

Señores

TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL DE BOGOTÁ – SALA LABORAL
E. S. D.

PROCESO: ORDINARIO LABORAL
DEMANDANTE: ALIANSALUD ENTIDAD PROMOTORA DE SALUD S.A.,
ALIANSALUD EPS
DEMANDADO: ADMINISTRADORA DE LOS RECURSOS DEL SISTEMA
GENERAL DE SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD
RADICACIÓN No. 11001310503720180001501

Asunto: Recurso de suplica

DIANA MARÍA HERNÁNDEZ DÍAZ abogada en ejercicio, portadora de la Tarjeta Profesional No.187.318 del C. S. de la J., actuando en calidad de apoderada judicial de la sociedad ALIANSALUD ENTIDAD PROMOTORA DE SALUD S.A. ALIANSALUD EPS (en adelante ALIANSALUD), según sustitución de poder adjunto, por medio de este escrito, presento recurso de súplica contra el auto del 31 de mayo de 2023, por los motivos que expongo a continuación:

I. PROCEDENCIA Y OPORTUNIDAD PARA PRESENTAR EL RECURSO

El artículo 62 del Código Procesal del Trabajo y la Seguridad Social (en adelante el CPTSS) enlista los recursos que procederán contra las providencias judiciales, entre las que se encuentra el artículo 3 el de súplica.

En el citado ordenamiento nada se dispone respecto del trámite del recurso de súplica, por lo que serán aplicables las normas del Código General del Proceso (en adelante CGP) en virtud de lo establecido por el artículo 145 del CPTSS.

El artículo 331 del Código General del Proceso dispone que serán susceptibles del recurso de súplica los autos dictados por el Magistrado sustanciador durante el trámite de apelación de un auto, siempre que por su naturaleza fueran susceptibles el recurso de apelación.

El artículo 65 del CPTSS en su numeral 6 indica que será susceptible del recurso de apelación el auto que resuelva sobre nulidades procesales.

El auto del 31 de mayo de 2023 decretó la nulidad de todo lo actuado desde el auto admisorio de la demanda por considerar que la Jurisdicción Ordinaria Laboral no es competente para conocer del proceso y en tal sentido sería susceptible del recurso de apelación, razón por la cual procede contra este el recurso de súplica.

El auto recurrido fue notificado el 1 de junio de 2023 por lo que la oportunidad para proponer la suplica vence el 6 de junio de 2023.

II. ANTECEDENTES

1. De acuerdo con lo dispuesto en el numeral 6 del artículo 256 de la Constitución Política y el numeral 2 del artículo 112 de la Ley 270 de 1996 el Consejo Superior de la Judicatura – Sala Disciplinaria, era el encargado de resolver los conflictos entre las diferentes jurisdicciones.
2. En virtud de la facultad que le fue conferida por Ley, la Sala Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura resolvió en múltiples ocasiones el conflicto de jurisdicción entre diferentes Juzgados Laborales y Juzgados Administrativos en los procesos relacionados con pretensiones tendientes al pago de recobros por servicios y tecnologías no cubiertas por Plan Obligatorio de Salud – POS garantizados por las EPS.
3. El citado Tribunal dispuso en esta materia que los procesos que versen sobre pago de facturas o cuentas de cobro de entidades de la Seguridad Social en Salud por recobros de medicamentos, insumos y prestaciones no cubiertas por el POS son de competencia de la Jurisdicción Ordinaria en la especialidad laboral.

Esta posición fue reiterada en diferentes pronunciamientos desde el año 2014¹, siendo expedida sentencia de unificación a este respecto el 4 de septiembre de 2019², la cual fue adoptada como regla para resolver los conflictos que sobre la misma materia que se presentaron hasta el año 2020³.

4. El 19 de diciembre de 2017 se radicó demanda contra la Administradora de los Recursos del Sistema General de la Seguridad Social en Salud – ADRES dirigida a los Juzgados Laborales del Circuito de Bogotá, correspondiendo por reparto al Juzgado 37 Laboral del Circuito mediante la cual se solicitaba el reconocimiento y pago de los recobros presentados por ALIANSALUD por 1771 ítems por valor de \$2.227.152.433.
5. Por auto del 21 de febrero de 2018 el Juzgado 37 Laboral del Circuito de Bogotá admitió la demanda y ordenó notificar el proceso a la Administradora de los Recursos del Sistema General de la Seguridad Social en Salud – ADRES.
6. El 26 de febrero de 2018 se notificó a la ADRES el auto admisorio de la demanda.

¹ Consejo Superior de la Judicatura – Sala Disciplinaria. Sentencia No. No. 110010102000201401722 del 11 de agosto de 2014. M.P. Néstor Javier Iván Osuna Patiño.

² Consejo Superior de la Judicatura – Sala Disciplinaria. Sentencia No.110010102000201901299 del 4 de septiembre de 2019. M.P. Dra. Magda Victoria Acosta Walteros.

³ Consejo Superior de la Judicatura – Sala Disciplinaria. Sentencia No. 110010102000201901435 del 15 de enero de 2020. M.P. Dra. Magda Victoria Acosta Walteros; Sentencia No.110010102000201902476 del 29 de enero de 2020. M.P. Fidalgo Javier Estupiñán Carvajal; Sentencia No.11001010200020190264400 del 12 de febrero de 2020. M.P. Fidalgo Javier Estupiñán Carvajal; Sentencia No.1100101020002020000021 del 5 de febrero de 2020. M.P. Pedro Alfonso Sanabria Buitrago; Sentencia No.110010102000202000022 del 11 de marzo de 2020. M.P. Julia Emma Garzón Gómez, entre otras.

7. El 3 de abril de 2018 ALIANSALUD presentó reforma de la demanda adjuntando nuevas pruebas.
8. Por auto del 15 de mayo de 2018 se tuvo por no contestada la demanda por parte de la ADRES y se admitió la reforma de la demanda.
9. El 23 de mayo de 2018 la ADRES presentó recurso de reposición y en subsidio de apelación contra el auto que tuvo por no contestada la demanda.
10. Por auto del 30 de agosto de 2018 se declaró la falta de competencia para conocer del proceso por considerar que en virtud de las competencias jurisdiccionales atribuidas por el literal f) del artículo 41 de la Ley 1122 de 2007, la llamada para conocer del mismo era la Superintendencia Nacional de Salud.
11. Por auto del 19 de enero de 2019 la Superintendencia Nacional de Salud rechazó la demanda, ordenado remitir el proceso al Consejo Superior de la Judicatura – sala disciplinaria para resolver el conflicto negativo de competencia suscitado con el Juzgado 37 Laboral del Circuito de Bogotá.
12. Por auto del 18 de noviembre de 2020 el Juzgado 37 Laboral del Circuito de Bogotá dispuso avocar conocimiento del proceso y continuar con el trámite del mismo, puesto que pese a que la Superintendencia Nacional de Salud remitió el proceso a dicho Despacho sin haberse resuelto el conflicto de competencia por parte del Consejo Superior de la Judicatura, la posición unificada de dicho Tribunal había asignado la competencia de los procesos de recobros a la jurisdicción ordinaria en su especialidad laboral. La misma providencia se negó la nulidad propuesta por la ADRES por indebida notificación.
13. Por auto del 3 de marzo de 2021 el Juzgado 37 Laboral del Circuito de Bogotá resolvió el recurso de apelación propuesto por la ADRES contra el auto que tuvo por no contestada la demanda concediendo el recurso ordenando remitir el proceso al Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá – Sala Laboral.
14. Por auto del 14 de marzo de 2023 del Tribunal Superior del Distrito Judicial – Sala Laboral se admitió el recurso de apelación interpuesto por la ADRES y se corrió traslado para presentar alegatos de conclusión.
15. Por auto del 31 de mayo de 2023 el Tribunal Superior del Distrito Judicial – Sala Laboral se abstuvo de resolver el recurso de apelación y en su lugar declaró la nulidad de todo lo actuado desde el auto admisorio de la demanda, se declaró la falta de jurisdicción y competencia para conocer del proceso y ordenó remitir el proceso al Juzgado 37 Laboral del Circuito de Bogotá para que califique nuevamente la demanda, la rechace y ordene la remisión del proceso a los Juzgados Administrativos de Bogotá.

III. FUNDAMENTOS DEL RECURSO

1. De la violación a los principios de igualdad y seguridad jurídica

El numeral 6 del artículo 256 de la Constitución Política estableció que el Consejo Superior de la Judicatura era el llamado a dirimir conflictos de competencia entre diferentes jurisdicciones.

El artículo 241 del Acto Legislativo 02 de 2015 asignó esta competencia a la Corte Constitucional, de acuerdo con lo decidido en auto No.218 de 2015, esta última asumió dicha competencia a partir de la cesación de funciones de la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura, lo cual ocurrió el 13 de enero de 2021.

Para los años 2017 y 2018 periodo en el cual ALIANSALUD radicó la demanda que da lugar al presente proceso y se profirió el auto admisorio de la demanda por parte del Juzgado 37 Laboral del Circuito de Bogotá la Jurisprudencia reiterada del Consejo Superior de la Judicatura había establecido como criterio de decisión en los conflictos de competencia entre las jurisdicciones ordinaria y Contencioso Administrativa que en los procesos en los cuales se debatiera el reconocimiento y pago de recobros por medicamentos, prestaciones o insumos no cubiertos por el Plan Obligatorio de Salud la llamada a conocer la controversia era la Jurisdicción Ordinaria en su especialidad Laboral.

El Consejo Superior de la Judicatura – Sala Disciplinaria mediante providencia N°110010102000201901299 del 4 de septiembre de 2019. M.P. Dra. Magda Victoria Acosta Walteros fijó como regla de unificación que la jurisdicción competente para conocer las demandas que versaran sobre facturas o cuentas de cobro de entidades del Sistema Integral de la Seguridad Social en Salud por recobros de servicios, insumos o medicamentos no incluidos en el Plan Obligatorio de Salud devueltos o glosados era la Jurisdicción Ordinaria en su especialidad Laboral y de Seguridad Social.

