**REPÚBLICA DE COLOMBIA**

Un dibujo de una cara feliz

Descripción generada automáticamente con confianza media

**CORTE CONSTITUCIONAL**

**Sala Plena**

**AUTO 2245 de 2023**

**Expedientes:** CJU-2049, CJU-2145, CJU-2188, CJU-2210, CJU-2617, CJU-2912, CJU-2989, CJU-3194, CJU-3238, CJU 3501 y CJU-3508

Conflictos de competencia entre jurisdicciones suscitados entre la Jurisdicción Ordinaria en su especialidad laboral y la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo[[1]](#footnote-2)

**Magistrado ponente:** Jorge Enrique Ibáñez Najar

Bogotá, D.C., veintiséis (26) de septiembre de dos mil veintitrés (2023)

La Sala Plena de la Corte Constitucional, en ejercicio de sus atribuciones constitucionales, en particular, la prevista por el numeral 11 del artículo 241 de la Constitución Política, profiere el siguiente

**AUTO**

**I. ANTECEDENTES**

1. A continuación, se resumen los hechos que soportan los conflictos entre jurisdicciones que fueron remitidos a la Corte Constitucional y asignados al Magistrado Ponente para su decisión, de conformidad con el numeral 11 del artículo 241 de la Constitución, respecto de demandas relacionadas con los recobros de servicios y tecnologías en salud no incluidos en el Plan Obligatorio de Salud (en adelante, POS), hoy Plan de Beneficios en Salud (en adelante, PBS); presentadas por Empresas Promotoras de Salud (EPS) en contra de la Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud (ADRES) y/o la Nación – Ministerio de Salud y Protección Social. A continuación, se resumen los hechos de cada uno de los expedientes de la referencia.

