

REPÚBLICA DE COLOMBIA



**Departamento Norte de Santander
TRIBUNAL SUPERIOR
Distrito Judicial de Cúcuta**

SALA MIXTA No. 8

Magistrado Ponente: ROBERTO CARLOS OROZCO NÚÑEZ

Ref: Ejecutivo Ucis de Colombia S.A.S vs Sanitas EPS
-conflicto competencia Juzg. Sexto Civil Circuito Cúcuta y Tercero Laboral Circuito Cúcuta-
Rad. 1ª Inst. 540013105-003-2024-00076-01 Rad. 2ª Inst. 2024-0124-01.

San José de Cúcuta, Veintitrés (23) de
Mayo de dos mil veinticuatro (2024)

A los miembros de esta Sala Mixta adscrita al Honorable Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cúcuta¹, le fue encomendada la tarea de desatar el conflicto de competencia suscitado entre los juzgados Sexto Civil del Circuito y Tercero Laboral del Circuito, ambos con sede en esta capital. Dicha disputa competencial surgió al interior del proceso ejecutivo presentado por Ucis de Colombia S.A.S. en contra de la Sanitas E.P.S.

ANTECEDENTES

1.- La aludida ejecutante decidió emprender este litigio de corte ejecutivo con el propósito de recuperar \$1.298.369.027, que aseguró estarle siendo adeudados por la también nombrada sociedad ejecutada. En cuanto a la relación subyacente al crédito, explica que la deuda cobrada se deriva de la prestación de servicios de urgencias cuya atención resulta obligatoria con arreglo al artículo 20 de la Ley 112 de 2007. Para soportar el cobro y certificar la existencia de la deuda exigida, anexo al libelo un total de 134 facturas en las que

¹ Inciso 2º del artículo 18 de la Ley 270 de 1996.

se describen las atenciones brindadas y el paciente beneficiario de las mismas.

2.- El trámite del asunto le fue adjudicado al Juzgado Sexto Civil del Circuito de Cúcuta, cuya titular consideró carecer de competencia para adelantarlos. Al efecto explicó que como la deuda cobrada surgió de la atención por "urgencias" a varios afiliados de la ejecutada, su recaudo debe intentarse ante la especialidad laboral por tratarse de un servicio que constituye un deber legal de las IPS. Advirtió, además, que ha sido ese el lineamiento trazado por la Corte Constitucional, del cual cita como ejemplo el auto A262 del 2 de Marzo de 2023. Entonces, en auto del 14 de Febrero del año que avanza se marginó del litigio y lo remitió hacia los juzgados laborales con sede en esta capital.

3.- El expediente llegó al Juzgado Tercero Laboral del Circuito, donde su directora también consideró que no tenía habilitación legal para hacerse cargo del caso. Argumentó en respaldo de tal idea que por la naturaleza del título ejecutivo base del recaudo -título valor-, la acción ejercida es la cambiaria, asignada legalmente a los jueces civiles. Agregó que la Sala Plena de la Corte Suprema de Justicia, a través de diversos pronunciamientos ha establecido una doctrina probable en este tipo de asuntos, a saber, *"...que los procesos ejecutivos de cobro de facturas de servicios médicos son competencia de la jurisdicción ordinaria civil..."*. En apoyatura de su perspectiva citó los autos APL2642-2017, APL3861 de 2019 y APL4537-2022, en el que la nombrada Corte ha delegado a los jueces civiles la competencia para dirimir tal tipo de conflictos. Finalmente dijo que las decisiones adoptadas por la Corte Constitucional no tienen aplicabilidad en el asunto, porque allí se hizo referencia a conflictos suscitados entre la jurisdicción contenciosa administrativa y la especialidad laboral. Trabó el conflicto de competencia y envió el legajo a esta colegiatura para que aquí fuera dirimido.

Y sin que sean indispensables otras referencias, se pasa de inmediato a resolver la cuestión, previas estas breves:

CONSIDERACIONES

1.- Es necesario comenzar por decir que por juez natural se entiende aquel a quien la Constitución y/o la ley otorga la

facultad de conocer, tramitar y decidir los asuntos que la ciudadanía judicializa en ejercicio del derecho de acceder a la Administración de Justicia. Con ello se garantiza, además, el derecho al debido proceso consagrado en el artículo 29 de la Constitución Política, según el cual "nadie podrá ser juzgado sino conforme a las leyes preexistentes al acto que se le imputa, **ante juez o tribunal competente** y con observancia de la plenitud de las formas propias de cada juicio" (resaltado ajeno al texto).

2.- Referido lo anterior, debe recordarse que jurisprudencialmente² se ha establecido que los conflictos negativos de competencia son controversias de tipo procesal que se caracterizan porque varios jueces -usualmente 2- se rehúsan a asumir el conocimiento de un caso concreto, argumentando que no es suya, sino de un homólogo, la facultad legal de tramitarlo y resolverlo.

Su desarrollo legal se encuentra en el artículo 139 del Código General del Proceso en estos términos:

"Siempre que el juez declare su incompetencia para conocer de un proceso, ordenará remitirlo al que estime competente. Cuando el juez que reciba el expediente se declare a su vez incompetente solicitará que el conflicto se decida por el funcionario judicial que sea superior funcional común a ambos, al que enviará la actuación. Estas decisiones no admiten recurso.