En los casos conocidos por la Sala Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura hasta la cesación de sus funciones en el año 2021 se aplicó la regla de unificación, respecto a la competencia de la Jurisdicción Ordinaria Laboral para conocer de este tipo de procesos.

Teniendo en cuenta que no existe norma expresa que establezca competencia para conocer de los procesos de tecnologías no cubiertas por el Plan Obligatorio de Salud, la regla aplicable para el momento de la presentación de la demanda, su admisión era la establecida por el Consejo Superior de la Judicatura por cuanto dichos pronunciamientos generaban confianza en el administrado respecto la autoridad llamada a conocer el proceso lo que derivaba en la acción a impetrar respecto de este tipo de controversias y el término de prescripción aplicable.

La seguridad jurídica es un principio constitucional derivado de los artículos 1, 2, 4, 5 y 6 de la Constitución Política, el cual debe ser objeto de especial protección del Estado, garantizando la estabilización de las competencias de la administración,

generando certeza en asuntos relacionados con el término para interponer las acciones jurídicas o adoptar decisiones relacionadas con la controversia, entre otros.

La Corte Constitucional en Sentencia T-502 de 2002 con ponencia del Magistrado Eduardo Montealegre Lynett, respecto de la protección al principio de seguridad jurídica lo siguiente:

“La seguridad jurídica es un principio que atraviesa la estructura del Estado de Derecho y abarca varias dimensiones. En términos generales supone una garantía de certeza. Esta garantía acompaña otros principios y derechos en el ordenamiento. La seguridad jurídica no es un principio que pueda esgrimirse autónomamente, sino que se predica de algo. Así, la seguridad jurídica no puede invocarse de manera autónoma para desconocer la jerarquía normativa, en particular frente a la garantía de la efectividad de los derechos constitucionales y humanos de las personas.

En materia de competencias, la seguridad jurídica opera en una doble dimensión. De una parte, estabiliza (sin lo cual no existe certeza) las competencias de la administración, el legislador o los jueces, de manera que los ciudadanos no se vean sorprendidos por cambios de competencia. Por otra parte, otorga certeza sobre el momento en el cual ocurrirá la solución del asunto sometido a consideración del Estado⁴. En el plano constitucional ello se aprecia en la existencia de términos perentorios para adoptar decisiones legislativas (C.P. arts. 160, 162, 163, 166, entre otros) o constituyentes (C.P. Art. 375), para intentar ciertas acciones públicas (C.P. art. 242 numeral 3), para resolver los juicios de control constitucional abstracto (C.P. art. 242 numerales 4 y 5). En el ámbito legal, las normas de procedimiento establecen términos dentro de los cuales se deben producir las decisiones judiciales (Códigos de Procedimiento Civil, Laboral y de seguridad social, penal y Contencioso Administrativo), así como en materia administrativa (en particular, Código Contencioso Administrativo).”

En sentencia C-836-01 con ponencia de Rodrigo Escobar Gil, la Corte Constitucional respecto de la relación del principio de seguridad jurídica con la buena fe y la confianza legítima derivada de los actos de la administración de justicia ha concluido lo siguiente:

“En su aspecto subjetivo, la seguridad jurídica está relacionada con la buena fe, consagrada en el artículo 83 de la Constitución, a partir del principio de la confianza legítima. Esta garantía sólo adquiere su plena dimensión constitucional si el respeto del propio acto se aplica a las autoridades judiciales, proscribiendo comportamientos que, aunque tengan algún tipo de fundamento legal formal, sean irracionales, según la máxima latina venire contra factum proprium non valet. El derecho de acceso a la administración de justicia implica la garantía de la confianza legítima en la actividad del Estado como administrador de justicia. Esta confianza no se garantiza con la sola publicidad del texto de la ley, ni se agota en la simple adscripción nominal del principio de legalidad. Comprende además la protección a las expectativas legítimas de las personas de que la interpretación y aplicación de la ley por

⁴ Sentencias C-072 de 1994 y C-078 de 1997, entre otras.

parte de los jueces va a ser razonable, consistente y uniforme. En virtud de lo anterior, el análisis de la actividad del Estado como administrador de justicia no se agota en el juicio sobre la legalidad de cada decisión tomada como un acto jurídico individual, pues no se trata de hacer un estudio sobre la validez de la sentencia, sino de la razonabilidad de una conducta estatal, entendida ésta en términos más amplios, a partir de los principios de continuidad y de unidad de la jurisdicción.”

A reglón seguido en la citada providencia se hace alusión a la obligación del juez de tener en cuenta la interpretación de las normas que haga la cabeza de la respectiva jurisdicción:

“El artículo 1º de la Constitución establece que nuestro país es un “Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria”. Esta forma de organización implica la unidad del ordenamiento jurídico, que se vería desdibujada si se acepta que la autonomía judicial implica la facultad de interpretar el ordenamiento sin tener en cuenta la interpretación que haga la cabeza de la respectiva jurisdicción. La consagración constitucional de una estructura jurisdiccional que, aun cuando desconcentrada, es funcionalmente jerárquica, implica que, si bien los jueces tienen competencias específicas asignadas, dentro de la jerarquía habrá –en principio- un juez superior encargado de conocer las decisiones de los inferiores. En la justicia ordinaria dicha estructura tiene a la Corte Suprema en la cabeza, y eso significa que ella es la encargada de establecer la interpretación que se debe dar al ordenamiento dentro de su respectiva jurisdicción, de acuerdo con lo dispuesto en la Constitución.”

La citada Corporación en sentencia C-131 del 2004 con ponencia de la magistrada Clara Inés Vargas Hernández respecto de la obligación de la administración de preservar un comportamiento consecuente y no contradictorio como medida para garantizar el principio de confianza legítima a expuesto lo siguiente:

“Así pues, en esencia, la confianza legítima consiste en que el ciudadano debe poder evolucionar en un medio jurídico estable y previsible, en cual pueda confiar. Para Müller, este vocablo significa, en términos muy generales, que ciertas expectativas, que son suscitadas por un sujeto de derecho en razón de un determinado comportamiento en relación con otro, o ante la comunidad jurídica en su conjunto, y que producen determinados efectos jurídicos; y si se trata de autoridades públicas, consiste en que la obligación para las mismas de preservar un comportamiento consecuente, no contradictorio frente a los particulares, surgido en un acto o acciones anteriores, incluso ilegales, salvo interés público imperioso contrario.”⁵

En igual sentido, respecto de la relación entre el principio de buena fe y confianza legítima se ha dicho:

“Del principio de la buena fe se desprende el de confianza legítima, que pretende que la Administración se abstenga de modificar “situaciones jurídicas originadas en actuaciones precedentes que generan expectativas justificadas

⁵ C. Constitucional, Sent. C-131 del 2004. M.P. Clara Inés Vargas Hernández.

(y en ese sentido legítimas) en los ciudadanos, con base en la seriedad que - se presume- informa las actuaciones de las autoridades públicas, en virtud del principio de buena fe y de la inadmisibilidad de conductas arbitrarias, que caracteriza al estado constitucional de derecho.”⁶

En el proceso que nos ocupa no existió pronunciamiento expreso del Consejo Superior de la Judicatura, no obstante, el Juez de la causa entendió que era el llamado a conocer del proceso en virtud de la regla establecida por el citado Tribunal, y así lo manifestó en auto del 18 de noviembre de 2020:

*“Por lo relacionado en precedencia, sería del caso ordenar la remisión a la autoridad competente para que dirima el conflicto propuesto por la Superintendencia Financiera (sic); de no ser por las recientes providencias emitidas por esta autoridad judicial frente a la competencia del tema de las recobros, ha asignado la competencia a la jurisdicción ordinaria laboral, cito a modo de ejemplo la sentencia dentro del proceso con radicado 11001010200020190036300. En consecuencia, en virtud y aplicación de los principios de celeridad y eficacia, asumiré la competencia en el presente proceso, por lo tanto, se **AVOCA su** conocimiento y procedo a estudiar las actuaciones pertinentes.”*

La Corte Constitucional al asumir la competencia para resolver conflictos de jurisdicción en el año 2021 modificó la regla de decisión establecida por el Consejo Superior de la Judicatura al considerar que es la Jurisdicción Contencioso Administrativa es la llamada a conocer de este tipo de procesos.

Aplicar la jurisprudencia posterior a procesos cuyas demandas fueron presentadas y admitidas conforme la regla establecida por el Consejo Superior de la Judicatura, órgano competente para resolver lo referente al conflicto de competencia, viola los principios de seguridad jurídica, confianza legítima y buena fe de ALIANSALUD.

Procesos que se han presentado desde el año 2017 han sido tramitados y fallados en la Jurisdicción Ordinaria en su especialidad laboral en virtud de la regla de decisión del Consejo Superior de la Judicatura, razón por la cual, en virtud del principio de igualdad, el proceso que nos ocupa debe respetar la misma regla de decisión y en tal sentido debe culminarse en la Jurisdicción ordinaria laboral.

La decisión de variar la competencia de la jurisdicción ordinaria laboral a la contencioso administrativa impone a ALIANSALUD una carga que no debía soportar pues modifica de forma intempestiva el procedimiento aplicable.

También se transgrede el derecho de ALIANSALUD a acceder a la administración de justicia, puesto que el cambio intempestivo de la regla de decisión respecto de procesos que ya se encuentran en curso ocasiona dilaciones en el proceso y en muchos casos expone al administrado a no poder lograr el goce efectivo del derecho.

