



República de Colombia  
**Corte Suprema de Justicia**

Sala de Casación Laboral  
Sala de Descongestión N.º 4

**GIOVANNI FRANCISCO RODRÍGUEZ JIMÉNEZ**

**Magistrado ponente**

**AL1707-2023**

**Radicación n.º 88162**

**Acta 24**

Bogotá D.C., once (11) de julio de dos mil veintitrés (2023).

Sería del caso resolver el recurso de casación interpuesto por **EMPRESAS PÚBLICAS DE MEDELLÍN ESP**, contra la sentencia proferida el 18 de noviembre de 2019 por la Sala Segunda de Decisión Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Medellín, dentro del proceso que le sigue a **LA NACIÓN – MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL**, sucedido procesalmente por la **ENTIDAD ADMINISTRADORA DE LOS RECURSOS DEL SISTEMA GENERAL DE SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD – ADRES**, de no ser porque la Sala evidencia que carece de competencia para adelantar cualquier actuación.

## **I. ANTECEDENTES**

Accionó la empresa demandante contra el ministerio mencionado, para procurar el reembolso o recobro por

servicios de salud no consagrados en el Plan Obligatorio de Salud (POS), tales como procedimientos, medicamentos, intervenciones, o elementos, más los intereses moratorios, y las costas.

Fundó sus pretensiones en que, mediante Decreto 404 de 1995 (sic) fue autorizada para funcionar como empresa adaptada de salud, perteneciente al SGSSS – régimen contributivo, y en cumplimiento de sus deberes, entregó oportunamente medicamentos y/o realizó procedimientos, intervenciones, o elementos no incluidos en el POS, ordenados vía tutela; que en razón a lo anterior, la accionada le adeuda un total de \$371.477.714; que radicó los recobros correspondientes, cumpliendo con todos los requisitos para ello, pero no ha recibido pago alguno.

Concluido el trámite de las instancias, la parte actora interpuso recurso extraordinario de casación, el cual fue concedido por el Tribunal.

## **II. CONSIDERACIONES**

En atención a lo dispuesto en el numeral 5 del artículo 2 del CPTSS, y la jurisprudencia de esta Corte, la jurisdicción ordinaria laboral era competente para conocer de los asuntos relacionados con la ejecución de obligaciones emanadas del sistema de seguridad social integral que no estuvieran asignadas a otra autoridad, entre los cuales se encuentra el que dio génesis al presente proceso, es decir, los casos en los que se pretende el recobro de facturas por servicios no POS.

Ahora bien, el artículo 622 del CGP modificó el numeral

4 del precepto atrás mencionado, variando con ello las reglas de competencia de los jueces del trabajo, excluyendo las controversias relativas a la responsabilidad médica, y las relacionadas con contratos. Dicha norma estableció:

ARTÍCULO 622. Modifíquese el numeral 4 del artículo 2o del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social, el cual quedará así:

“4. Las controversias relativas a la prestación de los servicios de la seguridad social que se susciten entre los afiliados, beneficiarios o usuarios, los empleadores y las entidades administradoras o prestadoras, salvo los de responsabilidad médica y los relacionados con contratos”. (Resalta la Sala)

Explicado lo anterior, se puede concluir que, aunque la Sala con anterioridad tenía la competencia para resolver los recursos de casación formulados en asuntos como el presente, ello ya no es posible, comoquiera que, en atención a la norma en cita, la jurisdicción ordinaria laboral no es la que debe asumir el conocimiento de este tipo de controversias.

En las providencias CSJ SL4302-2021, que reiteró los proveídos CSJ APL2642-2017 y CSJ APL2208-2019, la Sala consideró que el conocimiento de este tipo de asuntos estaba atribuido a la jurisdicción ordinaria en su especialidad civil.

Con todo, en la CSJ AL4122-2022 precisó que es necesario analizar la naturaleza jurídica de los sujetos que intervienen en la controversia, pues si se trata de entidades del Estado, el asunto será del resorte de la jurisdicción de lo contencioso administrativo. En aquella oportunidad, con fundamento en los autos CC A389-2021, CCA794-2021 y CC A1112-2021 de la Corte Constitucional, la Sala adoctrinó:

Sostiene el máximo órgano constitucional que, contrario a lo manifestado por esta Corte, el estudio de casos de recobro por la prestación de servicios médicos no incluidos en el PBS, no puede ser asignado indistintamente a la jurisdicción ordinaria en su especialidad civil, sin el análisis de la naturaleza jurídica de los sujetos que intervienen.