"El juez no podrá declarar su incompetencia cuando la competencia haya sido prorrogada por el silencio de las partes, salvo por los factores subjetivo y funcional.

"El juez que reciba el expediente no podrá declararse incompetente, cuando el proceso le sea remitido por alguno de sus superiores funcionales.

"El juez o tribunal al que corresponda, resolverá de plano el conflicto y en el mismo auto ordenará remitir el expediente al juez que deba tramitar el proceso. Dicho auto no admite recursos.

"Cuando el conflicto de competencia se suscite entre autoridades administrativas que desempeñen funciones jurisdiccionales, o entre una de éstas y un juez, deberá

² Corte Constitucional Auto 104 del 21 de julio de 2004 M.P. Jaime Córdoba Triviño.

resolverlo el superior de la autoridad judicial desplazada.

"La declaración de incompetencia no afecta la validez de la actuación cumplida hasta entonces."

Como puede colegirse de lo anteriormente transcrito, el citado artículo fija las directrices acerca del denominado conflicto de competencia sobre tres supuestos: (i) que puede provocarse de oficio o a petición de parte; (ii) que no es posible entre funcionarios respecto de los cuales exista relación de subordinación directa, y (iii) que toda la actuación cumplida hasta el momento de la proposición del mismo conserva validez.

Va encaminada también a evitar dilaciones innecesarias, lo cual está fundado en el principio de la economía procesal, al conservarse la actuación cumplida hasta el momento de advertirse que debe declararse la incompetencia, pues lo contrario, llevaría al funcionario judicial a secuencias que no le competen.

3.- En este caso la Sala Mixta encuentra no solo que se cumplen los requisitos para considerar que se presenta un conflicto de competencia, sino que incumbe ser aquí definido³. Es que téngase en cuenta que los despachos involucrados en el diferendo corresponden a la misma jurisdicción ordinaria, pertenecen al mismo distrito, circuito y categoría, solo que sus respectivas especialidades sí son distintas. Amén que ambos se han negado a conocer el proceso de la referencia.

4.- Ya dados a la tarea de desatar la disputa por el conocimiento del *sub judice*, resulta oportuno recordar que para la asignación de la competencia se toman en cuenta diversos factores, que son los que determinan el operador judicial a quien debe atribuirse cada caso. Tales factores son: (i) el objetivo, que guarda relación con la naturaleza o materia del proceso y su cuantía; (ii) el subjetivo, que tiene en cuenta la calidad de las partes trenzadas en la disputa; (iii) el funcional, útil para identificar a quien define instancias superiores; (iv) el territorial, referido

³ De conformidad con lo preceptuado en el inciso final del artículo 18 de la Ley 270 de 1996, ha de ser dirimido por una Sala Mixta de este Cuerpo Colegiado. Tal es el texto legal invocado: "Los conflictos de la misma naturaleza que se presenten entre autoridades de igual o diferente categoría y pertenecientes al mismo Distrito, serán resueltos por el mismo Tribunal Superior por conducto de las Salas Mixtas integradas del modo que señale el reglamento interno de la Corporación"

al lugar donde debe tramitarse el conflicto, y (v) el de conexidad, que depende de la acumulación de procesos o pretensiones.

4.1.- Se ha explicado por la Corte en varias de sus providencias que:

"(ii) El Factor Objetivo, que a su vez se subdivide en naturaleza y cuantía. La naturaleza consiste en una descripción abstracta del tema litigioso, que posibilita realizar una labor de subsunción entre ella y la pretensión en concreto; así ocurre con la expropiación, que corresponde, en primera instancia a los jueces civiles del circuito, o la custodia, cuidado personal y visitas de los niños, niñas y adolescentes, que compete a los jueces de familia, en única instancia.

Pero ante la imposibilidad de representar en la normativa procesal la totalidad de los asuntos que competen a la especialidad civil de la jurisdicción ordinaria, se acudió, como patrón de atribución supletivo o complementario, a la cuantía de las pretensiones, conforme lo disponen los cánones 15 y 25 del estatuto procesal civil.

"(iii) ..., el factor objetivo solamente determina tres variables: especialidad, categoría e instancia (v. gr., un juicio ejecutivo de mínima cuantía corresponde al juez civil municipal, en única instancia), que -por sí solas- son insuficientes para adjudicar el expediente a un funcionario judicial en específico.

*Por ello, el criterio que corresponda entre los citados (naturaleza o cuantía) habrá de acompañarse, en todo caso, del **Factor Territorial**, que señala con precisión el juez competente, con apoyo en foros preestablecidos: el **fuero personal**⁴, el **real**⁵ y el **contractual**⁶, cuyas regulaciones*

⁴ Traducido en el domicilio del demandado, constituye la regla general en materia de atribución territorial (pues opera «salvo disposición legal en contrario»); pero no puede perderse de vista que son de la misma naturaleza (personal) las pautas especiales de atribución previstas en los numerales 2 (domicilio de los niños, niñas o adolescentes), 4 (domicilio social), 5 (domicilio social principal o secundario), 8 (domicilio del insolvente) y 12 (último domicilio del causante) del citado canon 28.