Respecto de la obligación del Estado de garantizar el acceso a la administración de justicia y la prohibición de aplicación de medidas que dificulten o retarden el acceso a

⁶ C. Constitucional, Sent. T-453 de 2018. M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chalub.

la justicia, la Corte Constitucional en sentencia T-283 de 2018. Magistrado Ponente Jorge Ignacio Pretelt Chalub, indicó lo siguiente:

“En primer lugar, la obligación de respetar el derecho a la administración de justicia implica el compromiso del Estado de abstenerse de adoptar medidas que tengan por resultado impedir o dificultar el acceso a la justicia o su realización. Asimismo, conlleva el deber de inhibirse de tomar medidas discriminatorias, basadas en criterios tales como el género, la nacionalidad y la casta. En segundo lugar, la obligación de proteger requiere que el Estado adopte medidas para impedir que terceros interfieran u obstaculicen el acceso a la administración de justicia del titular del derecho. En tercer lugar, la obligación de realizar implica el deber del Estado de (i) facilitar las condiciones para el disfrute del derecho y, (ii) hacer efectivo el goce del derecho. Facilitar el derecho a la administración de justicia conlleva la adopción de normas y medidas que garanticen que todas las personas, sin distinción, tengan la posibilidad de ser parte en un proceso y de utilizar los instrumentos que la normativa proporciona para formular sus pretensiones.”

El variar la competencia de la jurisdicción ordinaria laboral a la contencioso-administrativa comporta además situaciones que no debieron ser previstas por ALIANSALUD en el entendido que para la fecha de la presentación de la demanda la jurisdicción competente para conocer del proceso era la Jurisdicción Laboral, tales como:

- El requisito de procedibilidad para acceder a la jurisdicción, en el caso de la laboral se exige una reclamación administrativa al demandado, en el caso de la jurisdicción administrativa la exigencia del agotamiento del requisito comporta la celebración de una audiencia de conciliación extrajudicial ante el Ministerio Público, la cual sería imposible de adelantar en la actualidad por cuanto podría considerarse que operó la caducidad del medio de control que se pretenda ejercer que siempre será menor al término de 5 años que han transcurrido desde el momento de la presentación de la demanda y la decisión de remisión del proceso a la Jurisdicción Contencioso Administrativa.
- En la jurisdicción laboral el término a aplicar es el prescriptivo de 3 años por ende la demanda cumplió con dicho requisito temporal, ahora bien, en el caso de los medios de control establecidos en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo no opera la prescripción trienal, pero si la caducidad, en el caso de considerarse que se trata de actos administrativos, sería la dispuesta en el artículo 164 del CPACA, esto 4 meses desde la notificación del acto.

Lo anterior expone a ALIANSALUD a un eventual rechazo de la demanda por parte del Juez Administrativo que conozca del proceso, situaciones que no podían ser previstas por ALIANSALUD, puesto que como se ha venido exponiendo la EPS obró de buena fe al considerar que los requisitos exigibles no eran otros que dispuesto en el Código Procesal del Trabajo y la Seguridad Social bajo la expectativa legítima que la jurisprudencia del Consejo Superior de la Judicatura generó en virtud de la regla de decisión en lo relativo a la competencia en este tipo de procesos.

En el caso que nos ocupa la denegación de justicia por el cambio de la interpretación de las normas por parte del aparato judicial constituiría responsabilidad del Estado de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 65 y 69 de la Ley 270 de 1996.

2. De la improcedencia de la declaratoria de nulidad

Mediante el auto recurrido se declara la nulidad de todo lo actuado desde la fecha de la expedición del auto admisorio de la demanda por considerar que la competencia del proceso no esta en cabeza de la Jurisdicción Ordinaria en su especialidad Laboral.

El artículo 16 del Código General del Proceso aplicable de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 145 del Código Procesal del Trabajo y la Seguridad Social establece que al declararse la falta de jurisdicción de oficio, lo actuado conservará su validez, salvo la sentencia se hubiere proferido, la citada norma establece:

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

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

El artículo 138 del Código General del Proceso respecto de los efectos de la declaratoria de la falta de jurisdicción y competencia dispone que lo actuado antes de la declaratoria de falta de competencia conservará su validez y al decretarse la nulidad esta solo comprenderá la actuación posterior al motivo que la produjo.

La citada norma dispone:

“Cuando se declare la falta de jurisdicción, o la falta de competencia por el factor funcional o subjetivo, lo actuado conservará su validez y el proceso se enviará de inmediato al juez competente; pero si se hubiere dictado sentencia, esta se invalidará.

La nulidad solo comprenderá la actuación posterior al motivo que la produjo y que resulte afectada por este. Sin embargo, la prueba practicada dentro de dicha actuación conservará su validez y tendrá eficacia respecto de quienes tuvieron oportunidad de controvertirla, y se mantendrán las medidas cautelares practicadas.

El auto que declare una nulidad indicará la actuación que debe renovarse.”
Negrilla fuera del texto original

No obstante se considera como se expresó anteriormente que en virtud de la garantía de los derechos de confianza legítima, seguridad jurídica y buena fe no procede la declaratoria de falta de competencia, en caso de mantener la decisión proferida es necesario indicar que de acuerdo con los artículos antes referidos, no procedería la declaratoria de nulidad de todo lo actuado desde el auto admisorio de la demanda, por cuanto como lo exponen las normas en cita lo actuado conservará validez y en el caso que nos ocupa lo que da lugar a la declaratoria de la nulidad no es otra cosa que el cambio de posición respecto de la competencia para actuar que se materializa en el acto objeto del presente recurso, o en gracia de discusión, las decisiones de la Corte Constitucional al resolver conflictos de competencia sobre el tema objeto de la materia que se empezaron a proferir a partir del año 2021 momento para el cual asumió la competencia dicho Tribunal.

IV. ANEXOS

- Providencia del Consejo Superior de la Judicatura – Sala Disciplinaria. Sentencia No. 110010102000201901435 del 15 de enero de 2020. M.P. Dra. Magda Victoria Acosta Walteros.
- Sentencia No.110010102000201902476 del 29 de enero de 2020. M.P. Fidalgo Javier Estupiñán Carvajal.
- Sentencia No.11001010200020190264400 del 12 de febrero de 2020. M.P. Fidalgo Javier Estupiñán Carvajal.
- Sentencia No.1100101020002020000021 del 5 de febrero de 2020. M.P. Pedro Alfonso Sanabria Buitrago.
- Sentencia No.1100101020002020000022 del 11 de marzo de 2020. M.P. Julia Emma Garzón Gómez, entre otras.

V. PETICIÓN

- De acuerdo con los anteriores argumentos, solicito respetuosamente revocar el auto de 31 de mayo de 2023 y en su lugar se resuelva el recurso de apelación propuesto por la ADRES contra el auto que dio por no contestada la demanda.
- En caso de no acceder a la petición anterior se modifique la decisión en lo relativo a la declaratoria de nulidad de lo actuado, manteniendo la validez de lo actuado hasta el momento de la declaratoria de la nulidad, esto es desde el 31 de mayo de 2023.

Respetuosamente,



DIANA MARÍA HERNÁNDEZ DÍAZ
C.C No 52.387.568 de Bogotá
T.P No 187.318 del C. S de la J.

**CONFLICTO NEGATIVO / Jurisdicción Ordinaria Laboral y
Jurisdicción Contencioso Administrativa**

La Jurisdicción Ordinaria es a quien le corresponde dirimir la presente litis, toda vez que la controversia se suscitó entre una entidad administrativa prestadora del servicio de salud de carácter particular y una entidad pública, situación que sin lugar a dudas, se enmarca en lo normado y ya referido numeral 4 del artículo 2 del Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social, modificado por el artículo 622 del C.G.P., pues dicha controversia es propia del Sistema de Seguridad Social Integral.

Asignó el conocimiento a la Jurisdicción Ordinaria en su especialidad Laboral.

**REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL**



**CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA
SALA JURISDICCIONAL DISCIPLINARIA**

Bogotá D.C., once (11) de marzo de dos mil veinte (2020)

Magistrada Ponente **Dra. JULIA EMMA GARZÓN DE GÓMEZ**

Radicado No. **110010102000202000022 00 (17407-39)**

Aprobado según Acta de Sala No. Sala No. 23 de la misma fecha

ASUNTO

Procede la Sala a dirimir el conflicto negativo de competencias suscitado entre el **JUZGADO TREINTA LABORAL DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ** y el **JUZGADO TREINTA Y UNO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ, SECCIÓN TERCERA**, con ocasión del conocimiento del proceso ordinario laboral interpuesto por **ALIANSA SALUD ENTIDAD PROMOTORA DE SALUD S.A. ALIANSA SALUD EPS**, contra la **ADMINISTRADORA DE LOS RECURSOS DEL SISTEMA GENERAL DE SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD**.

ANTECEDENTES RELEVANTES

1.- El 18 de junio de 2019, el apoderado judicial de la **ALIANSA SALUD EPS**, radicó demanda ordinaria de seguridad social, cuya pretensión principal es:

“PRIMERA. Que se declare la existencia de la obligación de pago en cabeza de LA ADRES en favor de ALIANSA SALUD del valor de las prestaciones no cubiertas en el Plan Obligatorio de Salud – POS, o no financiadas en las Unidades de Pago por Capitalización – UPC, que se detallan en el punto siguiente y en la base de datos anexa, las cuales fueron objeto de glosas administrativas.

SEGUNDA. Que se declare la existencia de la obligación en cabeza del ADRES en favor de ALIANSA SALUD de pago de los servicios de salud NO POS autorizados por fallos de tutela o decisiones del Comité Técnico Científico – CTC,

cuyo monto asciende a la suma de \$10.895.758.96, que corresponden a 42 registros glosados de manera improcedente(...)”