Lo anterior, por cuanto, en tratándose de entidades públicas o particulares que ejerzan funciones administrativas, resulta indispensable acudir a lo establecido en el artículo 104 de la Ley 1437 de 2011, a través del cual se determina que, corresponde a la jurisdicción de lo contencioso administrativo conocer de aquellas controversias originadas en actos, contratos, hechos, omisiones u operaciones en las que estén involucrados dichos sujetos.

Al efecto, la Corte trae a colación lo preceptuado en la Ley 1609 de 2013, el Decreto 2265 de 2017 y los artículos 35 a 71 de la Resolución 1885 de 2018, a fin de 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. (...)*

*En ese orden, vale la pena anotar que en Sentencia del 3 de abril de 2020, la Sección Tercera del Consejo de Estado destacó que el procedimiento de recobro persigue un fin legítimo amparado en la Constitución, esto es, la defensa del patrimonio público, el cual se logra “mediante la adopción de procedimientos administrativos que permitan verificar que los cobros con cargo al Fosyga [hoy a la Adres], correspondan a verdaderas deudas de la administración” (negrillas fuera de texto). Así las cosas, el procedimiento de recobro, señaló el alto tribunal, se caracteriza por ser un procedimiento administrativo reglamentado que involucra la presentación de las respectivas facturas, de suerte que, con posterioridad a su radicación, la administración realice la respectiva verificación en un plazo razonable; verificación que consiste en una revisión jurídica, médica, administrativa y financiera de los soportes.” (A389-21)*

A partir de los anteriores presupuestos, dicha Corporación logra establecer que:

*“El conocimiento de los asuntos relacionados con los cobros 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 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”. (A- 389/21, A-794/21).*

De manera que, aunque, la posición de la Corte Constitucional se ha desarrollado exclusivamente en torno a litigios en los cuales la Administradora de los Recursos del Sistema de Seguridad Social - ADRES actúa como accionada, observa la Sala, que los mismos criterios son aplicables al presente caso, si se tiene en cuenta que, la Caja de Previsión Social de Comunicaciones – CAPRECOM fue una entidad pública y que, una vez sometida a proceso liquidatorio, mediante el Decreto 1130 de 2019, sus deudas fueron reconocidas como deuda pública a cargo del Presupuesto General de la Nación, a través de la Subdirección de Operaciones de la Dirección General de Crédito Público y Tesoro Nacional del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, para lo cual se creó el Patrimonio Autónomo de Remanentes PAR - CAPRECOM.

Así las cosas, es evidente que la decisión de reconocer o no el pago de las obligaciones por concepto de recobro, cuando se den idénticos supuestos fácticos, subyace de una actuación de la administración. En ese orden, y atendiendo a lo dispuesto en el inciso 1 del artículo 104 de la Ley 1437 de 2011, esta Corporación acogiendo lo dicho por la Corte Constitucional, infiere sin asomo de duda alguna, que el conocimiento de las controversias que se susciten en torno al tema objeto de estudio, sea de la jurisdicción de lo contencioso administrativo, cuando se trata de una entidad sujeta a dicha especialidad.

Así, al proceder con la adopción de los argumentos esgrimidos por la Corte Constitucional, encuentra esta Corporación, que en el sub judice, la competencia no está atribuida a la jurisdicción ordinaria, sino a la de lo contencioso administrativo, en virtud de los factores subjetivo y funcional; y en consecuencia, en el presente caso existe una clara vulneración al debido proceso, en tanto que, no fue el juez natural quien instruyó y decidió sobre el asunto.

Dicho todo lo anterior, como quiera que lo que persigue la demanda es que La Nación – Ministerio de la Protección

Social responda por el recobro deprecado por Empresas Públicas de Medellín ESP, queda claro que la controversia surtida en el *sub lite* es del resorte de la jurisdicción de lo contencioso administrativo, por lo que se ordenará remitir el expediente a la oficina judicial de Medellín, para su reparto entre los juzgados administrativos de ese circuito, para lo de su conocimiento.

### III. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, la Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Laboral, **RESUELVE:**

**ORDENAR** la remisión de las diligencias a la Oficina Judicial de Medellín para su reparto entre los juzgados administrativos, para lo de su competencia, de conformidad con las razones expuestas en la parte considerativa de esta providencia.

Notifíquese y cúmplase.

*¡Fralmales!*  
**ANA MARÍA MUÑOZ SEGURA**

*OMAR R.O.*  
**OMAR DE JESÚS RESTREPO OCHOA**

*Giovanni*  
**GIOVANNI FRANCISCO RODRÍGUEZ JIMÉNEZ**