⁵ Corresponde al lugar de ubicación de los bienes, en aquellos asuntos en los que «se ejerciten derechos reales, en los divisorios, de deslinde y amojonamiento, expropiación, servidumbres, posesorios de cualquier naturaleza, restitución de tenencia, declaración de pertenencia y de bienes vacantes y mostrencos» (numeral 7), o al de ocurrencia de los hechos que importan al proceso, en tratándose de juicios de responsabilidad extracontractual (numeral 6), propiedad intelectual o competencia desleal (numeral 11).

se hallan compendiadas, principalmente, en el artículo 28 del Código General del Proceso.”⁷

5.- Se consideró indispensable realizar esta breve introducción, por su decidida relación con el asunto que a esta ahora se examina. Es que la tarea de la sala ha de ser la de determinar al juez competente para hacerse cargo del proceso ejecutivo promovido por Ucis de Colombia S.A.S. en contra de Sanitas EPS. Hay necesidad de dirimir el punto en vista que el Juzgado Sexto Civil del Circuito y Tercero Laboral del Circuito se trenzaron en una disputa competencial por el conocimiento del asunto. Es que el primero dice que por corresponder a un diferendo por prestación de servicios de la seguridad social que no se derivan de un contrato entre las partes, sino de un deber legal -urgencias-, el caso ha de ser de los jueces laborales. Mientras que este último arguye que por tratarse de una controversia relacionada con unos títulos valores -facturas originadas de servicios de salud-, debe adelantarse ante el área civil.

6.- Pues bien, lo discurrido en precedencia resulta suficiente para determinar que en el *sub lite* el Juez Laboral no ha debido separarse del conocimiento del asunto.

En efecto, la compañía demandante ejerció la acción ejecutiva con fundamento en unas facturas expedidas tras la prestación de servicios de salud. Cabe recordar que en razón a la especial relación contractual de la cual devienen aquéllas, están presididas por normas de carácter especial, vinculadas a la dinámica propia del Sistema General de Seguridad Social en Salud. En este tiene lugar una modalidad de contratación entre prestadores y promotores, de la cual se genera un proceso de facturación para el cobro de los servicios prestados. Dicho proceso se define como el conjunto de actividades (anexos, términos de presentación, glosas y condiciones de pago) que permiten liquidar y cuantificar la prestación de servicios de salud producto de la atención al usuario. Esa relación, por lo demás, está regulada en la ley y de acuerdo con ella los prestadores para obtener la satisfacción de sus acreencias están en la obligación de presentar una factura con sus soportes y los promotores (o

⁶ Ataño, finalmente, a «los procesos originados en un negocio jurídico o que involucren títulos ejecutivos» en los que «es también competente el juez del lugar de cumplimiento de cualquiera de las obligaciones

⁷ CSJ-SCC AC4535-2022 Fecha 29-09-2022 Expediente Radicado 11001020300020210341700 - AC547-2022 Fecha 22-02-2022 Expediente Radicado 11001020300020220053900- MP Luis Alonso Rico Puerta

aseguradoras) deben proceder al pago de manera oportuna, a menos que haya lugar a las denominadas glosas.

El Decreto 4747 de 2007 define la factura expedida en este tipo de relación sustancial como aquel documento que representa el soporte legal de cobro de un prestador de servicios de salud a la entidad responsable del pago, por venta de bienes o servicios suministrados o proporcionados por el primero, la cual debe cumplir los requisitos exigidos por la ley.

Es importante precisar que estas facturas para su cobro requerirán de un conjunto de documentos que impone la norma especial para la correcta conformación del título ejecutivo por ser complementario para el ejercicio del derecho literal que en estos instrumentos de venta se incorpora, porque no solo lo expresado en la factura debe ser considerado y necesario para que tengan la fuerza coercitiva que permita librar el mandamiento de pago. De consiguiente se convierten en unos **títulos ejecutivos complejos o compuestos**, puesto que la efectividad de su exigencia frente al deudor, pende del cumplimiento inequívoco de requisitos y formalismos adicionales. Lo importante, entonces, es su unidad jurídica, es decir, que con ese paquete puedan estructurarse todos y cada uno de los elementos que configuran el título de ejecución, en los precisos términos del artículo 422 del CGP.

6.1.- Resulta apropiado advertir que con la reforma realizada por la ley 1231 de 2008 al artículo 772 del Código de Comercio, no puede confundirse la noción de factura cambiaria de venta con la de factura de venta, porque se trata de documentos que conceptualmente se encuentran regidos por características jurídicas que los diferencian e individualizan en cuanto a su regulación, elaboración, forma de aceptación, por el negocio jurídico, la negociabilidad, el mérito ejecutivo, la prescripción, la caducidad y la obligatoriedad de su emisión. Además, el original del Código de Comercio se refería a "*factura cambiaria de compraventa*" y a partir de la Ley 1231 de 2008 la norma alude simplemente a factura.

Por eso al hablar de la factura comercial la priva de mirarla como un documento que incorpora un derecho literal y autónomo, de contenido crediticio, correspondiente al precio de un servicio efectivamente prestado y obviamente esta no tiene efectos cambiarios. De consiguiente, se convierte en título ejecutivo cuando de ella se desprende la existencia de

una obligación clara, expresa y exigible conforme a las reglas del artículo 422 del CGP.