Destacó en los hechos de la demanda el actor, que su representada suministró servicios, que no estaban incluidos en el Plan Obligatorio de Salud (POS), a diferentes usuarios, para el cumplimiento de las órdenes impartidas por los jueces de la Republica, en el trámite de tutela, así las cosas, procedió ALIANSALUD a elevar ante el ADRES la reclamación correspondiente para el reembolso, destacando que ninguna de estas solicitudes fueron canceladas, en su lugar el ADRES las glosó con fundamento en varias causales (fls. 24-44 c.o.).

2.- En proveído del 18 de julio de 2019, el **JUZGADO TREINTA LABORAL DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ**, resolvió declarar la falta de jurisdicción para conocer del asunto, esto de conformidad con lo contenido en el artículo 2 del C.P.T. y de la S.S., modificado por el artículo 622 del C.G.P., así las cosas, señaló: *“Es evidente que la obligación cuyo cumplimiento aquí se demanda corresponde a la jurisdicción contenciosa administrativa por ser recursos de la seguridad social que administra el FOSYGA hoy ADRES y porque en la controversia no se involucra a los afiliados, beneficiarios o usuarios y empleadores con las entidades administradoras o prestadoras, controversia que el legislador le otorgó competencia a la Jurisdicción Ordinaria Especialidad Laboral y de la Seguridad Social, Por lo anterior, a juicio de este servidor judicial, la competencia si radica en cabeza de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa.”*

Por lo anterior, remitió el expediente a la Oficina de Reparto de los Juzgados Administrativos para lo de su competencia. (fl. 47-48 c.o.)

3.- El JUZGADO TREINTA Y UNO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE BOGOTA, SECCION TERCERA, resolvió declarar la falta de competencia para conocer de la demanda de marras, en auto del 14 de noviembre de 2019, de acuerdo a lo consagrado en el numeral 4 del artículo 104 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, y del artículo 2 del C.P.T y S.S, modificado por el artículo 2 de la Ley 712 de 2001, en el numeral 4, a su vez modificado por el artículo 622 del C.G.P, resaltando *“que ese asunto le corresponde a la Jurisdicción Ordinaria Laboral, tal como lo ha señalado de forma pacífica y reiterada la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura”*, remitiendo el expediente a la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura, para lo de su cargo. (fls. 53-55 c.o.)

CONSIDERACIONES DE LA SALA

1.- Competencia.

De conformidad con las atribuciones consagradas en el numeral 6º del artículo 256 de la Constitución Política, en armonía con el numeral 2 del artículo 112 de la Ley Estatutaria de la Administración de Justicia, esta Sala Jurisdiccional Disciplinaria es competente para dirimir conflictos de competencia que se susciten entre distintas jurisdicciones

y entre éstas y las autoridades administrativas a las cuales la ley les haya atribuido funciones jurisdiccionales, salvo las consagradas en el numeral 3º del artículo 114 de la Ley 270 de 1996.

Y si bien, en razón a la entrada en vigencia del Acto Legislativo No. 02 de 2015, se adoptó una reforma a la Rama Judicial, denominada “*equilibrio de poderes*”, en lo atinente al Consejo Superior de la Judicatura, literalmente en el párrafo transitorio primero del artículo 19 de la referida reforma constitucional, enunció: “**(...) Los actuales Magistrados de las Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura, ejercerán sus funciones hasta el día que se posesionen los miembros de la Comisión Nacional de Disciplina Judicial**”.

En el mismo sentido, la Sala Plena de la Corte Constitucional en Autos 278 del 9 de julio y 372 del 26 de agosto de 2015, al pronunciarse respecto a la competencia para conocer conflictos de jurisdicciones, decantó el alcance e interpretación de la entrada en vigencia del referido Acto Legislativo No. 02 de 2015, concluyendo que en relación a las funciones que se encontraban a cargo de esta Sala, las modificaciones introducidas quedaron distribuidas de la siguiente manera: *(i) la relacionada con el ejercicio de la jurisdicción disciplinaria, pasó a la Comisión Nacional de Disciplina Judicial y a las Comisiones Seccionales de Disciplina Judicial, órganos creados en dicha reforma (artículo 19), y (ii) la relacionada con dirimir los conflictos de competencia que surjan entre las distintas jurisdicciones, fue asignada a la Corte Constitucional*

(artículo 14). En cuanto hace al conocimiento de las acciones de tutela, como ya se mencionó, el párrafo del artículo 19 dispuso expresamente que “la Comisión Nacional de Disciplina Judicial y las 5 Comisiones Seccionales de Disciplina Judiciales no serán competentes para conocer de acciones de tutela”.

Reiteró la Corte Constitucional que en relación a las funciones jurisdiccionales del Consejo Superior de la Judicatura, lo decidido en el Acto legislativo 02 de 2015, así: *“los actuales Magistrados de la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura, ejercerán sus funciones hasta el día que se posesionen los miembros de la Comisión Nacional de Disciplina Judicial”*, en consecuencia, conforme las medidas transitorias previstas en el Acto Legislativo 002 de 2015, estimó la Guardiana de la Constitución que hasta tanto los miembros de la Comisión Nacional de Disciplina Judicial no se posesionen, los Magistrados de la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura deben continuar en el ejercicio de sus funciones, lo cual significa que actualmente está Colegiatura conserva sus competencias, es decir, se encuentra plenamente habilitada para ejercer, no sólo la función jurisdiccional disciplinaria, sino también, para dirimir los conflictos de competencia que surjan entre las distintas jurisdicciones y para conocer de acciones de tutela.

Entendida la jurisdicción como la función del Estado de administrar justicia, y la competencia, como la facultad que tiene el juez o el Tribunal para ejercer, por autoridad de la ley en determinado asunto.

Así tenemos por regla general, el conflicto se presenta cuando dos o más funcionarios investidos de competencia, se disputan el conocimiento de un proceso, bien porque ambos funcionarios estiman es de su conocimiento, caso en el cual será positivo; o por considerar no corresponderle, caso en el que será negativo, y para que éste se estructure o proceda, es necesario se presenten los siguientes presupuestos:

1. Que el funcionario judicial esté tramitando determinado proceso.
2. Que surja disputa entre el funcionario que conoce el caso y otro u otros acerca de quién debe conocerlo.
3. Que el proceso se halle en trámite, esto es, que no haya sido fallado.

Por otra parte, y previo a analizar el asunto objeto de estudio, es necesario precisar que en los pronunciamientos de esta Colegiatura, han de desarrollarse los principios rectores los cuales enmarcan una adecuada administración de justicia, en la búsqueda de la eficiencia y eficacia de la función judicial, pues estos pueden generar variaciones en el trámite de los conflictos de jurisdicción y competencia puestos a conocimiento de esta Colegiatura, en aras de prever actualmente un trámite expedito y ágil en orden a lograr la eficiencia en el ejercicio de la función judicial tal como lo contempló el principio constitucional consignado en el artículo 2° Superior, veamos:

“Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios,

derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo. Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares.”

En ese orden de ideas y en procura de materializar tal principio, se ceñirá la Sala a pronunciarse sobre el tema propuesto a su consideración en el entendido de que lo pretendido es definir a quién corresponde la competencia para conocer de determinado proceso judicial, esto es, el verdadero acceso a la administración de justicia, teniendo en cuenta que esta Colegiatura es el órgano constitucional encargado para dirimir este tipo de conflictos, y en aras de garantizar el principio de economía procesal, dada la trascendencia social del litigio traído en autos, por consiguiente, se procederá a analizar el *sub lite* y tomar una decisión de fondo en la cual se esclarezcan los hechos objeto de la controversia, y así garantizar la prevalencia del derecho sustancial sobre el formal, conforme lo prevé el artículo 228 de la Constitución Política cuyo texto legal es del siguiente tenor:

*“La Administración de Justicia es función pública. Sus decisiones son independientes. Las actuaciones serán públicas y permanentes con las excepciones que establezca la ley y en ellas **prevalecerá el derecho sustancial.** (...)”*

2.- Objeto del conflicto.

El objeto del presente conflicto radica en determinar cuál es la jurisdicción competente para el conocimiento de la demanda ordinaria laboral, que a través de apoderado judicial interpuso por la **ALIANSA SALUD E.P.S.**, contra la **ADMINISTRADORA DE LOS RECURSOS DEL SISTEMA GENERAL DE SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD**, con ocasión de la falta de reconocimiento y pago de las facturas por concepto de la prestación de servicios, los cuales no se encuentran incluidos en el Plan Obligatorio de Salud, POS.

3.- Del caso en concreto.

En el *Sub - examine*, el demandante pretende el pago de la suma de dinero adeudada por el ente accionado, en razón al suministro de servicios no incluidos en el plan obligatorio de salud- POS, así como las indemnizaciones y demás emolumentos que le corresponden por ley.

Definido lo anterior, la Sala entra a estudiar y analizar la normatividad en la cual se amparan los funcionarios de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo y la Ordinaria, para proponer el conflicto que nos ocupa.

Al respecto se tiene que con la Ley 100 de 1993 se creó el “*Sistema de Seguridad Social Integral*”, con el objeto de garantizar los derechos irrenunciables de la persona y la comunidad, con el fin de brindar una calidad de vida de acuerdo con el postulado constitucional de un orden

social justo e igualitario, mediante la protección de las contingencias que la afecten, y estando sujeta a los principios de eficiencia, universalidad, solidaridad, integralidad, unidad y participación.

También se concibió constitucional y legalmente la Seguridad Social como un servicio público obligatorio el cual está direccionado, coordinado y bajo control del Estado siendo este último el rector y los particulares sus prestadores, quedando así este sistema sin lugar a duda, atado visiblemente a la Ley 100 de 1993, en el sentido de que comprende los sistemas generales de pensiones, de salud, de riesgos profesionales y los servicios sociales obligatorios, definidos en dicha normatividad, por manera que no reviste duda alguna que lo que no está comprendido dentro de los respectivos regímenes no hace parte del sistema de seguridad social integral.