|  |  |
| --- | --- |
| No. CJU | Asunto |
| 2049 | El 8 de octubre de 2014,[[2]](#footnote-3) la Nueva Empresa Promotora de Salud (Nueva EPS) radicó acción de reparación directa contra el Ministerio de Salud y Protección Social y contra la Unión Temporal Nuevo FOSYGA y todos sus miembros. Lo anterior, con el fin de que se reconozcan y paguen los daños antijurídicos causados por el no reconocimiento de distintos valores cobrados por la prestación servicios médicos que, según la demandante, las accionadas no reconocen por no formar parte del POS, pero que fueron suministrados por orden de tutela o por autorización de un Comité Técnico Científico.[[3]](#footnote-4) |
| Autoridades en conflicto |
| Por medio de Auto del 27 de febrero de 2015, el Juzgado 36 Administrativo Oral del Circuito de Bogotá declaró su falta de jurisdicción. El Juzgado sostuvo que, de conformidad con los artículos 104, 105 y 168 de la Ley 1437 de 2011 (en adelante, CPACA) y la jurisprudencia de la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura, a la Jurisdicción Contenciosa no le compete conocer los casos de recobro de servicios de salud no POS ordenados por tutela o autorizados por Comité Técnico Científico. En su criterio, el objeto de debate gira en torno a temas relacionados con el Sistema de Seguridad Social Integral. Por esa razón, su conocimiento es competencia de los jueces laborales.[[4]](#footnote-5) |
| El asunto le correspondió al Juzgado 10 Laboral del Circuito de Bogotá[[5]](#footnote-6) quien, en un primer momento, admitió la demanda. Posteriormente, en audiencia de fallo del 21 de febrero de 2022, declaró su falta de jurisdicción.[[6]](#footnote-7) El Juzgado explicó que, en Auto 389 de 2021, la Corte Constitucional determinó que este tipo de procesos no son competencia de los juzgados ordinarios, con base en el inciso 1 del artículo 104 del CPACA. Adicionalmente, aclaró que no se propuso el conflicto de jurisdicciones en un inicio, porque la línea manejada por el Consejo Superior de la Judicatura era diferente. Sin embargo, este nuevo Auto cambió la postura jurisprudencial y aseguró que la competencia era de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo. Por tanto, declaró el conflicto negativo y ordenó remitir el expediente a la Corte Constitucional, para lo de su competencia.[[7]](#footnote-8) |
| No. CJU | Asunto |
| 2145 | El 28 de julio de 2020, la EPS Coomeva S.A. en ejercicio del medio de control de reparación directa, promovió demanda en contra de la Nación -Ministerio de Salud y de la Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud (en adelante ADRES). Lo anterior, con el objeto de obtener el reconocimiento y pago de las sumas de dinero que sufragó entre el 2017 y el 2018, por concepto de gastos administrativos asociados a la gestión de los servicios y tecnologías de salud excluidas del PBS y su correspondiente recobro ante las autoridades pertinentes (FOSYGA y ADRES).[[8]](#footnote-9) |
| Autoridades en conflicto |
| Por medio de Auto del 10 de febrero de 2021, la Subsección C de la Sección Tercera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca se abstuvo de tramitar la demanda. Según la autoridad, el objeto de debate gira en torno a temas relacionados con el Sistema de Seguridad Social Integral. Además, la pretensión principal recae sobre el reconocimiento y pago de los gastos administrativos que asumió la EPS Coomeva S.A., para los recobros efectuados en las anualidades 2017 y 2018. En su criterio, la competencia para conocer de esos asuntos fue atribuida por el artículo 2.4. del Código Procesal del Trabajo a la Jurisdicción Ordinaria en su especialidad laboral y de seguridad social. Además, argumentó que el numeral 4º del artículo 104 del CPACA dispone que, en materia laboral, la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo sólo conocerá de los procesos relativos a la relación legal y reglamentaria entre los servidores públicos y el Estado, y la seguridad social de los mismos cuando dicho régimen está administrado por una persona de derecho público, situación que no se advierte en este caso concreto.[[9]](#footnote-10) En consecuencia, ordenó remitir el caso a la Jurisdicción Ordinaria en su especialidad laboral. |
| En decisión del 31 de marzo de 2022, la Sala Laboral del Tribunal Superior de Distrito Judicial de Bogotá declaró su falta de jurisdicción y competencia para conocer del presente asunto. En consecuencia, planteó el conflicto negativo de jurisdicciones y remitió el asunto a esta Corporación para que dirimiera la respectiva controversia. La autoridad argumentó que, conforme la jurisprudencia de la Corte, el artículo 2.4 del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social (en adelante CPTSS) condiciona la competencia de esa jurisdicción a la prestación efectiva de los servicios de salud y no a su forma de financiación, ni al pago de daños y perjuicios derivados de tal prestación que es lo solicitado por la EPS demandante en este asunto. Por tanto, señaló el caso debe ser conocido por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.[[10]](#footnote-11) |
| No. CJU | Asunto |
| 2188 | El 15 de mayo de 2018, Aliansalud Entidad Promotora de Salud S.A. instauró demanda ordinaria laboral en contra de la ADRES, con la que pretende el reconocimiento y pago de las sumas de dinero cuyos gastos asumió por concepto de las prestaciones que no están cubiertas por el POS, hoy PBS, o no son financiadas en las Unidades de Pago por Capitación (en adelante, UPC). La demandante señaló que suministró los servicios por órdenes de fallos de tutela y decisiones del Comité Técnico Científico, adoptadas entre el 1 de enero de 2012 y el 31 de diciembre de 2015. Además, aseguró que realizó el trámite de recobro correspondiente. Sin embargo, las obligaciones fueron objeto de glosas totales y parciales.[[11]](#footnote-12) |
| Autoridades en conflicto |
| El 7 de diciembre de 2021, el Juzgado 36 Laboral del Circuito de Bogotá declaró su falta de jurisdicción para definir el asunto bajo estudio y ordenó el reparto de las diligencias entre los juzgados administrativos del circuito de Bogotá. Para justificar su decisión, esta autoridad judicial argumentó que el criterio para definir la jurisdicción en asuntos de recobros fue revaluado por la Corte Constitucional en el Auto 389 del 2021. En su criterio, la regla de decisión adoptada en esa decisión establece que la competencia para conocer del caso *sub examine* recae en la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo. Lo expuesto, porque la ADRES “*(i) se rige por las normas de orden público, (ii) no es una entidad administradora del PBS, (iii) no es una IPS*”.[[12]](#footnote-13) En consecuencia, “*no se cumplirían los presupuestos fácticos para que se cumpla con el factor de competencia, previsto en el artículo 2.4 del C.P.T. y la S.S.*”.[[13]](#footnote-14) |
| Mediante Auto del 8 de marzo de 2022, el Juzgado 2º Administrativo del Circuito de Bogotá – Sección Primera declaró su falta de jurisdicción, propuso conflicto negativo de competencia y ordenó el envío del expediente a la Corte Constitucional. En su consideración, los jueces laborales son los competentes para conocer de los litigios que se suscitan entre las entidades administradoras y las prestadoras del Sistema de Seguridad Social. En ese sentido, afirmó que la demanda instaurada por la sociedad Aliansalud Entidad Promotora de Salud S.A. está relacionada con la reclamación de servicios de salud. Esto es, el reconocimiento y pago de servicios POS, no POS y gastos administrativos, lo cual compete a la Jurisdicción Ordinaria en su especialidad laboral, de conformidad con la regla de competencia establecida en el CPTSS.[[14]](#footnote-15) |
| No. CJU | Asunto |
| 2210 | La EPS Sanitas S.A. presentó demanda laboral ordinaria en contra del Ministerio de Salud con el fin de obtener la indemnización de los perjuicios que le fueron causados con ocasión del daño antijurídico derivado de la falta de reconocimiento y pago de las sumas que fueron asumidas por ésta, para la cobertura de servicios de salud a favor de diferentes usuarios con ocasión de fallos de tutela o por autorizaciones del Comité Técnico Científico. Como fundamento de su pretensión, la demandante señaló que autorizó y cubrió la prestación de servicios en salud no incluidos en el POS como consecuencia de órdenes de tutela o autorizaciones del Comité Técnico Científico. Igualmente, advirtió que las IPS prestadoras radicaron ante la EPS, las correspondientes facturas de venta. De manera que, la accionante elevó ante el encargado fiduciario del FOSYGA mil cuatrocientos treinta y cuatro solicitudes de recobro, por las que recibió respuesta negativa para su pago.[[15]](#footnote-16) |
| **Autoridades en conflicto** |
| Por medio de Auto del 15 de diciembre de 2019, el Juzgado 29 Laboral del Circuito de Bogotá ordenó el reparto del expediente entre los jueces administrativos del mismo circuito, al considerar que carecía de jurisdicción para continuar con el trámite. Al respecto, esgrimió que los litigios con ocasión a la devolución, rechazo o glosas de facturas o cuentas de cobro por servicios, insumos o medicamentos del servicio de salud no incluidos en el POS deben zanjarse ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo por expresa competencia del CPACA.[[16]](#footnote-17) |
| A través de Auto del 6 de noviembre de 2019, el Juzgado 63 Administrativo del Circuito de Bogotá – Sección Tercera declaró su falta de jurisdicción y propuso conflicto negativo con el juzgado laboral de origen para que fuese dirimido por el Consejo Superior de la Judicatura. Al respecto, acogió el precedente de la Sala Jurisdiccional Disciplinaria, y concluyó que el asunto contenido en la demanda escapa de la órbita de conocimiento de la Jurisdicción Contencioso Administrativa y que correspondería a un asunto propio de la Jurisdicción Ordinaria por tratarse de una controversia relacionada con el Sistema General de Seguridad Social Integral.[[17]](#footnote-18) El 26 de abril de 2022, el expediente fue remitido a la Corte Constitucional a pesar de la orden de remisión al Consejo Superior de la Judicatura. Al respecto, el correo remisorio señaló que el envío se da con ocasión a “*la devolución realizada por el Consejo Superior de la Judicatura*”.[[18]](#footnote-19) |
| No. CJU | Asunto |
| 2617 | El 22 de agosto de 2019, la EPS Sanitas S.A. presentó demanda ordinaria laboral en contra de la ADRES, con el fin de obtener el reconocimiento y pago de las sumas de dinero que fueron asumidas por la demandante, con ocasión de la cobertura efectiva de medicamentos, insumos y/o tecnologías no incorporadas en el POS, hoy PBS. Estas prestaciones fueron asumidas con recursos propios de la demandante en cumplimiento de autorizaciones emitidas por el entonces Comité Técnico Científico, así como acciones de tutela.[[19]](#footnote-20) |
| Autoridades en conflicto |
| Mediante Auto del 28 de enero de 2020, el Juzgado 16 Laboral del Circuito de Bogotá rechazó la demanda por falta de competencia y remitió el expediente a los Juzgados Administrativos de Bogotá (reparto). Señaló que la presente controversia se suscita entre entidades que no administran, ni prestan servicios de salud, ni tienen carácter de afiliados ni empleadores, sino que giran los dineros para los tratamientos y medicamentos que prestan las EPS a sus afiliados. Por lo tanto, el conocimiento del asunto excede la competencia del juez laboral, la cual fue atribuida en el artículo 2.4 del Código Procesal del Trabajo y la Seguridad Social. Asimismo, consideró que el asunto cuestiona la responsabilidad de la ADRES, por lo que resulta ser un tema de carácter eminentemente administrativo que se encuentra dentro de la competencia de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.[[20]](#footnote-21) |
| A través de Auto del 10 de julio de 2020, el Juzgado 58 Administrativo del Circuito de Bogotá declaró su falta de competencia y propuso conflicto negativo de jurisdicciones remitió el expediente a la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura para dirimir el conflicto. En sus consideraciones, argumentó que la presente controversia se trata de un conflicto propio de la seguridad social, entre una EPS y una administradora de recursos, por lo que la competencia debe determinarse por la materia o naturaleza del tema de estudio, con independencia de la naturaleza de la relación jurídica y de los actos que se discuten. Además, aseguró que, de acuerdo con la jurisprudencia de la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura, el asunto corresponde a la Jurisdicción Ordinaria en su especialidad laboral. El 4 de agosto de 2022, la Oficina de Apoyo Judicial a los Juzgados Administrativos de Bogotá remitió el expediente a la Corte Constitucional. Señaló que, si bien el destinatario de la orden impartida por el Juzgado 58 Administrativo del Circuito tenía como destinatario final a la Sala Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura, “*en la actualidad estos conflictos son dirimidos por la [C]orte [C]onstitucional*”.[[21]](#footnote-22) |
| No. CJU | Asunto |
| 2912 | El 9 de mayo de 2018, la EPS Sanitas S.A. formuló demanda ordinaria laboral contra la Nación - Ministerio de Salud y Protección Social y la ADRES. Lo anterior, con el fin de obtener el reconocimiento y pago de las sumas de dinero que asumió en razón de la cobertura efectiva y de la garantía de acceso a servicios excluidos del POS, hoy PBS, y, en consecuencia, no financiados por la UPC. Señaló que se hizo cargo del costo de los servicios prestados, en cumplimiento de fallos de tutela y/o en atención a las autorizaciones emitidas por el entonces Comité Técnico Científico. Posteriormente, reclamó su pago, a través de procedimiento administrativo especial de recobro. Sin embargo, su reconocimiento fue negado, de forma injustificada, por medio de glosas. Adicionalmente, solicitó el reconocimiento de los perjuicios ocasionados por el desgaste administrativo y judicial al que se ha visto sometida para recuperar los dineros invertidos.[[22]](#footnote-23) |
| Autoridades en conflicto |
| En providencia del 22 de marzo de 2022, el Juzgado 15 Laboral del Circuito de Bogotá declaró su falta de competencia para conocer del asunto y remitió el proceso a los Juzgados Administrativos de Bogotá (reparto). Esta decisión la fundamentó en lo establecido por la Corte Constitucional en el Auto 389 de 2021, mediante el cual se varió la posición asumida por el Consejo Superior de la Judicatura frente a asuntos de recobros judiciales y se decidió asignar la competencia a la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.[[23]](#footnote-24) |