De otro lado, cabe mencionar que la Resolución 3047 de 2008-Anexo 5 literal A, define la factura como aquel documento *«que representa el soporte legal de cobro de un prestador de servicios en salud a una entidad responsable del pago de servicios de salud, por venta de bienes o servicios suministrados o prestados por el prestador, que debe cumplir los requisitos exigidos por la DIAN, dando cuenta de la transacción efectuada»*. Facturas comerciales que por ser expedidas en el marco de una relación de seguridad social no están reguladas por el Estatuto Mercantil, sino por normas especiales (Estatuto Tributario, Ley 715, Ley 1122 de 007, Ley 1438 de 2011, Decreto 4747 de 2007 y Decreto 056 de 2015 y 780 de 2016).

6.2.- Así las cosas, se tiene que cuando se trata de una pretensión ejecutiva con fundamento en unas facturas por servicios prestados en salud, la relación entre el demandante y demandado no es de raigambre puramente comercial, a causa de que no aplica el ejercicio de la acción cambiaria, sino la acción ejecutiva. Por lo que no deben estudiarse bajo la ley mercantil, sino en forma principal teniendo en cuenta el faro orientador de las reglas jurídicas especiales que se han expedido para la ejecución de obligaciones emanadas del sistema de seguridad social integral. En este contexto se ha instituido que por regla general la factura cumple una función diferente a la prevista para los títulos valores en el Código de Comercio, ya que se constituye en el documento equivalente al que contiene la relación del servicio prestado, más no un instrumento negociable causal.

En este sentido se pronunciaron todos los miembros de la Sala de Casación de Civil de la Corte Suprema de Justicia en el salvamento de voto de fecha 23 de Marzo de 2017, realizado al auto APL2642-2017- Expediente 110010230000201600178-00, asentando así la tesis jurisprudencial del juez natural. Al respecto se dijo.

4.1. No puede compartirse la relevancia conferida en la decisión mayoritaria al supuesto uso de las «facturas o cualquier otro título valor de contenido crediticio» para argumentar que la relación entre prestadores y pagadores del sector salud es de raigambre netamente civil o comercial, por cuanto se dejó suficientemente expuesto, con referentes que sobra reiterar, que la factura o

documento equivalente que se emplee para el recaudo de esta clase de servicios, está regulado por una normativa de carácter especial que resta cualquier influjo de las disposiciones mercantiles.

En otras palabras, el empleo de facturas no torna la relación ajena a la relación de seguridad social, máxime cuando dichos instrumentos, no son los únicos utilizados y sobre todo porque dada la especial reglamentación en la materia, los mismos quedan desprovistos de cualquier mérito cambiario, en caso de haberse elaborado como título valor, y no como la simple factura tributaria, pues la normativa particular establece requisitos totalmente ajenos al estatuto comercial que se ocupan de los anexos, términos de presentación, glosas y condiciones de pago, todos vinculados a la dinámica auténtica del SGSSS.

En otro de sus apartes sobre este tema en el salvamento de voto citado se dijo que no existe duda que

"... el tratamiento dado a las facturas por el derecho de la seguridad social, desdice de los principios de literalidad, autonomía, incorporación y legitimación que informan a los títulos valores en general (art. 619 del C.Co.), siendo para ello suficiente, destacar que tal normativa del sector salud impide predicar que documentos como los aducidos por la demandante puedan legitimar el ejercicio de un derecho literal y autónomo incorporado en los mismos. (...)

Las versiones del artículo 722 del Código de Comercio, relativas a la definición de factura como título valor, aluden a que dicho instrumento es aquel que el vendedor (ahora también prestador del servicio) puede librar, entregar o remitir al comprador (beneficiario del servicio); dicha bilateralidad consustancial de la relación cartular dimana de la factura es manifiestamente impropia en el escenario del sector salud, donde los adquirentes y beneficiarios de los bienes y servicios son personas diferentes a las destinatarias de las factura y por ende obligadas a su pago.

4.3. En definitiva, la factura de que trata la regulación en salud, esta despojada de cualquier mérito ejecutivo como título valor, al igual que como título ejecutivo si se le considera de manera aislada de los condicionamientos legales especiales del sector ya referenciados".

6.3.- Ahora, tratándose de servicios médicos asistenciales prestados por **URGENCIAS** a usuarios o afiliados de las EPS - que es lo pretendido a través de este litigio-, téngase en cuenta que su atención es obligatoria, aún sin que medie contrato o autorización previa, con arreglo al artículo 168 de la Ley 100 de 1993 y artículo 20 de la ley 1122 de 2007. En efecto, en el hecho tercero de la demanda aparece descrito en el libelo de la siguiente manera:

TERCERO: La sociedad Ucis de Colombia S.A.S, prestó el servicio de salud de urgencias de cuidado intensivo sin que existirá contrato de prestación de servicios en la ciudad de Cúcuta en la E.S.E. Hospital Universitario Erasmo Meoz, a los usuarios afiliados a la **ENTIDAD PROMOTORA DE SALUD SANITAS S.A.S** obrando de conformidad a lo establecido en el parágrafo del artículo 20 de la ley 1122 de 2007:

"Parágrafo. Se garantiza a todos los colombianos la atención inicial de urgencias en cualquier IPS del país. Las EPS o las entidades territoriales responsables de la atención a la población pobre no cubierta por los subsidios a la demanda, no podrán negar la prestación y pago de servicios a las IPS que atiendan sus afiliados, cuando estén causados por este tipo de servicios, aún sin que medie contrato. El incumplimiento de esta disposición, será sancionado por la Superintendencia Nacional de Salud con multas, por una sola vez o sucesivas, hasta de 2000 salarios mínimos legales mensuales vigentes (SMLMV) por cada multa, y en caso de reincidencia podrá conllevar hasta la pérdida o cancelación del registro o certificado de la institución"

Lo anterior, debido a que el servicio de salud de cuidado intensivo prestado por mi mandante obedece a una atención de urgencias debido a las condiciones clínicas con las que ingresan los usuarios de la entidad demandada **ENTIDAD PROMOTORA DE SALUD SANITAS S.A.S.**, tal como lo ha establecido el ministerio de salud en concepto No. 202034201227501 de fecha 11 de agosto de 2020 que se anexa en el presente libelo, el cual establece:

"es muy extensa la normatividad del Sistema para la atención de urgencias, pero la garantía de tal atención corresponde con las condiciones clínicas del paciente, no con el servicio en el que está siendo atendido,"

Como se puede evidenciar, efectivamente la prestación de servicio de salud de mi mandante obedece a un servicio de urgencias, debido a las condiciones clínicas con las que ingresan los usuarios a la Unidad de Cuidado Intensivo, como se ha mencionado en el trascurso del presente hecho.

Además del auto A262-2023⁸ proferido por la Sala Plena de la Corte Constitucional, que sirvió de fundamento al Juzgado Sexto Civil del Circuito de Cúcuta para negarse a conocer de la acción instaurada, la referida corporación se pronunció nuevamente a través del auto 324-2023⁹. En su análisis, destacan que el origen de la obligación subyacente al título ejecutivo era relevante para la jurisdicción competente. En ese sentido, concluyen que son los jueces laborales quienes están habilitados para conocer los procesos ejecutivos sustentados en facturas generadas por la prestación de servicios de salud por atención de urgencias¹⁰.

⁸ Corte Constitucional- Sala Plena - Auto de fecha 2 de Marzo de 2023 Expediente CJU-2068 MP Jorge Ibáñez Najar

⁹ Corte Constitucional- Sala Plena - de fecha 15 de Marzo de 2023Expediente CJU-2062 MP Paola Andrea Meneses Mosquera.

¹⁰ A esa misma conclusión llegó respecto de los procesos iniciados para el cobro de facturas de salud emitidas por concepto de servicios médicos de urgencias prestados a quienes sufrieron accidentes de tránsito como tomadores del SOAT con la demandada. Según la Corte "La prestación de estos servicios tiene fundamento en la garantía de beneficios contenidos en el artículo 167 de la Ley 100 de 1993, los cuales hacen parte del SGSSS, incluso cuando su cobro procede ante la entidad aseguradora correspondiente. Ver autos A1415-2023 de fecha

En efecto, en el auto A262-2023, se dirimió el conflicto de competencia negativo suscitado entre un juzgado civil del circuito y otro administrativo, a propósito de la demanda ejecutiva instaurada por una empresa social del estado - Hospital La María- en contra una EPS -Medimas-. Después de referirse al precedente de la misma Corporación, vertido en los autos 788 de 2021 y 403 de 2021, señaló que *"los procesos ejecutivos derivados de facturas pueden ser conocidos por la jurisdicción contenciosa administrativa, sin embargo, dicha premisa solo se aplica cuando la obligación se origina de una relación contractual estatal. De allí que, en los casos donde no se advierta alguno de dichos supuestos de hecho, se activará la cláusula general de competencia de la jurisdicción ordinaria en materia de procesos ejecutivos, de conformidad con el 12 de la Ley 270 de 1996"*.

Es más, conforme a los principios de eficacia y celeridad en las actuaciones, esa Corporación envió el asunto a una autoridad judicial que no había hecho parte del conflicto, al establecer como regla de decisión que *"siguiendo la cláusula general de competencia otorgada por el artículo 2.5 del Código General del Proceso y de la Seguridad Social, corresponde a la jurisdicción ordinaria, en su especialidad laboral, el conocimiento de los procesos ejecutivos en los que se pretenda el pago de obligaciones derivadas de facturas de venta originadas en la prestación de servicios de salud, que no se enmarque en ninguno de los presupuestos del artículo 104.6 del CPACA. Particularmente, cuando no se constate la existencia de una relación contractual entre las partes"*. Con base en estas consideraciones, dirimió el conflicto asignando la competencia para conocer del asunto a la Jurisdicción Ordinaria en su especialidad Laboral

En el auto A262-2023, que dirimió el conflicto de jurisdicciones entre la Superintendencia Nacional de Salud y el Juzgado Quinto Administrativo de Bogotá, se reiteró:

"La jurisdicción ordinaria, en su especialidad laboral, es la competente en el presente asunto. Como se indicó en los antecedentes, la Subred Centro Oriente interpuso demanda en contra de Nueva EPS para que, entre otras pretensiones, se pague el valor de dos facturas por valor total de \$550.314. Dichas facturas corresponden a la atención inicial de urgencias brindada a dos

12-07-2023. Expediente CJU-2712. MP Jorge Enrique Ibáñez Najara y 2076-203 de fecha 07-09-2023 Expediente CJU-2938 MP Juan Carlos Cortés González.

afiliados de la mencionada aseguradora. Así, se tiene que las facturas objeto de la demanda se derivan de la relación legal entre el prestador de servicios, a saber, la E.S.E Subred Centro Oriente y la Nueva EPS, la cual no proviene de un origen contractual, sino que atiende a la obligación contenida en el parágrafo del artículo 20 de la Ley 1122 de 2007. En dicha norma se garantiza la atención inicial de urgencias a los ciudadanos en cualquier IPS del país. Además, la demanda realiza una descripción fáctica que permite relacionar lo discutido judicialmente con este tipo de prestación de servicios de urgencia. Particularmente, establece que las facturas corresponden a la "Atención Inicial de Urgencias por parte de la [Subred Centro Oriente] a los afiliados de la nueva EPS" y que dicha atención "no (...) requiere autorización por parte de la aseguradora, [sino que ocurre] inmediatamente, [y es reportada] por medio electrónico. (...)

No obstante, es claro que la situación fáctica que sustenta la demanda es el reclamo de una obligación contenida en unas facturas por cobros surgidos en razón de un servicio de salud de urgencias. Por lo tanto, la demanda se enmarca en la competencia de la jurisdicción ordinaria en su especialidad laboral en virtud de la cláusula general de competencia reglamentada en el artículo 2, numeral 4, y 5 del Código Procesal del Trabajo. En atención a dichas competencias, le corresponde al juez ordinario laboral analizar en su integridad las diferentes pretensiones y supuestos fácticos planteados por el accionante, así como ejercer las facultades probatorias que estime pertinente para analizar esta demanda relacionada con obligaciones derivadas del Sistema de Seguridad Social Integral. (...)

Así, la Sala concluye que la jurisdicción ordinaria, en su especialidad laboral, es la competente para conocer de la demanda interpuesta por la E.S.E Subred Centro Oriente contra la Nueva EPS para el reconocimiento y pago de las facturas número 4-000J0000095276 del 25 de marzo de 2016 y 4-000J0000098543 de diciembre 4 de 2016, por concepto de la prestación de servicios públicos de urgencias. Por lo tanto, si bien el presente conflicto se configuró entre la Superintendencia Nacional de Salud y la jurisdicción de lo contencioso administrativo, el asunto se remitirá a la Oficina de Reparto de los Juzgados Laborales de Circuito de Bogotá. Lo anterior,

con la intención de preservar los principios de eficacia, celeridad y economía procesal, tenidos en cuenta por la Corte cuando se advierte que en el caso particular el juez competente es uno distinto a los que propusieron el conflicto”.

7.- Surge de esas providencias que para la Corte Constitucional los conflictos como el que ofrece el caso concreto, esto es, **el reclamo de una obligación contenida en unas facturas por cobros surgidos en razón de un servicio de salud de urgencias**, son una especie de litigio propio del sistema de seguridad social en salud. A tono con ellas es asaz claro que el Juzgado Tercero Laboral del Circuito sí cuenta con habilitación legal para asumir el conocimiento del caso. En efecto, tras comprender los términos del litigio suscitado, queda sin sustento el argumento interpretativo que se hizo por la funcionaria del área laboral para no asumir su conocimiento

8.- De cara a lo dispuesto en el auto APL2642-2017 del 23 de Marzo de 2017, proferido por la Sala Plena de la Corte Suprema de Justicia y sobre el que edificó el juzgado Tercero Laboral su decisión, cumple resaltar que no resulta aplicable porque resolvió un asunto diferente al que acá se estudia. En esa oportunidad la Corte se pronunció sobre la competencia para conocer de un proceso ejecutivo instaurado por el Hospital Universitario de Santander contra Cafesalud E.P.S, en el que se solicitó librar mandamiento de pago por los valores contenidos en las facturas generadas por la prestación de los servicios de salud a los afiliados de la entidad demandada. En ese sentido nótese que no es análogo a la naturaleza de la obligación que ahora se ventila.

A parte de ello debe resaltarse que los hechos que dieron origen al auto APL4527-2022, tampoco guarda simetría con el asunto que aquí se debate, pues el conflicto suscitado corresponde al proceso ordinario laboral iniciado por la Caja de Compensación Familiar - Comfenalco Antioquia en contra de la Nación - Ministerio de Salud y de la Protección Social - Fosyga hoy Adres. El que fue iniciado con el fin de obtener el reconocimiento y pago de las sumas adeudadas por concepto de recobros de medicamentos, servicios médicos y hospitalarios prestados, no incluidos en el plan obligatorio de salud POS hoy PBS.