Por otro lado, encontramos que el artículo 48 de la Constitución Política consagró como derecho fundamental la garantía a todos los habitantes del derecho irrenunciable a la seguridad social, y establece que el Estado, con la participación de los particulares, ampliará progresivamente su cobertura que comprenderá la prestación de los servicios en la forma *que determine* la Ley.

Así mismo, dispone que la seguridad social podrá ser prestada por entidades públicas o privadas, *de acuerdo con la ley*, y que sus recursos no se puedan destinar ni utilizar a fines diferentes.

Así las cosas se aduce además que la Seguridad Social Integral, cuya unidad conceptual que viene dada desde la propia Constitución y es desarrollada por la Ley 100 de 1993, exigen la existencia de un proceso especial y de una jurisdicción también especializada en orden a dirimir las controversias que se relacionen con esta materia que no es otra que la ordinaria laboral, con las excepciones contempladas en los artículos 36 y 279 de la Ley 100 de 1993.

A su turno la Ley 712 de 2001 modificatoria del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social y que a su vez fue reformado por la Ley 1564 de 2012, señaló en cuanto a la Jurisdicción Ordinaria lo siguiente:

“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”.

Sobre el tema ha expresado la Corte Constitucional, al ocuparse de una demanda de inexecutableidad contra el artículo 2°, numeral 4° del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social, arriba transcrito en la cual reafirmó sus enseñanzas sobre la materia en los siguientes términos:

“De conformidad con el ordenamiento superior, en sus artículos 48 y 365, la distribución de la competencia que trae la norma demandada, en el sentido de que la jurisdicción del trabajo conocerá de las controversias producidas entre entidades públicas y privadas del régimen de la seguridad social integral y sus afiliados proviene, adicionalmente a lo

señalado en el acápite anterior, de la facultad del legislador de establecer el régimen jurídico al cual se verá sometida la prestación de un servicio público.

El ámbito de aplicación de la regulación que ocupa la atención de la Corte es el de la seguridad social, la que por mandato del artículo 48 de la Carta Política, forma parte de los derechos sociales y económicos, como derecho irrenunciable de todos los habitantes del territorio nacional, debiendo prestarse en la forma de un servicio público de carácter obligatorio, bajo la dirección, coordinación y control del Estado, con sujeción a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad.

*En claro desarrollo de ese mandato superior, **el legislador creó el sistema de seguridad social integral mediante la Ley 100 de 1993, con el objeto de proteger globalmente a todas las personas frente a las contingencias económicas y de salud que les impidan mantener una calidad de vida en condiciones dignas.** Así, cuando la citada ley se refiere al sistema de seguridad social integral, debe entenderse que comprende todas aquellas “obligaciones del Estado y la sociedad, las instituciones y los recursos destinados a garantizar la cobertura de las prestaciones de carácter económico, de salud y servicios complementarios, materia de esta ley, que se incorporen normativamente en el futuro” (art. 1o.).*

La anterior concepción del sistema permite asegurar una mayor cobertura en la población colombiana en materia de salud y pensiones, con especial atención de las personas que carecen de capacidad económica, para brindarle suficiente protección ante eventuales contingencias. De este modo, la implantación de un sistema en estos términos se evidencia como un conjunto armónico de “entidades públicas y privadas, normas y procedimientos” para la prestación de los regímenes generales establecidos para las pensiones, salud, riesgos profesionales y los servicios sociales complementarios definidos en esa Ley 100 (art. 8o.).
(...)

La creación de un sistema integral de seguridad social, con el cual se pudiese establecer una organización institucional y normativa

especial para brindar una mejor prestación de ese servicio público, era requerida dada la multiplicidad de situaciones que existían antes de la entrada en vigencia de la Ley 100 de 1993, por lo que ésta normatividad debió diseñar un sistema único que abarcara progresivamente la totalidad de la población colombiana, bajo la vigencia de CINCO principios rectores, como son los de eficiencia, universalidad, solidaridad, integralidad, unidad y participación (art. 2o.).

La articulación de las políticas, instituciones, regímenes, procedimientos y prestaciones de la seguridad social en un régimen jurídico unificado y específico, proviene precisamente del cumplimiento de ese principio de unidad (art. 2o. literal e); con ello, el legislador integró tanto los asuntos de orden sustantivo, en la medida en que permite desarrollar el derecho a la seguridad social, como los de orden procedimental, los cuales facilitan su prestación efectiva; a éstos últimos, pertenecen las reglas de jurisdicción y competencia de las respectivas autoridades judiciales destinadas a tramitar las materias que se deriven de esos asuntos.

De esta manera, **la atribución de la solución de las controversias suscitadas entre las entidades públicas y privadas de la seguridad social integral con sus afiliados, responde a la necesidad de especializar una jurisdicción estatal con la asignación de dicha competencia, haciendo efectiva la aplicación del régimen jurídico sobre el cual se edificó la prestación del servicio público de la seguridad social.**

(...)

Así las cosas, siendo el objeto de la norma acusada la atribución de una competencia a una determinada jurisdicción con el fin de precisar la autoridad judicial que dilucide las controversias de los sujetos que, bajo un mismo régimen jurídico, integran el sistema de seguridad social integral, es claro que la clase de vinculación al Estado no puede configurar un criterio válido para alegar una desigualdad de trato entre servidores públicos, pues se reitera que es en razón de la condición de afiliado a dicho sistema que se estructura la competencia judicial, en la forma de un

factor subjetivo tenido en cuenta para la respectiva configuración”¹.
(negrillas y subrayado fuera de texto)

Más adelante, precisa la Corte Constitucional sobre el tema materia de *litis* lo siguiente:

"Como ya se dijo la asignación de dicha competencia a la jurisdicción ordinaria en sus especialidades laboral y de seguridad social obedeció a la necesidad de hacer efectivos los mandatos de los artículos 29, 48 y 365 de la Carta Política que según se advirtió en la citada Sentencia C-111 de 2000 imponen la necesidad de especializar una jurisdicción estatal para el conocimiento de las controversias sobre seguridad social integral, haciendo efectiva la aplicación del régimen jurídico sobre el cual se edificó la prestación del servicio público de la seguridad social. Además, la especialización que se hace de la justicia ordinaria laboral corresponde al sentido unificado del sistema de seguridad social integral querido por el constituyente. Unidad del sistema que se proyecta en la unidad de la jurisdicción.

Así las cosas, la Corte no comparte la opinión del Procurador en el sentido de que lo procedente es declarar inexecutable la expresión “integral” del numeral 4° del artículo 2° de la Ley 712 de 2001, pues ha quedado claramente establecido que las personas pertenecientes a los regímenes de excepción, al igual que los afiliados al sistema de seguridad social integral de la Ley 100 de 1993, también tienen derecho a acceder a la administración de justicia con arreglo a los criterios tradicionales que determinan el juez natural para conocer de las controversias relacionadas con la aplicación de dichos regímenes de excepción.

En suma, el numeral 4° del artículo 2° de la Ley 712 de 2001 al atribuir a la jurisdicción ordinaria en sus especialidades laboral y de seguridad social la solución de los conflictos referentes al sistema

¹CORTE CONSTITUCIONAL , SENTENCIA c-111 DE 2000, expediente D-2465, M.P. Dr. ALVARO TAFUR GALVIS, 9 de febrero de 2000

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, integra un sistema mediante el cual debe prestarse el servicio público obligatorio de la seguridad social bajo el principio de unidad que rige el régimen jurídico que la regula.

Finalmente, es de anotar que en lo esencial el numeral 4º del artículo 2º de la Ley 712 de 2001 es mutatis mutandi igual al artículo 2º de la ley 362 de 1997, que acogió en forma más explícita la exégesis que las altas Corporaciones de justicia le habían impartido. Valga recordar que en esas sentencias se precisó que **después de la expedición de Ley 100 de 1993, para los efectos del sistema de seguridad social integral no es necesario tener en cuenta la naturaleza jurídica del vínculo ni los actos que reconocieron o negaron un derecho sustancial en esa materia, sino la relación afiliado, beneficiario o usuario, con la respectiva entidad administradora o prestadora de servicios de seguridad social integral. Por tanto, es la materia de la controversia lo que define la jurisdicción competente y no el status jurídico del trabajador.** Igualmente se destacó que el legislador en ejercicio de la libertad política de configuración de normas jurídicas y en armonía con los artículos 150-23 y 228 Superiores, tiene un amplio margen de decisión para distribuir una competencia judicial dentro de las distintas jurisdicciones estatales, a fin de que una precisa autoridad judicial ejerza la jurisdicción del Estado en un asunto previamente señalado, bajo estrictos contornos de protección de la vigencia y primacía del debido proceso (C.P. art. 29). Por tanto, bien podía el legislador en ejercicio de esas innegables potestades asignar la competencia a la jurisdicción ordinaria para conocer de las controversias referentes a 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 su relación jurídica y de los actos jurídicos que se controviertan²".

²CORTE CONSTITUCIONAL, SENTENCIA C-1027 DE 2002, expediente D-4027, M.P. Dra. CLARA INÉS VARGAZ HERNÁNDEZ, 27 de noviembre de 2002

Sea lo primero delimitar, teniendo en cuenta que la demanda originaria de la presente controversia, se radicó el 18 de junio de 2019, es decir, en vigencia de la Ley 1437 de 2011, se debe atender lo dispuesto en el inciso 2° del Artículo 308 del nuevo Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso (Ley 1437 de 2011), en el cual se estipuló lo siguiente: *“Este Código sólo se aplicará a los procedimientos y las actuaciones administrativas que se inicien, así como a las demandas y procesos que se instauren con posterioridad a la entrada en vigencia”*, atendiendo lo contenido en la mencionada Ley para la solución del presente caso.