| Mediante Auto del 13 de julio de 2022, el Juzgado 65 Administrativo del Circuito de Bogotá -Sección Tercera- declaró su falta de jurisdicción para conocer el asunto, suscitó el conflicto negativo de jurisdicción y remitió el expediente a la Corte Constitucional. Para ello consideró que, según lo dispuesto por el artículo 45 de la Ley 270 de 1996, las sentencias que profiera la Corte tienen efectos hacia el futuro, a menos que la Corporación determine lo contrario. En el caso concreto, señaló que la demanda se presentó antes de que la Corte Constitucional profiriera la decisión que fundamenta el razonamiento del juez laboral. Además, la Corporación no moduló sus efectos de forma retroactiva, por lo que se entiende que la vigencia de esa regla de competencia es a futuro. En atención a lo expuesto, señaló que la tesis vigente para la época de la presentación de la demanda consideraba estos asuntos como referidos al Sistema Integral de Seguridad Social cuyo conocimiento correspondía al juez laboral, por lo que esa jurisdicción debe conservar la competencia sobre el asunto.[[24]](#footnote-25) |
| No. CJU | Asunto |
| 2989 | La EPS Sanitas S.A. formuló demanda ordinaria laboral contra el Ministerio de Salud y Protección Social. Lo anterior, con el fin de que se declare que la demandada debe pagar a la EPS una suma de $150.316.650 pesos, con ocasión de la cobertura y suministro efectivo de procedimientos, servicios o medicamentos que no hacen parte del POS, actualmente PBS, y, por tanto, no son financiados por la UPC. Asimismo, solicitó el pago de la suma anunciada y de los gastos administrativos inherentes a la gestión y al manejo de las prestaciones.[[25]](#footnote-26) |
| Autoridades en conflicto |
| En un primer momento, el conocimiento de la demanda correspondió al Juzgado 5° Municipal Laboral de Pequeñas Causas de Bogotá que, con ocasión a la cuantía, ordenó remitir el expediente a los juzgados laborales del circuito. En virtud de lo anterior, las diligencias se repartieron al Juzgado 24 Laboral del Circuito de Bogotá que, mediante Auto del 29 de octubre de 2018, luego de haber admitido el líbelo, declaró la nulidad por falta de jurisdicción y competencia y remitió el proceso a los Juzgados Administrativos (reparto). Como fundamento de su decisión, se refirió al pronunciamiento de la Corte Suprema de Justicia en el Auto APL-1531-2018 del 12 de abril de 2018, de acuerdo con la cual los litigios surgidos con ocasión de la devolución, rechazo o glosas de las facturas deben zanjarse en la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, por expresa competencia del CPACA, al debatir un acto administrativo particular y concreto. Así, en el caso concreto, encontró que las facturas de cobro propuestas por la demandante fueron glosadas, por lo que, de acuerdo con la jurisprudencia citada, la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo es competente para conocer del caso.[[26]](#footnote-27) |
| A través de Auto del 18 de diciembre de 2019, el Juzgado 64 Administrativo del Circuito de Bogotá no asumió el conocimiento de la acción y, en su lugar, planteó conflicto negativo de jurisdicción y remitió el proceso al Consejo Superior de la Judicatura-Sala Jurisdiccional Disciplinaria.[[27]](#footnote-28) Argumentó que, al revisar las decisiones del Consejo Superior de la Judicatura y compararlas con el caso específico, observó que la controversia versa sobre el reconocimiento y pago de sumas relacionadas con los gastos en los que incurrió la demandante por razón de la cobertura efectiva de medicamentos y/o tecnologías no incorporadas en el POS. De manea que, se trata de un asunto propio del Sistema Integral de Seguridad Social, cuyo conocimiento no le corresponde a la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo sino a la Jurisdicción Ordinaria en su especialidad laboral.[[28]](#footnote-29) |
| No. CJU | Asunto |
| 3194 | El 4 de diciembre de 2018, la EPS y Medicina Prepagada Suramericana S.A. presentaron demanda ordinaria laboral en contra de la ADRES. Con ella, pretenden que se declare que la entidad tiene la obligación de reconocer y cancelar el valor de los intereses de mora causados por los pagos inoportunos de los recobros presentados ante el FOSYGA, con ocasión de las prestaciones en salud no POS garantizadas por la EPS y Medicina Prepagada Suramericana S.A., de enero a agosto de 2014 y de marzo a diciembre de 2015. Dentro de los hechos de la demanda, la EPS afirmó que esta cobertura fue asumida con recursos propios de la demandante en cumplimiento de autorizaciones emitidas por el entonces Comité Técnico Científico, así como por fallos de tutela. Asimismo, indicó que los recursos fueron inicialmente reclamados y aprobados por parte del Ministerio de Salud y Protección Social. Sin embargo, el pago de estos se habría realizado por fuera del plazo dispuesto por las normas vigentes. Por lo tanto, la demandante presentó reclamación administrativa ante la entidad demandada en la que solicitó el pago de los intereses moratorios, petición que fue negada por la ADRES.[[29]](#footnote-30) |
| Autoridades en conflicto |
| A través del Auto del 7 de septiembre de 2022, el Juzgado 14 Laboral del Circuito de Medellín declaró su falta de jurisdicción y ordenó remitir el caso a los juzgados administrativos de Medellín. Para justificar su postura, explicó las reglas de competencia de la Jurisdicción Ordinaria en su especialidad laboral sobre la seguridad social previstas en el artículo 2.4 del CPTSS, y de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo establecidas en el artículo 104 del CPACA. Luego, manifestó que la Corte Constitucional, mediante Auto 389 de 2021, determinó que las controversias relacionadas con el pago de recobros judiciales y las devoluciones a las facturas entre entidades del Sistema General de la Seguridad Social en Salud deben ser conocidas por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.4 En ese sentido, señaló que el caso bajo estudio corresponde al cobro de los intereses de mora causados por pagos inoportunos de los recobros presentados ante el FOSYGA. En consecuencia, su conocimiento corresponde a los jueces administrativos.[[30]](#footnote-31) |
| Mediante Auto del 10 de noviembre de 2022, el Juzgado 25 Administrativo del Circuito de Medellín declaró su falta de jurisdicción, propuso conflicto negativo de competencia y remitió el expediente a la Corte Constitucional para dirimir la colisión. En sus consideraciones, argumentó que, por el tiempo transcurrido, la adecuación de la demanda a los medios de control de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo dificulta el acceso a la administración de justicia y que el trámite del expediente, al haberse presentado durante la vigencia de las normas que atribuían la competencia a la Jurisdicción Ordinaria en su especialidad laboral, debía resolverse bajo ese esquema procesal. Además, afirmó que la controversia no involucraba un acto, contrato o título ejecutivo, con fundamento en lo presupuestado en el CPACA, para activar la competencia de esta jurisdicción, ni un hecho jurídico que configurara una posible reparación directa por parte del Estado. De igual manera, señaló que la competencia no solo se asigna por el criterio orgánico, sino que, como lo prevén los artículos 7º, 8º y 9º del CPTSS, también regula la competencia de asuntos que se dirigen contra la Nación, los departamentos o los municipios. En consecuencia, concluyó que el asunto era competencia de la Jurisdicción Ordinaria en su especialidad laboral.[[31]](#footnote-32) |
| No. CJU | Asunto |
| 3238 | El 15 de junio de 2012, la EPS Sanitas S.A presentó acción de reparación directa contra la Nación – Ministerio de Salud y Protección Social y el Consorcio FIDUFOSYGA 2005. A través de ella, pretende que se declare: *(i)* administrativa y extracontractualmente responsable a las demandadas por la falta de reconocimiento y pago por la prestación de servicios de salud no incluidos en el POS, sobre rehabilitación y manejo de la farmacodependencia; y *(ii)* se condene a las entidades demandadas a pagar el daño emergente y el lucro cesante.Dentro de los hechos de la demanda, la EPS afirma que esta cobertura fue asumida con recursos propios de la demandante en cumplimiento de autorizaciones emitidas por el entonces Comité Técnico Científico y fallos de tutela. Asimismo, comentó que los recursos inicialmente fueron reclamados por la demandante a través del procedimiento administrativo especial de recobro y los mismos resultaron negados mediante la imposición de glosas, según la demandante, injustificadas por parte del Ministerio de Salud y Protección Social.[[32]](#footnote-33) |
| Autoridades en conflicto |
| En Auto del 26 de julio de 2021, la Subsección C de la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado declaró la falta de jurisdicción para conocer el asunto, dejó sin efectos la sentencia de primera instancia proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca y remitió el expediente a los juzgados laborales de Bogotá. Afirmó que la controversia es un asunto que pertenece al Sistema de Seguridad Social Integral, pues las partes en el litigio hacen parte del Sistema de la Seguridad Social en Salud, de acuerdo a lo señalado en el artículo 155 de la Ley 100 de 1993. En ese sentido, afirmó que el artículo 2.4 del CPTSS advierte que la Jurisdicción Ordinaria en su especialidad laboral conoce de este tipo de controversias, con independencia de la naturaleza de la relación jurídica o de los actos jurídicos que se controviertan. Asimismo, mencionó jurisprudencia del Consejo Superior de la Judicatura y del propio Consejo de Estado en el que se afirmaba que esta clase de procesos no son competencia de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.[[33]](#footnote-34) |
| Mediante Auto del 8 de noviembre de 2022, el Juzgado 4º Laboral del Circuito de Bogotá declaró la falta de jurisdicción y propuso conflicto negativo de jurisdicciones. Con base en lo anterior, refirió que la Corte Constitucional, mediante Auto 389 de 2021, determinó que las controversias relacionadas con el pago de recobros judiciales y las devoluciones a las facturas entre entidades del Sistema General de la Seguridad Social en Salud, es un asunto de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.[[34]](#footnote-35) |
| No. CJU | Asunto |
| 3501 | El 22 de diciembre de 2014, la EPS Famisanar Ltda. presentó solicitud de trámite para el pago de facturas en contra de la Nación – Ministerio de Salud, por prestación de tecnologías en salud no POS o excluidos del PBS. En ese sentido, señaló una serie de órdenes de tutela que la EPS debió cumplir con la prestación de servicios de salud excluidos del PBS. El 2 de agosto de 2019, la superintendencia Nacional de Salud, en ejercicio de sus funciones jurisdiccionales, profirió sentencia en la que negó las pretensiones de la demanda. Contra esta decisión, se interpuso recurso de apelación, el cual fue concedido en Auto del 13 de noviembre de 2020, ante la Sala Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá.[[35]](#footnote-36) |
| Autoridades en conflicto |
| En Auto del 30 de noviembre de 2021, la Sala Laboral del Tribunal Superior de Distrito Judicial de Bogotá declaró su falta de jurisdicción para conocer de la apelación *sub examine* y ordenó remitir las diligencias al Tribunal Administrativo de Cundinamarca. Estimó que, en virtud del Auto 389 de 2021, los procedimientos de recobro son la expresión de actuaciones administrativas regladas en cabeza de una entidad pública. Por tanto, su control debe estar a cargo de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, especialmente si se tiene en cuenta lo preceptuado en el artículo 104 del CPACA.[[36]](#footnote-37) |
| Mediante Auto del 17 de enero de 2023, la Subsección A de la Sección Primera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca declaró que carecía de competencia y promovió conflicto negativo de jurisdicciones. Al respecto, indicó que, en el presente caso, no resulta aplicable el precedente del Auto 389 de 2021 por cuanto se trata de un “*procedimiento especial que se adelanta ante una autoridad administrativa en uso de funciones jurisdiccionales*”.[[37]](#footnote-38) En ese sentido, la competencia para resolver el recurso de apelación interpuesto contra las sentencias proferidas por la Superintendencia Nacional de Salud corresponde a la Jurisdicción Ordinaria en su especialidad laboral.[[38]](#footnote-39) |
| No. CJU | Asunto |
| 3508 | El 10 de octubre de 2018, la EPS Sanitas S.A., a través de apoderado judicial, inició proceso ordinario laboral contra la Nación – Ministerio de Salud, en el que pretende el reconocimiento y pago por vía judicial de las sumas de dinero que han sido asumidas por la demandante, para sufragar los gastos en que incurrió para efectos de cubrir la prestación de servicios de salud que no se encuentran incluidos en el POS a diferentes usuarios y, por ende, en la UPC, los cuales inicialmente fueron reclamados por EPS Sanitas S.A. a la parte demandada a través del procedimiento administrativo especial de recobro.Dentro de los hechos de la demanda, la EPS afirma que esta cobertura fue asumida con recursos propios de la demandante en cumplimiento de autorizaciones emitidas por el entonces Comité Técnico Científico. Asimismo, comenta que los recursos fueron inicialmente reclamados por la demandante a través del procedimiento administrativo especial de recobro y resultaron negados.[[39]](#footnote-40) |
| Autoridades en conflicto |
| El conflicto de jurisdicciones fue planteado por el Juzgado 2 Municipal de Pequeñas Causas de Bogotá, mediante Auto del 16 de enero de 2023, luego de haberse dirimido múltiples conflictos de competencia con otras autoridades.[[40]](#footnote-41) Al respecto, reiteró los argumentos del Auto 389 de 2021 de la Corte Constitucional y concluyó que las controversias relacionadas con el pago de recobros judiciales y las devoluciones a las facturas entre entidades del Sistema General de la Seguridad Social en Salud, es un asunto de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.[[41]](#footnote-42) |
| En Auto del 14 de noviembre de 2018, el Juzgado 37 Administrativo Oral del Circuito de Bogotá resolvió declarar la falta de jurisdicción para conocer el asunto y ordenó devolver el expediente al Juzgado 2º Municipal de Pequeñas Causas Laborales de Bogotá. Con base en las reglas de competencia establecidas en el artículo 104 del CPACA, así como dispuesto en el artículo 2º del CPTSS, afirmó que el asunto es una controversia del Sistema de Seguridad Social Integral. Por consiguiente, en su criterio, el caso es de competencia de la Jurisdicción Ordinaria en su especialidad laboral. Igualmente, señaló que la jurisprudencia del Consejo Superior de la Judicatura ya había conocido de asuntos similares, señalando que los procesos de recobros por prestaciones no incluidas en el POS era competencia de los jueces laborales.[[42]](#footnote-43) |