Ahora bien, en ese auto APL3861-2019 de la Sala Plena de la Corte Suprema de Justicia, los hechos conciernen a una

demanda ejecutiva iniciada por la Clínica de la Presentación para el cobro de unas las facturas generadas por la prestación de servicios médicos hospitalarios en atención de urgencias a los afiliados de la EPS C.E.S. Con todo, se observa que lo que allí se decidió fue que en virtud del principio de la *perpetuatio jurisdictionis*, en este caso la competencia evidentemente se radicaba en el Juzgado Primero Laboral del Circuito de Manizales. Y para hacerlo consideró que este despacho judicial *"admitió la demanda y libró mandamiento de pago. Cumple advertir que aun cuando la demanda propuso excepciones no estipuló la de falta de competencia"*.

9.- Las explicaciones entregadas hasta ahora ya lucen suficientes para definir el conflicto competencial suscitado. En consecuencia, se ordenará remitir el expediente al Juzgado Tercero Laboral del Circuito de Cúcuta, por ser el facultado para rituar la actuación judicial.

10.- Fuera de lo anterior, se advierte que en este caso deberá darse aplicabilidad a la Resolución 2024160000003002-6 de fecha 2 de Abril de 2024, expedida por la Superintendencia Nacional de Salud en la que *"se ordena la toma de posesión inmediata de bienes, haberes y negocios y la intervención forzosa administrativa para administrar la EPS SANITAS S.A.S identificad con Nit. 800.251.440.6"*, por el término de un (1) año, contados a partir de la misma fecha de expedición de la mencionada resolución.

Consecuencia de haber sido separados de la entidad intervenida el gerente y/o representante legal, la junta directiva y la asamblea de accionistas de la entidad intervenida, en el artículo séptimo de la citada resolución se designó como interventor a Duver Dicson Vargas Rojas. Entre las medidas obligatorias adoptadas de conformidad con lo establecido el artículo 9.1.1.1.1 del Decreto 2555 de 2010, en el literal c) y d) se indica:

"c) La comunicación a los jueces de la República y a las autoridades que adelanten procesos de jurisdicción coactiva sobre la suspensión de los procesos de la ejecución en curso y la imposibilidad de admitir nuevos procesos de esta clase contra la entidad objeto de toma de posesión con ocasión de las obligaciones anteriores a dicha medida."

d) La advertencia que, en adelante, no se podrá iniciar ni continuar procesos o actuación alguna contra la intervenida sin que se notifique personalmente al Interventor, so pena de nulidad"

En mérito de las consideraciones expuestas, el Tribunal Superior de Cúcuta en Sala Mixta:

RESUELVE

PRIMERO: Dirimir el conflicto negativo de competencia suscitado entre los despachos reseñados, en el sentido de asignar al Juzgado Tercero Laboral del Circuito de Cúcuta el conocimiento del proceso ejecutivo instaurado por Ucis de Colombia S.A.S. en contra de la EPS Sanitas S.A.S.

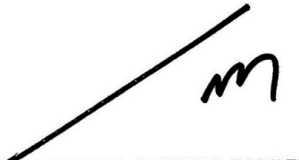
SEGUNDO: En cumplimiento de lo dictado por el artículo 139 del Código General del Proceso, remítase a dicha dependencia el expediente digital contentivo de este proceso, para que siga conociendo del mismo. Sin embargo, deberá tener en cuenta lo dispuesto en la Resolución 2024160000003002-6 de fecha 2 de Abril de 2024.

TERCERO: Oficiar al Juzgado Sexto Civil del Circuito de Cúcuta, haciéndole conocer la presente decisión y aportándole copia de este proveído.

NOTIFIQUESE Y CUMPLASE



ROBERTO CARLOS OROZCO NÚÑEZ
MAGISTRADO



EDGAR MANUEL CAICEDO BARRERA
MAGISTRADO



DAVID A. J. CORREA STEER
MAGISTRADO
SALVO VOTO



República de Colombia

**TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL DE CÚCUTA
SALA OCTAVA MIXTA DE DECISIÓN**

SALVAMENTO DE VOTO

CONFLICTO DE COMPETENCIA.

Radicado: 540013105-003-2024-00076-01

Radicado 2ª Instancia: 2024-0124-01.

Conflicto: JUZGADO SEXTO CIVIL DEL CIRCUITO DE ORALIDAD DE CÚCUTA, y JUZGADO TERCERO LABORAL DEL CIRCUITO DE CÚCUTA.

PROCESO EJECUTIVO instaurado por **UCIS DE COLOMBIA S.A.S.**, en contra de **SANITAS E.P.S.**

Con el acostumbrado respeto, salvo el voto en la presente decisión, por las razones que a continuación explicaré:

Sea oportuno señalar, que el suscrito Magistrado no está de acuerdo con la decisión, pues en mi criterio, para efectos de establecer cuál de los juzgados que rehusaron asumir el conocimiento del asunto, es el competente para hacerlo, se ha de tener en cuenta, frente al cobro de facturas por servicios de salud, la postura que de antaño ha sostenido la Honorable Sala Plena de la Corte Suprema de Justicia, en proveído APL2642-2017, radicado 110010230000201600178-00, de fecha 23 de marzo de 2017.

Al respecto, en la citada providencia, al dirimir un conflicto de competencia, justamente sobre el cobro o ejecución de facturas por servicios de salud, entre las especialidades laboral y civil, la Honorable Sala Plena, señaló:

“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:

- 1.
2. (...)