Ahora bien hechas las precisiones normativas pertinentes, el artículo 104 de la Ley 1437 de 2011 por la cual se instituye el nuevo Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, señala la competencia de los Jueces Administrativos, en los siguientes términos:

“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.”

Por consiguiente, se tiene que el tema de discusión en la demanda, que centra la atención de esta Corporación, no es otro que el referente

al Sistema de Seguridad Social Integral, por cuanto el interés principal de la parte demandante, la **EPS ALIANSALUD**, es el cobro por la vía judicial a la **ADMINISTRADORA DE LOS RECURSOS DEL SISTEMA GENERAL DE SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD**, de los valores referentes al suministro efectivo de medicamentos, no incluidos dentro del Plan Obligatorio de Salud y que el Sistema General de Seguridad Social en Salud reconoce mensualmente a sus usuarios y están a cargo de la Subcuenta de Compensación del FOSYGA, a su vez las indemnizaciones y demás emolumentos que le corresponden por Ley.

En consecuencia, ha encontrado la Sala que es la Jurisdicción Ordinaria a quien le corresponde dirimir la presente *litis*, toda vez que la controversia se suscitó entre una entidad administrativa prestadora del servicio de salud de carácter particular y una entidad pública, situación que sin lugar a dudas, se enmarca en lo normado y ya referido numeral 4 del artículo 2 del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social, modificado por el artículo 622 del C.G.P., pues dicha controversia es propia del Sistema de Seguridad Social Integral.

De otra parte es importante señalar, que si bien en el presente conflicto no fue vinculada la Superintendencia de Salud, esta Superioridad se permite señalar que si bien es cierto la Ley 1122 de 2007, en su artículo 41 le otorgó a la Superintendencia Funciones Jurisdiccionales, este conocimiento será **a prevención**, tal como lo indicó la Superintendencia, por tanto no es excluyente con la Jurisdicción Ordinaria en su especialidad Laboral, tal como se encuentra señalado

en el artículo 126 de la Ley 1438 de 2011, simplemente su competencia es de carácter recurrente más no privativa, por tanto el actor puede escoger si realiza la reclamación entre la Superintendencia en sus funciones jurisdiccionales o acude a la Jurisdicción Ordinaria en su especialidad laboral.

Resulta de suma importancia, tener presente que las decisiones proferidas por la Superintendencia de Salud ejerciendo funciones jurisdiccionales, son susceptibles de recurso la cual será de conocimiento de la Jurisdicción Laboral, según lo señalado por el numeral 4 del artículo 2 del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social.

De igual forma resulta importante señalar a esta Superioridad que si bien la Ley 1608 de 2 de enero de 2013, toma como referencia el término de caducidad de la acción contenciosa administrativa para el periodo para reclamar glosas de carácter administrativo, estas son como su nombre lo indica “*glosas de carácter administrativo*”; más no hace referencia a la Jurisdicción Contenciosa administrativa, conclusión a la cual se llega con la simple lectura de la exposición de motivos y el objeto de la ley, la cual no es otra que:

“Artículo 1°. Objeto. La presente ley tiene por objeto definir medidas para mejorar el flujo de recursos y la liquidez del Sector Salud a través del uso de recursos que corresponden a saldos o excedentes de cuentas maestras del Régimen Subsidiado de Salud, aportes patronales y rentas cedidas, y definir mecanismos para el financiamiento de las deudas reconocidas del Régimen Subsidiado de

Salud por las entidades territoriales en el marco de lo señalado en el artículo 275 de la Ley 1450 de 2011.”

Por tanto, el espíritu de la misma fue mejorar el flujo de recursos para el pago de dichas glosas administrativas, debido a los excedentes financieros que habían quedado en los años fiscales, teniendo presente: *“En la actualidad existe un saldo de 1.77 billones de pesos en las cuentas maestras de las entidades territoriales que se atribuye según la Federación Colombiana de Municipios, a que tras una gestión eficiente de las administraciones locales del régimen subsidiado, mediante interventoría se evitó el pago indebido de multiafiliados a varias EPS, ... **por lo que los recursos no apropiados se fueron acumulando progresivamente**³”*

Recientemente, mediante el Decreto 2462 de 7 de noviembre 2013, el Ministerio de Salud y Protección Social, volvió a ratificar la competencia de la Jurisdicción Ordinaria en su especialidad Laboral para conocer de los asuntos que se tramiten en la Superintendencia de Salud dentro de sus funciones Jurisdiccionales en la Jurisdicción Ordinaria en su especialidad Laboral

ARTÍCULO 30. FUNCIONES DEL DESPACHO DEL SUPERINTENDENTE DELEGADO PARA LA FUNCIÓN JURISDICCIONAL Y DE CONCILIACIÓN. *Son funciones del Despacho del Superintendente Delegado para la Función Jurisdiccional y de Conciliación, las siguientes:*

*1. Conocer a petición de parte y fallar en derecho, con carácter definitivo, en primera instancia y con las facultades propias de un juez, los asuntos contemplados en el artículo 41 de la Ley 1122 de 2007, modificado por el artículo 126 de la Ley 1438 de 2011 y en las demás normas que la reglamenten, modifiquen, adicionen o sustituyan. **En***

³ Exposición de motivos ley 1608 de 2013

caso que sus decisiones sean apeladas, el competente para resolver el recurso, conforme a la normativa vigente será el Tribunal Superior del Distrito Judicial –Sala Laboral– del domicilio del apelante.(...)

Por tanto, teniendo claro que la Superintendencia de Salud y Seguridad Social ejerce funciones Jurisdiccionales, los cuales pueden ser impugnados ante la Jurisdicción laboral en su especialidad ordinaria, no cabe duda en que la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, no podría conocer de los temas relacionados por glosas o controversias suscitadas por el régimen de seguridad social, por norma expresa contemplada en el artículo 105 del CPACA, el cual taxativamente dice:

Artículo 105. Excepciones. *La Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo no conocerá de los siguientes asuntos:*

2. **Las decisiones proferidas por autoridades administrativas en ejercicio de funciones jurisdiccionales,** *sin perjuicio de las competencias en materia de recursos contra dichas decisiones atribuidas a esta jurisdicción. Las decisiones que una autoridad administrativa adopte en ejercicio de la función jurisdiccional estarán identificadas con la expresión que corresponde hacer a los jueces precediendo la parte resolutive de sus sentencias y deberán ser adoptadas en un proveído independiente que no podrá mezclarse con decisiones que correspondan al ejercicio de función administrativa, las cuales, si tienen relación con el mismo asunto, deberán constar en acto administrativo separado.*
(sfdt)

Conviene resaltar, que si bien en el presente conflicto los despachos colisionados manifestaron sus argumentos mediante los cuales dieron a conocer las circunstancias procesales que les impiden conocer de la demanda de marras, y en aras de garantizar el ***principio de economía procesal***, la Sala procederá a resolver el asunto de autos, por lo cual asignará el conocimiento del asunto a la Jurisdicción Ordinaria en su especialidad Laboral, representada por el **JUZGADO TREINTA DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ**, de conformidad con las competencias legales establecidas por el legislador y ante la presencia de un conflicto entre diferentes jurisdicciones según lo descrito en el acápite de “**COMPETENCIA**”.

Destaca la Sala que frente al tema relacionado con el Sistema de Seguridad Social y la forma de ejecución de los recursos que lo conforman esta Corporación unificó su jurisprudencia desde la providencia identificada con el radicado No. 110010102000201402763 00 (10033-21), M.P. JULIA EMMA GARZON DE GÓMEZ, aprobada en Sala No. 99 del 3 de Diciembre de 2014, y hoy con el proveído de radicado No. 1100101020002019012299-00, M.P. MAGDA VICTORIA ACOSTA WALTEROS, aprobado en Sala No. 62 del 4 de Septiembre de 2019.

Por lo anterior y de conformidad con lo expuesto en el tema que nos ocupa se remitirán las diligencias **JUZGADO TREINTA LABORAL DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ**, para que asuma la competencia del mismo.

En mérito de lo expuesto, la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura, en uso de sus atribuciones constitucionales y legales

RESUELVE

PRIMERO.- DIRIMIR el conflicto negativo de jurisdicciones suscitado entre la Jurisdicción ordinaria representada por el **JUZGADO TREINTA LABORAL DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ** y la jurisdicción contenciosa administrativa representada por el **JUZGADO TREINTA Y UNO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ, SECCIÓN TERCERA**, en el sentido de asignar el conocimiento del presente asunto a la Jurisdicción Ordinaria, en este asunto, representada por el **JUZGADO TREINTA LABORAL DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ**.

SEGUNDO.- REMITIR el proceso a conocimiento del **JUZGADO TREINTA LABORAL DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ** y copia de la presente providencia al **JUZGADO TREINTA Y UNO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ, SECCIÓN TERCERA**, para su información.

COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE.

JULIA EMMA GARZÓN DE GÓMEZ

Presidenta

ALEJANDRO MEZA CARDALES

Vicepresidente

MAGDA VICTORIA ACOSTA WALTEROS

Magistrada

CARLOS MARIO CANO DIOSA

Magistrado

FIDALGO JAVIER ESTUPIÑAN CARVAJAL

Magistrado

CAMILO MONTOYA REYES

Magistrado

PEDRO ALONSO SANABRIA BUITRAGO

Magistrado

YIRA LUCIA OLARTE ÁVILA
Secretaria Judicial

REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL



CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA
SALA JURISDICCIONAL DISCIPLINARIA

Bogotá. D.C., veintinueve (29) de enero de dos mil veinte (2020)

Magistrado Ponente: Dr. **FIDALGO JAVIER ESTUPIÑÁN CARVAJAL**

Radicado. **110010102000201902476 00**

Aprobado en Sala No. 6 de la fecha

OBJETO DEL PRONUNCIAMIENTO

Procede la Sala a resolver el conflicto negativo de jurisdicciones suscitado entre el **JUZGADO QUINTO LABORAL DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ** y el **JUZGADO CINCUENTA Y NUEVE ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ – SECCIÓN TERCERA**, con ocasión de la demanda Ordinaria Laboral, interpuesta por la **ENTIDAD PROMOTORA DE SALUD ALIANSALUD EPS**, contra la **NACIÓN- MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL- ADMINISTRADORA DE LOS RECURSOS DEL SISTEMA GENERAL DE SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD- ADRES**.