Cuadro No. 1

**II. CONSIDERACIONES**

1. **Competencia para la acumulación de procesos de conflictos de jurisdicción por presentar unidad de materia**
2. De conformidad con lo previsto en el artículo 241.11 de la Constitución Política, adicionado por el artículo 14 del Acto Legislativo 02 de 2015, la Sala Plena de la Corte Constitucional está facultada para dirimir los conflictos de competencia entre autoridades de distintas jurisdicciones. Asimismo, en aras de garantizar los principios de celeridad y el acceso a la administración de justicia, es competente para disponer la acumulación de los conflictos de jurisdicciones que presenten unidad de materia, en virtud de lo dispuesto en los artículos 5 (literales a) y v)), 49 del Acuerdo 02 de 2015, 5 del Decreto 2067 de 1991, 148 y 150 de Ley 1564 de 2012. Por esta razón, al verificar que los expedientes de la referencia presentan una problemática, esta Corporación ha decidido acumularlos.
3. **Presupuestos para la configuración de un conflicto de jurisdicciones**
4. Esta Corporación ha señalado que los conflictos de competencia entre jurisdicciones se presentan cuando “*dos o más autoridades que administran justicia y pertenecen a distintas jurisdicciones se disputan el conocimiento de un proceso, bien sea porque estiman que a ninguna le corresponde (negativo), o porque consideran que es de su exclusiva incumbencia (positivo).*”[[43]](#footnote-44)
5. En ese sentido, en el Auto 155 de 2019, la Sala Plena precisó que se requieren tres presupuestos para que se configure un conflicto de competencia entre jurisdicciones. Exigencias que en el presente caso se acreditan tal y como se demuestra a continuación:

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Presupuesto** | **Contenido** | **Constatación** |
| *Subjetivo* | La controversia debe ser suscitada por, al menos, dos autoridades que administren justicia y pertenezcan a diferentes jurisdicciones.[[44]](#footnote-45) | El conflicto se suscitó entre autoridades de la Jurisdicción Ordinaria en su especialidad laboral y otras pertenecientes a la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo (*Supra* 1 – Cuadro 1 – Autoridades en conflicto). |
| *Objetivo* | Existencia de una causa judicial sobre la cual se desarrolle la controversia, lo que requiere constatar que está en desarrollo un proceso, un incidente o cualquier otro trámite de naturaleza jurisdiccional.[[45]](#footnote-46) | La controversia entre las autoridades judiciales versa sobre a cuál jurisdicción le corresponde conocer asuntos sobre recobros judiciales al Estado por prestaciones no incluidas en el POS, hoy PBS (*Supra* 1 – Cuadro 1 – Asunto). |
| *Normativo* | Las autoridades involucradas en el conflicto de jurisdicciones deben haber manifestado expresamente las razones por las cuales se consideran competentes -o no- para conocer de dicha causa judicial.[[46]](#footnote-47) | Las diferentes autoridades judiciales inmersas en el conflicto entre jurisdicciones acudieron a fundamentos legales para defender sus posturas sobre la falta de jurisdicción (*Supra* 1 – Cuadro 1 – Autoridades en conflicto). |

Cuadro No. 2

**C. Asunto objeto de decisión y metodología**

1. Con base en lo anterior, la Corte dirimirá los conflictos de jurisdicciones suscitados entre autoridades de la Jurisdicción Ordinaria en su especialidad laboral y entre autoridades judiciales de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo respecto de demandas presentadas en relación con recobros judiciales al Estado por prestaciones no incluidas en el POS, hoy PBS. En primer lugar, reiterará la competencia de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo en estos casos, de conformidad con lo previsto en los autos 389 y 862 de 2021. En segundo lugar, recordará las reglas de transición planteadas en el Auto 1942 de 2023 por la Sala Plena de la Corte Constitucional sobre esta cuestión. Finalmente, resolverá el caso concreto.
2. **La competencia de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo en materia de recobros judiciales al Estado por prestaciones no incluidas en el POS (hoy PBS). Reiteración de jurisprudencia autos 389 y 862 de 2021**
3. En el **Auto 389 de 2021**, esta Corporación estudió un conflicto de jurisdicciones suscitado entre un Juzgado Administrativo del Circuito de Bogotá y otro Juzgado Laboral del Circuito de la misma ciudad, respecto del conocimiento de una demanda ordinaria laboral presentada por Sanitas EPS en contra de la ADRES, con el propósito de obtener el reconocimiento y pago de unas sumas de dinero adeudadas, correspondientes a servicios, procedimientos e insumos médicos, que prestó y que no estaban incluidos dentro del POS (hoy PBS).
4. Al resolver el asunto, la Sala Plena determinó que correspondía a la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo conocer del proceso adelantado por Sanitas EPS en contra de la ADRES. Para tal efecto, estableció la siguiente regla:

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

*Este tipo de controversias no corresponde a las previstas en el numeral 4º del artículo 2 del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad 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.*”[[47]](#footnote-48)

1. Para llegar a tal conclusión, la Corte Constitucional señaló que, cuando la demanda versa sobre el reconocimiento y pago de servicios no incluidos en el antiguo POS (hoy PBS) y sobre las devoluciones o glosas a las facturas entre entidades del Sistema General de Seguridad en Salud, su resolución corresponde a los jueces administrativos con fundamento en que: *(i)* la ADRES es una entidad pública sujeta al derecho administrativo, y *(ii)* manifiesta su voluntad de reconocer o no el pago de prestaciones de salud mediante actos administrativos, configurándose en una decisión administrativa. De lo anterior, se extrae que la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo tiene la competencia para conocer las controversias judiciales referidas, con fundamento en el inciso primero del artículo 104 del CPACA.[[48]](#footnote-49) Lo anterior, por cuanto en estos litigios una EPS cuestiona actos administrativos proferidos por la ADRES.
2. Ahora bien, cabe precisar que el precedente del **Auto 389 de 2021** ha sido aplicado incluso a los procesos iniciados en contra del Ministerio de Salud y Protección Social[[49]](#footnote-50) y/o diferentes consorcios y fiduciarias encargadas inicialmente del trámite de los recobros. Esto es posible porque: (i) conforme al artículo 66 de la Ley 1753 de 2015, la ADRES está adscrita a ese Ministerio y los artículos 26 y 27 del Decreto 1429 de 2016, le transfirieron el deber de ejercer la defensa en los procesos judiciales, así como ejercer los derechos y asumir las obligaciones que con anterioridad había adquirido la Dirección de Administración de Fondos de la Protección Social del Ministerio de Salud y Protección Social, con ocasión de la administración de los recursos del Fosyga y (ii) el proceso administrativo que se adelantaba para el reconocimiento de los recobros antes de la entrada de funcionamiento de la ADRES se puede equiparar en gran medida al que se adelanta actualmente.[[50]](#footnote-51) Verbigracia, el Auto 389 de 2021 precisó que el procedimiento especial que seguido ante esta última entidad consagra un mecanismo de objeción frente a la decisión sobre el recobro, el cual debe ser resuelto por la misma administradora. En concreto, el artículo 56 de la Resolución 1885 de 2018 determina que en el procedimiento administrativo de pago de recobros es posible ejercer un trámite de objeción frente a la comunicación inicial de la ADRES.
3. Al verificar el procedimiento de recobros estipulado antes de que la ADRES asumiera dicha función, se observa que la solicitud de recobro ante el Fosyga debía presentarse a través de la dependencia de correo y radicación del Ministerio de la Protección Social. Dicha cartera ministerial o la entidad que se definía para tal efecto (consorcios, fiduciarias),[[51]](#footnote-52) adelantaba el estudio de la solicitud de recobro e informaba a la entidad reclamante el resultado del mismo. La comunicación del resultado de la auditoria efectuada podía ser igualmente objetada por la entidad recobrante acudiendo ante quien emitió dicha comunicación para que confirmara o modificara su decisión inicial. De tal forma, se evidencia que el procedimiento especial de recobro se ha regulado de forma similar desde el año 2006.[[52]](#footnote-53) Dado que aún no existía la ADRES, las demandas se dirigían generalmente frente al Ministerio de Salud y/o los diferentes consorcios y/o entidades encargadas de la administración fiduciaria del Fosyga, lo que no obsta para que se pueda reiterar en estos casos metodología y la regla del Auto 389 de 2021.
4. Con base en lo anterior, en el **Auto 862 de 2021** esta Corporación conoció de una demanda ordinaria laboral de la Asociación Mutual Empresa Solidaria de Salud -Emssanar E.S.S. – en contra del Ministerio de Salud y de la Protección Social, por medio de la cual se pretendía obtener el pago de unas sumas de dinero adeudadas, correspondientes a servicios, procedimientos e insumos médicos, que prestó y que no estaban incluidos dentro del POS (hoy PBS). En esa ocasión, esta Sala señaló que