3. 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.
4. (...).

Ocorre 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”.

El precedente en cita se ha reiterado por parte de la Honorable Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia, entre otras, en las providencias CSJ APL2208-2019, CSJ APL985-2020, CSJ AL3171-2020, CSJ AL2399-2021, CSJ AL4302-2021, y CSJ AL6009-2021.

Posición que igualmente, encuentra respaldo en lo resuelto por la Sala Plena de la Honorable Corte Constitucional, al dirimir conflictos de competencia sobre el cobro de facturas por prestación de servicios de salud, suscitado en la jurisdicción ordinaria, en las especialidades civil y laboral, así como también, entre la primera y la jurisdicción contencioso administrativo, en autos n.ºA-1004 de 2021, A-604 de 2023, y A-1308 de 2023, donde definió como regla de decisión, que:

“El conocimiento de las demandas en las que se reclama ejecutivamente el pago de obligaciones contenidas en facturas expedidas por una empresa social del Estado ESE, con fundamento en el Decreto 4747 de 2007, corresponde a la jurisdicción ordinaria, en su especialidad civil. Lo anterior, de conformidad con la cláusula general de competencia de la jurisdicción ordinaria (artículo 15 del CGP) y de lo dispuesto por el artículo 104.6 del CPACA”. (Negrilla es mía)

Así, la Sala Plena de la Honorable Corte Constitucional, en el proveído A-1308 de 2023, señaló:

6. *Reiteración del Auto 1004 de 2021 y Auto 604 de 2023. En estas providencias la Sala Plena concluyó que los procesos que versen sobre el reclamo de obligaciones contenidas en facturas expedidas por una ESE, con fundamento en el Decreto 4747 de 2007, por tratarse de obligaciones cuya fuente es la ley y no un contrato, deben ser conocidos por la jurisdicción ordinaria, en su especialidad civil. Esta regla de decisión fue adoptada con base en los siguientes criterios: (i) el artículo 15 de la Ley 1564 de 2012 señala que la jurisdicción ordinaria asume*

el conocimiento de aquellos asuntos que no estén atribuidos por ley a otra jurisdicción; (ii) el artículo 422 de la referida ley establece que podrán demandarse ejecutivamente aquellas “obligaciones expresas, claras y exigibles que consten en documentos que provengan del deudor o de su causante, y constituyan plena prueba contra él”; y (iii) el artículo 104.6 de la Ley 1437 de 2011 estipula que la jurisdicción de lo contencioso administrativo sólo conoce de aquellos procesos ejecutivos que se deriven de condenas impuestas a la administración por dicha jurisdicción, las conciliaciones aprobadas por el juez contencioso, y los laudos arbitrales y contratos celebrados por entidades estatales.

7. La jurisdicción ordinaria en su especialidad civil es la competente para conocer el caso que suscita el presente conflicto de competencia entre jurisdicciones. El Juzgado Octavo Civil Municipal de Quindío es el competente para pronunciarse sobre el presente asunto, conforme a la regla de decisión contenida en los Autos 1004 de 2021 y 604 de 2023 que en esta oportunidad la Sala reiteran. En primer lugar, del expediente se observa que las facturas objeto de la demanda no se derivan de un contrato. Por el contrario, aquellas contienen una obligación dineraria resultado de la relación legal entre el prestador de servicios, en este caso, el Hospital Universitario Departamental de Nariño -E.S.E HUND-, y la Secretaría de Salud del Departamento de Quindío, como entidad responsable del pago. **En segundo lugar, se advierte que las facturas se encuentran relacionadas con la prestación de servicios médicos ejecutados por la entidad demandante, en particular, por “consultas de urgencias”.** Lo anterior, según consta en los documentos anexos que acompañan la demanda. En ese sentido, la entidad ejecutante asegura que se constituyeron los títulos ejecutivos, con fundamento en los artículos 82, 422 y 463 del Código General del Proceso, 8° del Decreto 046 de 2000, 617 del Estatuto Tributario, 23 del Decreto 4747 de 2007, 13 de la Ley 1122 de 2007 y 57 de la Ley 1438 de 2011. Por último, la Sala Plena concluye que el caso versa sobre el conocimiento de un proceso ejecutivo ordinario, mediante el cual la parte demandante pretende el pago de sumas adeudadas contenidas en facturas derivadas de una relación legal entre las partes, sin que se evidencie que la base de la ejecución corresponda a uno de los eventos

establecidos en el artículo 104.6 de la Ley 1437 de 2011”.
(negrilla es mía)

Conforme lo anterior, con fundamento en los precedentes citados, al examinar el caso de autos en el que se pretende la ejecución de facturas por servicios médicos, considero que el JUZGADO SEXTO CIVIL DEL CIRCUITO DE ORALIDAD DE CÚCUTA, no debió declarar la falta de competencia, sino en su lugar, impartir el trámite de rigor, por ser la jurisdicción ordinaria en la especialidad civil, la competente para conocer de la demanda ejecutiva referenciada.

En los anteriores términos, presento mi salvamento de voto.

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'DAVID A. J. CORREA STEER', written over a horizontal line.

DAVID A. J. CORREA STEER

Magistrado