ANTECEDENTES PROCESALES

1. La Entidad Promotora de Salud Aliansalud EPS, el 19 de noviembre de 2018, por intermedio de apoderado judicial, presentó ante el Juez Laboral, demanda Ordinaria Laboral, cuyas pretensiones fueron las siguientes:
 - Que se declare la existencia de la obligación del pago de ADRES a favor de ALIANSALUD por concepto de los servicios de salud no cubiertos en el plan Obligatorio de Salud - POS, o no financiadas en las Unidades de Pago por Capitación – UPC
 - Que se declare la existencia de la obligación de ADRES a favor de ALIANSALUD con ocasión al pago de los servicios de salud NO POS autorizados por fallos de tutela o decisiones del Comité Técnico Científico - CTC, cuyo monto asciende a la suma de doscientos cinco millones setecientos veintisiete mil doscientos treinta y un pesos M/Cte. (\$205.727.231) que corresponden a cuatrocientos ochenta y ocho 408 ítems glosados de manera improcedente.
 - Que se condene a ADRES al pago a favor de ALIANSALUD de los gastos administrativos inherentes a la gestión y manejo de las prestaciones no cubiertas por el POS. Según lo previsto en el artículo 23 de la Ley 1438 de 2011 los gastos administrativos de las EPS corresponden al diez por ciento (10%) del valor del servicio prestado, razón por la cual la suma a ser reconocida por este concepto asciende a la suma de veinte millones quinientos setenta y dos mil setecientos veintitrés pesos M/Cte (\$20.572.723).
 - Que se condene a la demandada al pago de intereses de mora liquidados, desde el momento en que debieron ser pagados (a los 2 meses siguientes a la radicación del recobro según el artículo 35 de la Resolución 5395 de 2013 del Ministerio de Salud y Protección Social) hasta la fecha calculados a la tasa de interés moratorio establecida para los tributos administrados por la Dirección de Impuestos y

Aduanas Nacionales, conforme lo dispone el artículo 4 del Decreto Ley 1281 de 2002 cuyo valor será calculado conforme a la variación del índice de Precios al Consumidor (IPC) aplicable al periodo según corresponda más el interés comente del 6%.

- Que se condene a la demandada al pago de costas y agencias en derecho.

2.- Sometida a reparto le correspondió conocer del proceso al **JUZGADO QUINTO LABORAL DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ**, quien mediante proveído del 6 de febrero de 2019, declaró la falta de competencia para conocer del asunto, al considerar:

«Visto el informe secretaria! que antecede, una vez verificada la narración que de los hechos efectúa la parte demandante ALIANSALUD ENTIDAD PROMOTORA DE SALUD S.A, en consonancia con las pretensiones que se pretenden ventilar ante este estrada judicial, solicita se ordene a la parte aquí accionada el reconocimiento y pago del valor de DOSCIENTOS CINCO MILLONES SETECIENTOS VEINTISIETE MIL DOSCIENTOS TREINTA Y UN PESOS (\$205.727.231), por concepto del no pago de las actividades, intervenciones, procedimientos, suministros, insumos, medicamentos y demás prestaciones en salud ordenados a través de fallos de tutelas y que se encuentran contenidos en 44 registros glosados.

Teniendo en cuenta lo anterior, se advierte que este despacho no es competente para conocer del presente asunto de conformidad con el criterio expuesto en un caso de similares contornos, la Sala Plena de la Corte Suprema de Justicia en auto del 12 de abril de 2018 radicado 110010230000201700200-01, resolviendo un conflicto de competencia indicó:

(...)

Las anteriores consideraciones bastan para concluir que la competencia de la presente controversia gravita sobre la jurisdicción de lo contencioso administrativo; por lo el Despacho declara su falta de competencia para conocer el presente asunto y en consecuencia dispone su rechazo, con la consecuente remisión a la oficina Judicial de Apoyo para el reparto de los Juzgados Administrativos a fin que sea asignado a los jueces competentes, como lo dispone el artículo 139 del CGP, aplicable al procedimiento laboral por autorización de los artículos 40,48 y 145 del CPTSS» (Fls 96 al 98)

2. Allegadas las diligencias por reparto correspondió al **JUZGADO CINCUENTA Y NUEVE ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ – SECCIÓN TERCERA**, despacho judicial que mediante auto del 2 de agosto de 2019, manifestó falta de competencia argumentando:

«Se tiene entonces que, sobre la competencia de la Jurisdicción Ordinaria, en su especialidad Laboral en asuntos como el de la referencia, ya existe pronunciamiento expreso y definitivo tanto del Consejo Superior de la Judicatura que es quien debe dirimir los conflictos de competencia; así como del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, inmediato superior funcional de este Juzgado, y del Consejo de Estado, como máximo Tribunal de lo Contencioso Administrativo, razón por la cual este Despacho se acogerá a las decisiones expresadas por dichas Corporaciones, y en tal sentido, dará aplicación a las reglas así definidas para casos como el presente.

En ese orden, es claro que la Jurisdicción Contencioso Administrativa no es la competente para conocer del asunto de la referencia; por lo tanto, si bien el señor Juez 5° Laboral del Circuito de Bogotá, en el auto de fecha 01 de junio de 2018, al momento de declarar la falta de competencia en el presente proceso, se abstuvo de promover conflicto negativo conforme lo establece la norma; lo cierto es que, dando aplicación a los principios de celeridad y economía procesal, esta Sede Judicial procederá a remitir el expediente de la referencia a la Sala jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura, para los efectos previstos en el numeral 2° del artículo 112 de la Ley 270 de 1996.

Ahora bien, en lo que respecta al pronunciamiento al que hace mención el Juzgado 23 Laboral del Circuito para declarar la falta de competencia, esto es, de la providencia de fecha 12 de abril de 2018 (APL1531-2018), a través de la cual la Corte Suprema de Justicia, dirimió un conflicto de competencias suscitado entre los Juzgados Segundo Laboral del Circuito Primero Civil del Circuito, ambos de Riohacha, y el Catorce Civil del Circuito de Bogotá; advierte esta Sede Judicial que dicho conflicto fue resuelto por la referida Corporación, como quiera que aquellos despachos judiciales integran la Jurisdicción Ordinaria en sus especialidades Civil y Laboral.

No obstante lo anterior, la competencia establecida para dirimir los conflictos de competencia entre dos jurisdicciones de distinta especialidad, en este caso, Ordinaria (Laboral) y Contenciosa Administrativa le correspondería a la Sala Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura, corporación que en reiterados pronunciamientos ha establecido una posición consolidada frente a

este tipo de conflictos, asignándose dicha competencia a la Jurisdicción Ordinaria Laboral» (fls 102 al 105)

CONSIDERACIONES DE LA SALA

1.- Competencia.

Conforme al numeral 6 del artículo 256 de la Constitución Política, y en concordancia con el mandato que consagra el numeral 2 del artículo 112 de la Ley Estatutaria de la Administración de Justicia, esta Sala Jurisdiccional Disciplinaria es competente para dirimir conflictos de competencia que se susciten entre distintas jurisdicciones, y entre éstas y las autoridades administrativas a las cuales la ley les ha atribuido funciones jurisdiccionales, salvo las consagradas en el numeral 3 del artículo 114 de la Ley 270 de 1996.

Del mismo modo, la Corte Constitucional en el auto de Sala Plena No. 278 del 9 de julio de 2015, al interpretar lo dispuesto en los artículos 14 al 19 del Acto Legislativo 02 de 2015 sostuvo que la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura continuará ejerciendo sus funciones, hasta tanto no se posesionen los miembros de la Comisión Nacional de Disciplina Judicial.

2.- Problema Jurídico.

Se circunscribe a establecer si, en atención a la demanda Ordinaria Laboral, que a través de apoderado en representación de la **ENTIDAD PROMOTORA DE SALUD ALIANSALUD EPS** contra la **NACIÓN- MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL**, la competencia debe ser atribuida al **JUZGADO**

QUINTO LABORAL DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ, o por el contrario, al JUZGADO CINCUENTA Y NUEVE ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ – SECCIÓN TERCERA.

La Sala precisa que el problema jurídico planteado, se resolverá aplicando la normatividad que guía el asunto, así como el precedente horizontal de esta Corporación sobre la materia, vertido en la providencia del 11 de agosto de 2014, radicación No. 110010102000201401722 00¹, en la que se decidió el conflicto negativo de competencia suscitado entre el Juzgado 34 Administrativo Oral y el 31 Laboral del Circuito de Bogotá, en un tema análogo del que ocupa ahora la atención de esta Superioridad.

A partir de ese momento y hasta la actualidad esta Sala ha seguido su precedente horizontal², el cual deberá mantenerse, mientras no se presente una nueva posición cumpliendo con los requisitos de transparencia y de razón suficiente, esto es, indicar expresamente la tesis anterior y explicar las razones infirmantes o de derrotabilidad a partir de nuevos criterios reinterpretaivos de las normas constitucionales y legales³

¹ Con ponencia del Magistrado Néstor Javier Iván Osuna Patiño.