*“en relación con el hecho de que en un recobro judicial al Estado la parte demandada esté conformada por el Ministerio de Salud y Protección Social, no impide la reiteración del Auto 389 de 2021 para la solución del conflicto de competencia propuesto, por las razones que seguidamente se sintetizan:*

*(i) Porque según el artículo 66 de la Ley 1753 de 2015, la ADRES está adscrita al Ministerio de Salud y Protección Social y es la encargada de administrar los recursos del FOSYGA, FONSAET, los copagos de prestaciones no incluidas en el PBS del régimen contributivo y los recursos del Sistema, entre otras.*

*(ii) Porque de conformidad con los artículos 26 y 27 del Decreto 1429 de 2016, la defensa en los procesos judiciales, los derechos y las obligaciones adquiridas por la Dirección de Administración de Fondos de la Protección Social del Ministerio de Salud y Protección Social, con ocasión de la administración de los recursos del FOSYGA y el FONSAET, fue transferida a la ADRES.*

*(iii) Porque la Dirección de Administración de Fondos de la Protección Social del Ministerio de Salud y Protección Social fue suprimida mediante el Decreto 1432 de 2016 y solo ejerció funciones hasta el 31 de diciembre de 2016. Cambio que se generó en aras de “evitar duplicidad de funciones”, luego de advertirse que mediante la Ley 1753 de 2015 se le atribuyeron a la ADRES unas funciones y actividades que eran “[…] desempeñadas por la Dirección de Administración de Fondos de la Protección Social del Ministerio de Salud y Protección Social”. Así las cosas, en el artículo 3 de la referida normativa**[[26]](https://www.corteconstitucional.gov.co/Relatoria/autos/2021/A862-21.htm" \l "_ftn26" \o ") se modificó la estructura del despacho viceministro de Protección Social que había sido establecida en el numeral 3º del artículo 5 del Decreto 4107 de 2011**[[27]](https://www.corteconstitucional.gov.co/Relatoria/autos/2021/A862-21.htm" \l "_ftn27" \o "), para pasar a fijar una que no contempla esa dirección.”*

1. En ese sentido, la regla de competencia establecida en el Auto 389 de 2021 es aplicable directamente a los casos de recobro judicial dirigido contra el Ministerio de Salud y Protección Social. Lo anterior, a pesar de que el asunto no impugne una decisión administrativa de la ADRES de manera directa, se debe considerar que esta entidad está vinculada al Ministerio de Salud y ha asumido la responsabilidad de defender los casos judiciales que antes eran responsabilidad de la Dirección de Administración de Fondos de la Protección Social del Ministerio de Salud y Protección Social. Además, la ADRES ha heredado todos los derechos y obligaciones de dicha dirección, lo que significa que ahora está encargada de gestionar los recobros presentados ante el Ministerio. En ese sentido, está llamada a responder por los cuestionamientos que se realicen a las decisiones adoptadas en los actos administrativos que expidió el Ministerio de Salud en dicha materia.
2. **Reglas de transición frente al cambio jurisprudencial suscitado en conflictos de jurisdicciones relacionados con el pago de recobros judiciales. Reiteración de jurisprudencia Auto 1942 de 2023**
3. En **Auto 1942 de 2023**, la Corte Constitucional estableció las reglas de transición frente al cambio de jurisprudencia que se generó con el Auto 389 de 2021 en lo relativo a los asuntos de recobros judiciales en contra del Estado, por prestaciones de servicios de salud no incluidos en el PBS, con la finalidad de evitar la imposición de una carga excesivamente gravosa a la parte demandante en este tipo de procesos. Especialmente, en lo que respecta a la efectividad de sus derechos al debido proceso, de acción y de acceso a la justicia, así como a las garantías de confianza legítima, de seguridad jurídica y denla prevalencia del derecho sustancial como fin principal de la administración de justicia; mandatos superiores que podrían resultar afectados con la eventual inadmisión o rechazo de la demanda derivados del incumplimiento de los presupuestos de procedencia y del término de caducidad o con la expedición de decisiones inhibitorias.[[53]](#footnote-54)
4. Para tal efecto, consideró necesario establecer algunas reglas de transición que rijan en el siguiente *universo de casos*:

*“(a) Se encontraban en trámite ante la jurisdicción ordinaria laboral al momento de la expedición del Auto 389 de 2021; sin embargo, tras el cambio de precedente se remitieron a la jurisdicción de lo contencioso administrativo y en esta sede judicial se adoptó una decisión de rechazo o inadmisión,* (…)*.*

*“(b) Se encontraban en trámite ante la jurisdicción ordinaria laboral al momento de la expedición del Auto 389 de 2021 y/o se encuentran en trámite al expedir la presente providencia y, como consecuencia del cambio introducido por el Auto 389 de 2021, el juez ordene su remisión hasta seis (6) meses después de la publicación de este auto a la jurisdicción de lo contencioso administrativo, y en esa sede judicial se deba adoptar una decisión de rechazo o inadmisión,* (…)*.*

*“(c) Se formularon ante la jurisdicción contencioso administrativa con posterioridad a la expedición del Auto 389 de 2021 y fueron inadmitidas o rechazadas por incumplir con los requisitos de procedibilidad según el medio de control elegido por el accionante.*

*(d) Se formularon ante la jurisdicción contencioso administrativa con posterioridad a la expedición del Auto 389 de 2021 y se encuentran en trámite al momento de la expedición de la presente providencia y en esa sede judicial se deba adoptar una decisión de rechazo o inadmisión,* (…)*.*

*(e) Se inicien hasta seis (6) meses después de la publicación por parte del Consejo Superior de la Judicatura que se dispondrá en la parte resolutiva.”[[54]](#footnote-55)*

1. Frente a cada uno de estos casos, determinó:
   1. *Sobre la posibilidad de presentar nuevamente la demanda en los eventos en los que exista decisión de inadmisión o rechazo (literales a y c)*. Al respecto, se hizo referencia a las situaciones en las cuales una demanda ha sido objeto de inadmisión o rechazo por parte de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo. Esta decisión puede deberse al incumplimiento de requisitos procedimentales, como el agotamiento de recursos obligatorios o la conciliación extrajudicial, así como por el vencimiento del plazo legalmente establecido (caducidad). En caso de que una decisión definitiva haya sido proferida en relación con estas demandas, existe la opción de volver a presentarlas en línea con lo previsto en el previo literal *e*. Esto implica que la presentación puede realizarse dentro de los 6 meses posteriores a la publicación por parte del Consejo Superior de la Judicatura, como se indicará en la parte resolutiva de la decisión. En situaciones en las que las demandas hayan sido únicamente inadmitidas, los jueces encargados de revisarlas deben considerar las pautas que se detallan en las reglas de decisión.[[55]](#footnote-56)
   2. *Respecto de la necesidad de los jueces de valorar en los casos c y d si el incumplimiento de los requisitos de procedibilidad y/o el presupuesto procesal de la caducidad se ajusta a las consideraciones de la presente providencia*. En los literales *c* y *d* se determinó que el juez a cargo debe tener en cuenta si el incumplimiento esgrimido por la parte demandante, se origina en la confianza legítima que los demandantes podrían haber tenido en el cumplimiento del precedente que dirigía el caso hacia la jurisdicción ordinaria laboral. Esta limitación se establece para asegurar que no sean beneficiarios de las disposiciones de transición, que se determinaron en las reglas de decisión, aquellas entidades promotoras de salud que no cumplan con los requisitos procedimentales o el plazo de caducidad por razones que no estén relacionadas con el cambio de precedente introducido por el Auto 389 de 2021.[[56]](#footnote-57)
   3. *Sobre la adopción de medidas definitivas que desconozcan arbitrariamente las reglas de transición*. Siguiendo el conjunto de casos establecido por esta Corporación, la autoridad judicial encargada de atender un asunto que se encuadre dentro de esta categoría de casos, deberá abstenerse de tomar una decisión definitiva que pase por alto las disposiciones de transición, en particular en relación a los casos identificados como *b* y *d,* donde la resolución de admisión o rechazo está aún pendiente.[[57]](#footnote-58)
   4. *Respecto a la diligencia de los jueces en la remisión de los casos identificados en el literal b.* Los jueces laborales que tengan a su cargo los casos contenidos en el literal *b* del *universo de casos*, deberán remitir los expedientes a la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo en un plazo de 6 meses, para asegurar los derechos de las partes y el cumplimiento de la transición, de acuerdo a lo preceptuado en los artículos 29 y 229 de la Constitución,[[58]](#footnote-59) y 9º y 12 de la Ley 270 de 1996.[[59]](#footnote-60) Se advirtió que, en cualquier situación, las EPS no perderán los beneficios de la transición debido a la demora en la remisión judicial, ya que esto no debe afectar su acceso a la justicia. Finalmente, se señaló que la transición depende de la fecha de presentación de la demanda, así: (a) los casos *a* se relacionan con la expedición del Auto 389 de 2021; (b) los casos *b* atienden el mismo momento, así como la fecha de expedición del Auto 1942 de 2023; (c) los casos *c* incluyen demandas posteriores al Auto 389 inadmitidas o rechazadas hasta la expedición del Auto 1942 de 2023; (d) los casos *d* se refieren a las demandas que se formularon con posterioridad al Auto 389 y que se encuentran actualmente en trámite; y (e) los casos *e* son procesos iniciados hasta 6 meses después de la certificación que realice el Consejo Superior de la Judicatura.[[60]](#footnote-61)
   5. *Frente al medio de control elegido por la parte accionante*. La Sala destacó que, recientemente, el Consejo de Estado emitió una sentencia de unificación el 20 de abril de 2023, en la cual estableció que la vía adecuada para buscar la responsabilidad por los daños derivados de las acciones del FOSYGA (ahora ADRES), en relación con las solicitudes de recobro por servicios de salud no comprendidos en el POS, es a través del proceso de nulidad y restablecimiento del derecho. No obstante, es relevante señalar que, en la práctica, debido a la elección que tiene la parte demandante para seleccionar el medio de control que consideren apropiado, las EPS pudieron haber optado tanto por el medio de reparación directa como por el de nulidad y restablecimiento del derecho. En consecuencia, la Corte subrayó que las reglas de transición serán aplicables, en lo pertinente, al medio de control seleccionado por la parte demandante, ya sea la reparación directa o la nulidad y restablecimiento del derecho. Posteriormente, será el juez administrativo quien, tras admitir la demanda, determinará el proceso correspondiente conforme al artículo 171 de la Ley 1437 de 2011.[[61]](#footnote-62)
2. Finalmente, el Auto 1942 de 2023 estructuró el siguiente esquema de reglas para el *universo de casos*, a saber:

|  |  |
| --- | --- |
| **Requisito procedimental** | **Regla de transición** |
| Agotamiento de los recursos administrativos obligatorios como requisito de procedibilidad en el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho | El recurso de apelación -único obligatorio de ser presentado en vía administrativa- no opera para el trámite de recobros que se adelante ante la ADRES, por lo que la Sala Plena determina que, siguiendo el numeral 2 del artículo 161 del CPACA, el requisito de agotar previamente los recursos obligatorios no aplica frente a las demandas de nulidad y restablecimiento del derecho promovidas contra la ADRES. Por consiguiente, las autoridades judiciales no deben exigir que se adelante el trámite de objeción ante la ADRES (ni ningún otro recurso adicional), para que el medio de control sea admitido. |
| Agotamiento de la conciliación extrajudicial como requisito de procedibilidad | La Sala Plena determinó que la medida que garantiza de mejor manera el acceso a la administración de justicia consiste en la flexibilización del cumplimiento del presente requisito de procedibilidad, por lo que no será exigible para el universo de casos |
| Contabilización de términos de caducidad del medio de control | Los jueces administrativos deben contabilizar en cada caso el término de la prescripción que debió tener en cuenta el juez laboral y de la seguridad social al momento de admitir la demanda. |
| Medidas de publicidad | Las reglas de transición adoptadas estarán en la página web y en las redes sociales de la Corte Constitucional y del Consejo Superior de la Judicatura por el término de un (1) mes para garantizar que tenga la mayor difusión posible. Igualmente, se dispondrá a la Secretaría General que comunique la providencia a las EPS que actualmente se encuentran activas, así como a los patrimonios autónomos de remanentes de las EPS liquidadas. La contabilización de los plazos establecidos en el universo de casos empezará a correr a partir de la fecha de des fijación certificada por el Consejo Superior de la Judicatura. |

Cuadro No. 3

***Regla de decisión. Reiteración Auto 389 de 2021:***

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

*“Este tipo de controversias no corresponde a las previstas en el numeral 4º del artículo 2 del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad 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.”*

1. **Caso concreto**
2. Las controversias remitidas a la Corte Constitucional se fundamentan en hechos similares que dan lugar a una problemática común; esto es que, respecto de las demandas presentadas por las diferentes EPS contra la ADRES (o antiguo FOSYGA) y/o el Ministerio de Salud y Protección Social*,* las autoridades judiciales involucradas presentaron argumentos relacionados con su presunta falta de jurisdicción para conocer del recobro de valores rechazados por la ADRES a las EPS, con ocasión de la prestación de servicios y tecnologías en salud excluidos del POS (hoy PBS), en cumplimiento de órdenes que fueron proferidas por comités técnicos científicos –en su momento– o por jueces de tutela.
3. La Sala Plena advierte que, de acuerdo con la regla de decisión fijada en el **Auto 389 de 2021**,[[62]](#footnote-63) y reiterada en el **Auto 862 de 2021**, aquellas controversias en las que *(i)* una EPS demande a la ADRES y/o al Ministerio de Salud; *(ii)* con el propósito de obtener el reconocimiento y pago de recobros correspondientes a servicios o tecnologías en salud no incluidos en el extinto POS (hoy PBS), *(iii)* serán competencia de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, de conformidad con el artículo 104 del CPACA y los autos 389 y 862 de 2021. Lo anterior, dado que esta circunstancia no se relaciona con la prestación de los servicios de la seguridad social, en donde se vean implicados los afiliados, beneficiarios, usuarios o empleadores, como lo prevé el artículo 622 del Código General del Proceso,[[63]](#footnote-64) sino con la financiación de estos.
4. Sumado a lo anterior, la Sala encuentra que los asuntos de los expedientes CJU-2049, CJU-2145, CJU-2188, CJU-2210, CJU-2617, CJU-2912, CJU-2989, CJU-3194, CJU-3238, CJU-3501 y CJU-3508 acumulados en la presente providencia, podrían ser parte del *universo de casos* referido por la Corte Constitucional en el Auto 1942 de 2023, al ser procesos de recobros judiciales en contra de la ADRES por la prestación de servicios no incluidos en el POS, hoy PBS, que, aparentemente, se encontraban en trámite ante la Jurisdicción Ordinaria en su especialidad laboral al momento de proferirse el Auto 389 de 2021 y que se remitieron a la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo por el cambio de jurisprudencia.
5. En consecuencia, para los casos arriba referidos, es probable que el juez de conocimiento deba remitirse a las reglas transicionales desarrolladas por esta Corporación en el Auto 1942 de 2023 sobre: *(i)* el agotamiento de los recursos administrativos obligatorios como requisito de procedibilidad en el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho; *(ii)* el agotamiento de la conciliación extrajudicial como requisito de procedibilidad producto; y *(iii)* la contabilización de términos de caducidad del medio de control del cambio jurisprudencial incorporado en el Auto 389 de 2021. Lo anterior, en aras de garantizar los derechos del debido proceso, de acción y de acceso a la justicia, así como las garantías de confianza legítima, seguridad jurídica y la prevalencia del derecho sustancial como fin principal de la administración de justicia; en favor de los demandantes.
6. Con fundamento en los anteriores criterios, la Sala Plena remitirá:

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **1** | El expediente CJU-2049 | Al Juzgado 36 Administrativo Oral del Circuito de Bogotá |
| **2** | El expediente CJU-2145 | A la Subsección C de la Sección Tercera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca |
| **3** | El expediente CJU-2188 | Al Juzgado 2º Administrativo del Circuito de Bogotá |
| **4** | El expediente CJU-2210 | Al Juzgado 63 Administrativo del Circuito de Bogotá, Sección Tercera. |
| **5** | El expediente CJU-2617 | Al Juzgado 58 Administrativo del Circuito de Bogotá |
| **6** | El expediente CJU-2912 | Al Juzgado 65 Administrativo del Circuito de Bogotá, Sección Tercera. |
| **7** | El expediente CJU-2989 | Al Juzgado 64 Administrativo del Circuito de Bogotá |
| **8** | El expediente CJU-3194 | Al Juzgado 25 Administrativo del Circuito de Medellín |
| **9** | El expediente CJU-3238 | A la Subsección C de la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado |
| **10** | El expediente CJU-3501 | A la Subsección A de la Sección Primera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca |
| **11** | El expediente CJU-3508 | Al Juzgado 37 Administrativo Oral del Circuito de Bogotá |

Cuadro No. 4

1. Lo anterior, para lo de su competencia y para que comuniquen la presente decisión a los interesados.

**III. DECISIÓN**

Con base en las anteriores consideraciones, la Sala Plena de la Corte Constitucional,

**RESUELVE**

**Primero. ACUMULAR** los conflictos de jurisdicciones identificados con los expedientes CJU-2049, CJU-2145, CJU-2188, CJU-2210, CJU-2617, CJU-2912, CJU-2989, CJU-3194, CJU-3238, CJU 3501 y CJU-3508, por presentar unidad de materia.

**Segundo. DIRIMIR** el conflicto negativo de jurisdicciones entre el Juzgado 36 Administrativo del Circuito de Bogotá y el Juzgado 10 Laboral del Circuito de Bogotá, en el sentido de **DECLARAR** que el Juzgado 36 Administrativo Oral del Circuito de Bogotá es la autoridad competente para conocer del proceso judicial promovido. En consecuencia, por medio de la Secretaría General de esta Corporación, **REMITIR** el expediente CJU-2049 al Juzgado 36 Administrativo Oral del Circuito de Bogotá para adelante las actuaciones de su competencia, teniendo en cuenta las reglas de transición referidas en el Auto 1942 de 2023 de la Corte Constitucional, y para que comunique la presente decisión a los interesados.

**Tercero. DIRIMIR** el conflicto negativo de jurisdicciones entre la Subsección C de la Sección Tercera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca y la Sala Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá, en el sentido de **DECLARAR** que la Subsección C de la Sección Tercera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca es la autoridad competente para conocer del proceso judicial promovido. En consecuencia, por medio de la Secretaría General de esta Corporación, **REMITIR** el expediente CJU-2145 a la Subsección C de la Sección Tercera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca para lo de su competencia, teniendo en cuenta las reglas de transición referidas en el Auto 1942 de 2023 de la Corte Constitucional, y para que comunique la presente decisión a los interesados.

**Cuarto. DIRIMIR** el conflicto negativo de jurisdicciones entre el Juzgado 36 Laboral del Circuito de Bogotá y el Juzgado 2º Administrativo del Circuito de Bogotá, Sección Primera, en el sentido de **DECLARAR** que el Juzgado 2º Administrativo del Circuito de Bogotá, Sección Primera es la autoridad competente para conocer del proceso judicial promovido. En consecuencia,por medio de la Secretaría General de esta Corporación, **REMITIR** el expediente CJU-2188 al Juzgado 2º Administrativo del Circuito de Bogotá, Sección Primera, para lo de su competencia, teniendo en cuenta las reglas de transición referidas en el Auto 1942 de 2023 de la Corte Constitucional, y para que comunique la presente decisión a los interesados.

