prestación de tales servicios a los usuarios no está en discusión pues ya fueron prestados y, por el contrario, (i) lo que pretenden es la resolución de asuntos económicos, (ii) se cuestionan decisiones adoptadas mediante actos administrativos, y (iii) tienen por objeto la declaratoria de responsabilidad de entidades estatales.”

(...)

*“Lo anterior encuentra su sustento en un entendimiento extendido de la regla de decisión fijada en el **Auto 389 de 2021** según la cual la jurisdicción contencioso-administrativa conocerá de aquellas controversias en las que una entidad del SGSSS demande a la ADRES con el objetivo de obtener el reconocimiento y pago de recobros correspondientes a servicios de salud prestados con anterioridad.*

*Al respecto, cabe aclarar que del Decreto 056 de 2015 se extrae que los establecimientos hospitalarios pueden solicitar a la ADRES el pago de las reclamaciones producto de los servicios médicos prestados a las víctimas de accidentes de tránsito cuando no exista cobertura por parte del SOAT, de eventos catastróficos de origen natural o de eventos terroristas. En este sentido, al igual que en el caso del **Auto 389 de 2021**, la controversia que da origen a este conflicto de jurisdicciones se basa en un pleito respecto a las solicitudes de pago realizadas por una entidad del SGSSS a la ADRES, glosadas por esta última, por servicios de salud previamente prestados y, por tanto, la competencia corresponde a la jurisdicción contencioso-administrativa de conformidad con el artículo 104 de la Ley 1437 de 2011.”*

³ Modificado por el artículo 622 del Código General del Proceso.

⁴ Auto 841 de 2021 de la Corte Constitucional

Caso Concreto

En este asunto, la NUEVA CLÍNICA SAGRADO CORAZÓN S.AS. interpone la presente demanda en contra del LA NACIÓN-MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL, con el fin de obtener el reconocimiento y pago de los servicios prestados a pacientes originados en accidentes de tránsito, acciones terroristas y catástrofes naturales, por un valor de \$26.783.670, 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, así como el Consorcio SAYP 2011 y la Unión Temporal Nuevo FOSYGA, entidades integradas a la Litis, fueron sucedidas 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.

Y, “según lo establecido en el Decreto 056 de 2015, la Subcuenta del Seguro de Riesgos Catastróficos y Accidentes de Tránsito -ECAT- es una subcuenta de la ADRES que busca garantizar la atención en salud, las indemnizaciones y gastos a que normativamente haya lugar, por daños generados a las personas “víctimas de accidentes de tránsito cuando no exista cobertura por parte del SOAT, de eventos catastróficos de origen natural, de eventos terroristas y de los demás eventos aprobados por el Ministerio de Salud y Protección Social.”⁵. Es decir, el Estado, en cabeza de la Subcuenta ECAT de la ADRES, tiene la obligación de asumir, entre otras cosas, el pago por los servicios de salud prestados a los pacientes que hayan sufrido daños fruto de los mencionados eventos.

3.2 Así, cuando una entidad preste estos servicios, puede realizar una reclamación con cargo a la Subcuenta ECAT con el objeto de recibir el pago por los gastos en que se haya incurrido. Dichas reclamaciones se auditarán integralmente, podrán ser objeto de glosas y, una vez estas hayan sido subsanadas u objetadas satisfactoriamente, el Ministerio de Salud y Protección Social o quien este designe procederá a pagar las reclamaciones que no hubiesen sido glosadas.” (Auto 861 de 2021 Corte Constitucional)

Teniendo en cuenta lo anterior, la decisión de glosar, devolver o rechazar las solicitudes de recobro por servicios, medicamentos o tratamientos prestados como consecuencia de un accidente de tránsito, evento catastrófico o acción terrorista, en la medida que el Fosyga, hoy el ADRES, 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

⁵ Artículo 5º Decreto 056 de 2015



prevista en el artículo 104 de la Ley 1437 de 2011⁶.

En consecuencia, este tipo de controversias, relativas al pago de recobros al Estado por servicios prestados a pacientes que entran en la Subcuenta del Seguro de Riesgos Catastróficos y Accidentes de Tránsito -ECAT-, 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 ello 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.

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 NUEVA CLÍNICA SAGRADO CORAZÓN S.A.S. en contra de LA NACIÓN – MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL, el CONSORCIO SAYP 2011 y UNIÓN TEMPORAL NUEVO FOSYGA, las cuales fueron sucedidas procesalmente por la ADMINISTRADORA DE LOS RECURSOS DEL SISTEMA GENERAL DE SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD (ADRES).

⁶ 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)



SEGUNDO: REMITIR el expediente digital y físico 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;
gerenciaadministrativa@clnicasagradocorazon.com.co; cad@clnicasagradocorazon.com.co;
notificaciones.judiciales@adres.gov.co; hilbana.gallego@adres.gov.co;

A.M.E.

LA SUSCRITA SECRETARIA DEL JUZGADO 25LABORAL DEL CIRCUITO HACE CONSTAR
Que el presente auto se notificó por estados 055 del
26/05/2023
consultable aquí:

<https://www.ramajudicial.gov.co/web/juzgado-025-laboral-del-circuito-de-medellin/74>

PAULA ANDREA AGUDELO MARÍN
Secretaria

Firmado Por:



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

Catalina Rendon Lopez
Juez
Juzgado De Circuito
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: **8e7ad57f86cdb76bc62fc6429f6008a392dd4445af44dda249dfa2fb94ba37c8**

Documento generado en 25/05/2023 05:07:20 PM

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