**Quinto. DIRIMIR** el conflicto negativo de competencia entre el Juzgado 29 Laboral del Circuito de Bogotá y el Juzgado 63 Administrativo del Circuito de Bogotá, Sección Tercera, en el sentido de **DECLARAR** que el Juzgado 63 Administrativo del Circuito de Bogotá, Sección Tercera es la autoridad competente para conocer del proceso judicial promovido. En consecuencia, por medio de la Secretaría General de esta Corporación, **REMITIR** el expediente CJU-2210 al Juzgado 63 Administrativo del Circuito de Bogotá, Sección Tercera, para lo de su competencia, y para que comunique la presente decisión a los interesados.

**Sexto. DIRIMIR** el conflicto negativo de competencia entre el Juzgado 16 Laboral del Circuito de Bogotá y el Juzgado 58 Administrativo del Circuito de Bogotá, en el sentido de **DECLARAR** que el Juzgado 58 Administrativo del Circuito de Bogotá es la autoridad competente para conocer del proceso judicial promovido.En consecuencia, por medio de la Secretaría General de esta Corporación, **REMITIR** el expediente CJU-2617 al Juzgado 58 Administrativo del Circuito de Bogotá para lo de su competencia, teniendo en cuenta las reglas de transición referidas en el Auto 1942 de 2023 de la Corte Constitucional, y para que comunique la presente decisión a los interesados.

**Séptimo. DIRIMIR** el conflicto negativo de competencia entre el Juzgado 15 Laboral del Circuito de Bogotá y el Juzgado 65 Administrativo del Circuito de Bogotá, Sección Tercera, en el sentido de **DECLARAR** que el Juzgado 65 Administrativo del Circuito de Bogotá, Sección Tercera, es la autoridad competente para conocer del proceso judicial promovido. En consecuencia,por medio de la Secretaría General de esta Corporación, **REMITIR** el expediente CJU-2912 al Juzgado 65 Administrativo del Circuito de Bogotá, Sección Tercera para lo de su competencia, teniendo en cuenta las reglas de transición referidas en el Auto 1942 de 2023 de la Corte Constitucional, y para que comunique la presente decisión a los interesados.

**Octavo. DIRIMIR** el conflicto negativo de competencia entre el Juzgado 24 Laboral del Circuito de Bogotá y el Juzgado 64 Administrativo del Circuito de Bogotá, en el sentido de **DECLARAR** que el Juzgado 64 Administrativo del Circuito de Bogotá es la autoridad competente para conocer del proceso judicial promovido. En consecuencia,por medio de la Secretaría General de esta Corporación, **REMITIR** el expediente CJU-2989 al Juzgado 64 Administrativo del Circuito de Bogotá para lo de su competencia, y para que comunique la presente decisión a los interesados.

**Noveno. DIRIMIR** el conflicto negativo de competencia entre el Juzgado 14 Laboral del Circuito de Medellín y el Juzgado 25 Administrativo del Circuito de Medellín, en el sentido de **DECLARAR** que el Juzgado 25 Administrativo del Circuito de Medellín es la autoridad competente para conocer del proceso judicial promovido. En consecuencia, por medio de la Secretaría General de esta Corporación, **REMITIR** el expediente CJU-3194 al Juzgado 25 Administrativo del Circuito de Medellín para lo de su competencia, teniendo en cuenta las reglas de transición referidas en el Auto 1942 de 2023 de la Corte Constitucional, y para que comunique la presente decisión a los interesados.

**Décimo. DIRIMIR** el conflicto negativo de competencia entre la Subsección C de la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado y el Juzgado 4º Laboral del Circuito de Bogotá, en el sentido de **DECLARAR** que la Subsección C de la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado es la autoridad competente para conocer del proceso judicial promovido. En consecuencia,por medio de la Secretaría General de esta Corporación, **REMITIR** el expediente CJU-3238 a la Subsección C de la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado para lo de su competencia, y para que comunique la presente decisión a los interesados.

**Décimo segundo**. **DIRIMIR** el conflicto negativo de competencia entre la Sala Laboral del Tribunal Superior de Distrito Judicial de Bogotá y la Subsección A de la Sección Primera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca en el sentido de **DECLARAR** que la Subsección A de la Sección Primera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca es la autoridad competente para conocer del proceso judicial promovido por la EPS Famisanar Ltda. En consecuencia, por medio de la Secretaría General de esta Corporación, **REMITIR** el expediente CJU-3501 a la Subsección A de la Sección Primera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca para lo de su competencia, y para que comunique la presente decisión a los interesados.

**Décimo tercero. DIRIMIR** el conflicto negativo de competencia entre el Juzgado37 Administrativo Oral del Circuito de Bogotá y el Juzgado 2º Municipal de Pequeñas Causas Laborales de Bogotá, en el sentido de **DECLARAR** que el Juzgado 37 Administrativo Oral del Circuito de Bogotá es la autoridad competente para conocer del proceso judicial promovido. En consecuencia, por medio de la Secretaría General de esta Corporación, **REMITIR** el expediente CJU-3508 al Juzgado 37 Administrativo Oral del Circuito de Bogotá para lo de su competencia, y para que comunique la presente decisión a los interesados.

Notifíquese, comuníquese y cúmplase.

DIANA FAJARDO RIVERA

Presidenta

NATALIA ÁNGEL CABO

Magistrada

JUAN CARLOS CORTÉS GONZÁLEZ

Magistrado

JORGE ENRIQUE IBÁÑEZ NAJAR

Magistrado

ALEJANDRO LINARES CANTILLO

Magistrado

ANTONIO JOSÉ LIZARAZO OCAMPO

Magistrado

PAOLA ANDREA MENESES MOSQUERA

Magistrada

CRISTINA PARDO SCHLESINGER

Magistrada

JOSE FERNANDO REYES CUARTAS

Magistrado

ANDREA LILIANA ROMERO LOPEZ

Secretaria General

1. En el acápite de antecedentes de la presente decisión se incluye un cuadro que contiene, con precisión, la referencia de los expedientes y las respectivas autoridades involucradas en el conflicto. [↑](#footnote-ref-2)
2. Expediente CJU-2049, documento digital “01ExpedienteDigital2015-298”, pp. 135. [↑](#footnote-ref-3)
3. *Ibid.*, documento digital “*Demanda POS 04\_12*”, pp. 1-42. [↑](#footnote-ref-4)
4. *Ibid*., documento digital “01ExpedienteDigital2015-298”, pp. 137-140. [↑](#footnote-ref-5)
5. *Ibid*., p. 142. [↑](#footnote-ref-6)
6. *Ibid.*, audio de la audiencia del 21 de febrero de 2022 “*13AUCIENCIA 3FEBRERO2022.mp4*” récord 00:06:30 y ss. [↑](#footnote-ref-7)
7. *Ibid*. [↑](#footnote-ref-8)
8. Expediente CJU-2145, documento digital “*001DemandaSinAnexos.pdf*”. [↑](#footnote-ref-9)
9. *Ibid.,* p. 6. [↑](#footnote-ref-10)
10. *Ibid.*, documento digital “*21-1488 suscita conflicto.pdf*”. [↑](#footnote-ref-11)
11. Expediente CJU-2188, documento digital “*01. Expediente digitalizado 2018-00293.pdf*”, pp. 65-74. [↑](#footnote-ref-12)
12. *Ibid..*, documento digital “*4Auto2022-00069 Propone conflicto juz laboral aliansalud (1).pdf*”, p. 3. [↑](#footnote-ref-13)
13. *Ibídem*, p. 4. [↑](#footnote-ref-14)
14. *Ibid.,* documento digital “*4Auto2022-00069 Propone conflicto juz laboral aliansalud (1).pdf*”, pp. 1-4. [↑](#footnote-ref-15)
15. Expediente CJU-2210, documento digital “*11001334306320190037000\_C001(023).pdf*”, p. 16. [↑](#footnote-ref-16)
16. *Ibid*., documento digital “*11001334306320190037000\_C006(026).pdf*”, pp. 16-19. [↑](#footnote-ref-17)
17. *Ibid*., documento digital “*11001334306320190037000\_C006(027).pdf*”, pp. 1-8. [↑](#footnote-ref-18)
18. *Ibid*., documento digital “02CJU-2210 Correo remisorio y link.pdf”. [↑](#footnote-ref-19)
19. Expediente CJU-2617, documento digital *“Demanda 2019\_BASE\_014.pdf”*, pp. 1-10. [↑](#footnote-ref-20)
20. *Ibid.*, documento digital *“058-2020-039.pdf”,*pp*.*104-108. [↑](#footnote-ref-21)
21. *Ibid.*., documento digital “02CJU-2617 Correo Remisorio.pdf”. [↑](#footnote-ref-22)
22. Expediente CJU-2912, documento digital *“001Cuaderno1Ord201800257Folio1al300.pdf”*, p. 7 y 10. [↑](#footnote-ref-23)
23. *Ibid.*, documentos digitales *“001Cuaderno1Ord201800257Folio1al300.pdf”* y *“010Cuaderno2Ord201800257Folio301al750.pdf”.* [↑](#footnote-ref-24)
24. *Ibid*., documento digital *“023AutoProponeConflicto.pdf”.* [↑](#footnote-ref-25)
25. Expediente CJU-2989, documento digital *“Doc Dda Aba V.pdf”.* [↑](#footnote-ref-26)
26. *Ibid*., documento digital *“JUZGADO 64 2019 - 245 CUADERNO 1-10222020104026.pdf”*, pp. 337-341. [↑](#footnote-ref-27)
27. A pesar de la orden dada por el Juzgado en conflicto, la Oficina de Apoyo Judicia a los Juzgados Administrativos remitió, el 8 de agosto de 2022, el expediente a la Corte señalando que, “por error involuntario fue enviado a la secretaría de la sala disciplinaria seccional”. [↑](#footnote-ref-28)
28. *Ibid*., pp. 365-369*.* [↑](#footnote-ref-29)
29. Expediente CJU 3194, documento digital “*03. 2018-00731 Expediente.pdf*”, pp. 4-6. [↑](#footnote-ref-30)
30. *Ibid*., p. 5. [↑](#footnote-ref-31)
31. *Ibid*., documento digital “*07AutoConflictoJurisdiPropoConflictoRemiteCorte202200483.pdf*”, pp. 1-20. [↑](#footnote-ref-32)
32. Expediente CJU 3238, documento digital “*01ResidualRemitenProceso.pdf*”, p.4. [↑](#footnote-ref-33)
33. *Ibid.,* p. 7-10. [↑](#footnote-ref-34)
34. *Ibid*., documento digital “*03AutoDeclaraFaltaJurisdiccion.pdf*”, p. 1. [↑](#footnote-ref-35)
35. Expediente CJU-3501, documentos digitales “*80.11001220500020210061401\_C005(001).pdf*” y “*84.11001220500020210061401\_C005(005).pdf*”. [↑](#footnote-ref-36)
36. *Ibid*., documento digital “*01.11001220500020210061401\_C001(001).pdf*”. [↑](#footnote-ref-37)
37. *Ibid.*, documento digital “*149. Auto Provoca conflicto de competencias jurisdiccionales.pdf*” [↑](#footnote-ref-38)
38. *Ibid*., documento digital “*149. Auto Provoca conflicto de competencias jurisdiccionales.pdf*” [↑](#footnote-ref-39)
39. Expediente CJU 3508, carpeta digital “*01Cuaderno1*”, documento digital “*04Folios1Al243.pdf*”, pp. 29-141. [↑](#footnote-ref-40)
40. En un primer momento, el conocimiento del asunto correspondió al Juzgado 2 Laboral del Circuito con quien el Juzgado 2 Municipal de Pequeñas Causas planteó un conflicto de competencia en razón a la cuantía; igualmente, se planteó un conflicto de jurisdicciones con la Superintendencia de Salud, que fue dirimido por el Consejo Superior de la Judicatura, en el sentido de declarar que la competencia recaía en el Juzgado Municipal. Posteriormente, el Juzgado, en audiencia del 27 de septiembre de 2018 dispuso la remisión del expediente a los jueces administrativos del circuito; no obstante, las diligencias volvieron a su conocimiento, el 14 de noviembre de 2018, sin que se trabase un conflicto negativo con dicha Jurisdicción. [↑](#footnote-ref-41)
41. Expediente CJU-3508, carpeta digital “*ORDINARIO 2016-245 USUARIOS”, documento digital “21Auto16Enero2023ConflictoNegativo.pdf*”, pp. 3-4. [↑](#footnote-ref-42)
42. Ibid., carpeta digital “*10Cuaderno10”, documento digital “07Parte2Folio2801Al3050.pdf*”, p. 445-450. [↑](#footnote-ref-43)
43. *Cfr*., Corte Constitucional, Autos 345 de 2018, 328 de 2019, 452 de 2019 y 608 de 2019. [↑](#footnote-ref-44)
44. En consecuencia, no habrá conflicto cuando: (a) sólo sea parte una autoridad; o (b) una de las partes en colisión no ejerza funciones jurisdiccionales (*Cfr*., Artículos 17, 18, 37 y 41 de la Ley 270 de 1996, así como 97 de la Ley 1957 de 2019). [↑](#footnote-ref-45)
45. En este sentido, no existirá conflicto cuando: (a) se evidencie que el litigio no está en trámite o no existe, porque, por ejemplo, ya finalizó; o (b) el debate procesal se centra sobre una causa de carácter administrativo o político, pero no jurisdiccional (*Cfr*., Artículo 116 de la Constitución Política). [↑](#footnote-ref-46)
46. Así pues, no existirá conflicto cuando: (a) se evidencie que, a pesar de concurrir formalmente dos autoridades judiciales, alguna de ellas no ha rechazado su competencia o manifestado su intención de asumirla, o (b) la exposición sobre la competencia desplegada por las autoridades en conflicto no tiene, al menos aparentemente, fundamento normativo alguno al sustentarse únicamente en argumentos de mera conveniencia. [↑](#footnote-ref-47)
47. Corte Constitucional, Auto 389 de 2021. [↑](#footnote-ref-48)
48. “***ARTÍCULO 104. DE LA JURISDICCIÓN DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.****La 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.* (…).” [↑](#footnote-ref-49)
49. Corte Constitucional, Auto 135 de 2022, entre otros. [↑](#footnote-ref-50)
50. El Auto 1942 de 2023 precisó que el procedimiento especial que se adelanta ante la ADRES consagra un mecanismo de réplica frente a la decisión sobre el recobro, el cual debe ser resuelto por la misma entidad. En concreto, el artículo 56 de la Resolución 1885 de 2018 determina que en el procedimiento administrativo de pago de recobros es posible ejercer un trámite de objeción frente a la comunicación inicial de la ADRES. Se evidencia que el procedimiento especial de recobro se ha regulado de forma similar desde el año 2006; teniendo en cuenta que aún no existía la ADRES, las demandas se dirigían generalmente frente al Ministerio de Salud. [↑](#footnote-ref-51)
51. Por ejemplo, el Fidufosyga y el Consorcio SAYP. [↑](#footnote-ref-52)
52. Cfr. Resoluciones 2933 de 2006, 458 de 2013, 5395 de 2013, 1328 de 2016. [↑](#footnote-ref-53)
53. De acuerdo con el artículo 161 del CPACA, la presentación de la demanda se someterá al cumplimiento de dos requisitos previos, a saber: el intento de conciliación cuando el asunto sea conciliable y el ejercicio y decisión de los recursos que de acuerdo con la ley fueren obligatorios (tratándose de las demandas de nulidad frente a actos de carácter particular. [↑](#footnote-ref-54)
54. Corte Constitucional, Auto 1492 de 2023. Es de anotar que el plazo de seis meses referido en los literales *b* y *e* respondió a la necesidad de limitar la inaplicación de las normas sobre los procesos administrativos, garantizar un lapso para el conocimiento de las decisiones y promover que los jueces remitan los procesos en un periodo relativamente corto, reduciendo la incertidumbre para las EPS en garantía de los principios de celeridad y eficacia. Para mayor fundamentación, remitirse a los fundamentos jurídicos del 58 al 62 del referido Auto 1429 de 2023. [↑](#footnote-ref-55)
55. *Cfr.,* Corte Constitucional, Auto 1492 de 2023, fundamento jurídico 63. [↑](#footnote-ref-56)
56. *Ibid*., fundamentos jurídicos 64 al 67. [↑](#footnote-ref-57)
57. *Ibid*., fundamento jurídico 68. [↑](#footnote-ref-58)
58. *“****ARTICULO 29.****El debido proceso se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas.*

    *Nadie podrá ser juzgado sino conforme a 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.*

    *En materia penal, la ley permisiva o favorable, aun cuando sea posterior, se aplicará de preferencia a la restrictiva o desfavorable.*

    *Toda persona se presume inocente mientras no se la haya declarado judicialmente culpable. Quien sea sindicado tiene derecho a la defensa y a la asistencia de un abogado escogido por él, o de oficio, durante la investigación y el juzgamiento; a un debido proceso público sin dilaciones injustificadas; a presentar pruebas y a controvertir las que se alleguen en su contra; a impugnar la sentencia condenatoria, y a no ser juzgado dos veces por el mismo hecho.*

    *Es nula, de pleno derecho, la prueba obtenida con violación del debido proceso.”*

    *“****ARTICULO 229.****Se garantiza el derecho de toda persona para acceder a la administración de justicia. La ley indicará en qué casos podrá hacerlo sin la representación de abogado.”* [↑](#footnote-ref-59)
59. “***ARTÍCULO 9o. RESPETO DE LOS DERECHOS.****Es deber de los funcionarios judiciales respetar, garantizar y velar por la salvaguarda de los derechos de quienes intervienen en el proceso*.”“***ARTÍCULO 12. DEL EJERCICIO DE LA FUNCIÓN JURISDICCIONAL POR LA RAMA JUDICIAL.****<Artículo modificado por el artículo*[*5*](http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1285_2009.html#5)*de la Ley 1285 de 2009. El nuevo texto es el siguiente:> La función jurisdiccional se ejerce como propia y habitual y de manera permanente por las corporaciones y personas dotadas de investidura legal para hacerlo, según se precisa en la Constitución Política y en la presente Ley Estatutaria.*

    *<Inciso CONDICIONALMENTE exequible> Dicha función se ejerce por la jurisdicción constitucional, el Consejo Superior de la Judicatura, la jurisdicción de lo contencioso administrativo, las jurisdicciones especiales tales como: la penal militar, la indígena y la justicia de paz, y la jurisdicción ordinaria que conocerá de todos los asuntos que no estén atribuidos por la Constitución o la ley a otra jurisdicción.*” [↑](#footnote-ref-60)
60. *Cfr.,* Corte Constitucional, Auto 1492 de 2023, fundamentos jurídicos 69 al 73. [↑](#footnote-ref-61)
61. *Ibid.*, fundamento jurídico 74. [↑](#footnote-ref-62)
62. El Auto 389 de 2021 ha sido reiterado, incluso, en aquellos casos en los que el extremo pasivo de la litis lo integra no solo la ADRES, sino también el Ministerio de Salud y Protección Social, verbigracia, el Auto 390 de 2021. [↑](#footnote-ref-63)
63. *“****ARTÍCULO 622.****Modifíquese el numeral 4 del artículo*[*2*](http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/codigo_procedimental_laboral.html#2)*o 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.”* [↑](#footnote-ref-64)