² Sobre el seguimiento del citado precedente, puede consultarse, entre otras, las siguientes providencias; septiembre 30 de 2015 Sala No. 082, radicado No. 201502400 00, MP Julia Emma Garzón de Gómez; noviembre 19 de 2015 Sala No. 094, radicado No. 201503689 00, MP José Ovidio Claros Polanco; agosto 18 de 2016 Sala No. 079, radicado No. 2016001738 00, MP María Lourdes Hernández Mindiola; marzo 8 de 2017 No. 020, radicado No. 201603647 00, MP María Lourdes Hernández Mindiola.

³ Sobre el tema, la Corte Constitucional en las sentencias T-1625 de 2000, T-698 de 2004, T-683 de 2006 y T-766 de 2008 y, T-161 de 2010, sostuvo: “Para efectos de separarse del precedente (...) son necesarios dos elementos. De una parte referirse al precedente anterior y, por otra, ofrecer un argumento suficiente para el abandono o cambio. El primer requisito es respuesta al principio de interdicción de la arbitrariedad, pues sólo puede admitirse una revisión de un precedente si se es consciente de su existencia. El ciudadano tiene derecho a que sus jueces tengan en mente las reglas judiciales fijadas con anterioridad, pues ello garantiza que sus decisiones no son producto de apreciaciones ex novo, sino que recogen una tradición jurídica que ha generado expectativas legítimas. Proceder de manera contraria, esto es, hacer caso omiso, sea de manera intencional o por desconocimiento, introduce un

3.- Del precedente horizontal de la Sala, en esta materia.

En la providencia mencionada que sirve de precedente horizontal, esta Sala se refirió expresamente al marco normativo aplicable, (i) examinó la cláusula general o residual de competencia de la Jurisdicción Ordinaria Laboral y de la Seguridad Social; (ii) hizo referencia al criterio exclusivo y excluyente con la asignación a la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo de los litigios en materia de seguridad social de los empleados públicos, cuando su régimen sea administrado por una persona de derecho público y, (iii) enfatizó en la competencia de la Superintendencia Nacional de Salud al ejercer funciones jurisdiccionales, para conocer de conflictos generados de las devoluciones o glosas a las facturas entre las entidades del Sistema de Seguridad Social en Salud.

Señaló además que de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 12 de la Ley 270 de 1996 (Estatutaria de la Administración de Justicia), la Jurisdicción Ordinaria *“conocerá de todos los asuntos que no estén atribuidos por la Constitución o la ley a otra jurisdicción”*. De la misma forma, que en el numeral

margen de discrecionalidad incompatible con el principio de seguridad jurídica, ahora sí, producto de decisiones que han hecho tránsito a cosa juzgada y que han definido rationes decidendi, que los ciudadanos legítimamente siguen.

A partir de la referencia al precedente anterior, es posible entrar a ofrecer argumentos suficientes que justifiquen su abandono o revisión. No se trata, en este orden de ideas, simplemente de ofrecer argumentos en otro sentido, sino que resulta indispensable demostrar que los argumentos que soportan el precedente no son válidos, suficientes, correctos, etc. El juez tiene la obligación de motivar sus decisiones. Ello implica el justificar su postura frente a otras consideraciones que han sido base de decisiones anteriores. Sólo este proceso permite superar la barrera que el derecho a la igualdad impone en la *aplicación e interpretación del derecho*. Sin dichas razones, el cambio de jurisprudencia será simplemente la introducción de un acto discriminatorio, incompatible con la Constitución. En el fundamento 10 b) de esa sentencia se han presentado razones que hacen válido y admisible el cambio o separación del precedente”.

4º del artículo 2º del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social, modificado por el artículo 622 de la Ley 1564 de 2012 (Código General del Proceso), se asignó a la Jurisdicción Ordinaria en su especialidad laboral y de seguridad social, conocer de *“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 administrativas o prestadoras, salvo los de responsabilidad médica y los relacionados con contratos”*.

En la providencia que viene mencionándose, se efectuó una interpretación armónica e integral de lo dispuesto en los artículos 12 de la Ley 270 de 1996 y 2º numeral 4º del CPT, de los cuales se advierte la cláusula general de competencia de la Jurisdicción Ordinaria, que en lo atinente a la especialidad laboral y de seguridad social, es competente para conocer, en primer lugar, de los litigios originados en la prestación de los servicios de seguridad social, suscitados entre los afiliados, beneficiarios o usuarios, los empleadores y las entidades administradores o prestadores, con excepción de la responsabilidad médica y los relacionados con contratos y, en segundo lugar, de los asuntos que no hayan sido asignados por el Legislador a una de las jurisdicciones especiales.

Ahora bien, se señaló que como el conflicto negativo de competencias se presentó entre la Jurisdicción Ordinaria Laboral y la Contencioso Administrativa, era preciso verificar los asuntos que en materia de seguridad social taxativamente asignó el Legislador a la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativa, particularmente en lo regulado en el artículo 104 en sus numerales 1º y 4º, valga decir, (i) debe tenerse en cuenta que, *prima facie*, no se trate desde la óptica sustancial o material de un litigio surgido de un acto, contrato, hecho, omisión u operación sujeto al derecho administrativo y

en el que se encuentren involucradas entidades públicas o particulares en ejercicio de función administrativa y, (ii) la Jurisdicción Contenciosa Administrativa conoce en materia laboral y de seguridad social 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 esté administrado por una persona de derecho público”*** (negrillas en la providencia citada).

De tal manera que según la providencia que sirve como precedente, **los procesos judiciales referidos a la seguridad social de los servidores públicos, cuando su régimen sea administrado por una persona de derecho público, son los únicos litigios en materia de seguridad social asignados de forma privativa y excluyente a la Jurisdicción Especial de lo Contencioso Administrativo**, por ello surge claro que cuando las pretensiones de la demanda sobre otras controversias que puedan generarse al interior de los actores del sistema general de seguridad social, corresponderán, siguiendo la cláusula general de competencia, a la Jurisdicción Ordinaria Laboral.

En la citada providencia, se recordó que **de acuerdo con lo dispuesto en el literal f) del artículo 41 de la Ley 1122 de 2007, adicionado por el artículo 126 de la Ley 1438 de 2011, a la Superintendencia Nacional de Salud cuando ejerce funciones jurisdiccionales se le asignó la competencia para conocer de los “conflictos derivados de las devoluciones o glosas a las facturas entre entidades del Sistema General de Seguridad Social en Salud”, función que ejerce a prevención, en relación con la Jurisdicción Ordinaria Laboral y de Seguridad Social y, que tiene segunda instancia ante la Jurisdicción Ordinaria en su especialidad laboral y de seguridad social.**

De la misma manera, recordó la Sala en esa oportunidad que *“no es el nomen juris de la demanda lo que determina la jurisdicción a tramitar el proceso, sino la real pretensión y objeto del litigio”*, de allí que esta Superioridad como juez del conflicto está autorizada para efectuar una hermenéutica vinculante sobre las normas que atribuyen competencia a las jurisdicciones trabadas en el conflicto, labor que está íntimamente ligada al examen del caso concreto, consistente en la verificación de la realidad procesal identificable con la pretensión de la demanda, ***“integrando para ello las circunstancias de hecho y de derecho que la rodean o condicionan”***.

Enfatizó especialmente en que (i) la nueva redacción del artículo 2.4 del Código General del Trabajo y de la Seguridad Social, con ocasión de la entrada en vigencia del artículo 622 del Código General del Proceso, *“nunca puede interpretarse como la decisión del legislador de inaplicar, restringir, ni mucho menos derogar la cláusula general y residual de competencia de la jurisdicción ordinaria en su especialidad laboral y de seguridad social, cuya fuente es prevalente por ser ley estatutaria”*; (ii) la interpretación armónica y coherente del enunciado normativo del artículo 2.4 del CPT a la luz de la cláusula general y residual de competencia del artículo 12 de la Ley 270 de 1996 (Estatutaria de la Administración de Justicia), muestra claramente que *“los recobros al Estado son una controversia, sino directa, al menos indirecta, que se desprende necesariamente de la prestación de servicios de salud a los afiliados, beneficiarios o usuarios, por parte de una E.P.S. en tanto que administradora de un régimen de seguridad social en salud”* y, (iii) ***“las demandas judiciales ocasionadas por el no pago en sede administrativa de recobros, en virtud de devoluciones o glosas a las facturas acompañadas a la solicitud de recobro, son una especie de litigio***

propio del sistema actual de seguridad social en salud, que se da entre un administrador del sistema de salud y el Estado, como garante último de los derechos fundamentales a la salud y a la seguridad social, en razón de la atención a los usuarios del mismo sistema”, que no pueden confundirse con casos “de responsabilidad médica, ni con litigios basados en contratos, ni con el medio de control de reparación directa por hechos, omisiones u operaciones del Estado”.

3.1. Del Caso concreto.

Lo constituye el conflicto negativo de competencias suscitado entre el **Juzgado Quinto Laboral Del Circuito De Bogotá**, y el **Juzgado Cincuenta y Nueve Administrativo del Circuito de Bogotá – Sección Tercera**, con ocasión a la demanda ordinaria laboral, que a través de apoderado promovió la **ENTIDAD PROMOTORA DE SALUD ALIANSALUD EPS**, contra la **NACIÓN- MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL**, donde la actora solicita se declare en favor de la demandante las prestaciones no cubiertas en el Plan Obligatorio de Salud- POS, o no financiadas en las Unidades de Pago por Capitalización – UPC-, el cual fueron objeto de glosas; así mismo, que se declare la existencia en cabeza de las demandadas en favor de Aliansalud E.P.S., de pago de pago íntegro del 100% de los servicios de salud NO POS, autorizados en fallos de tutela o decisiones del Comité Técnico Científico – CTC- cuyos montos asciende a la suma de doscientos cinco millones setecientos veintisiete mil doscientos treinta y un peso M/Cte. (\$205.727.231) que corresponden a cuatrocientos ocho 408 ítem glosados.

Igualmente, solicitó se condene a la demandada a pagar a favor de la demandante, interese moratorios, sobre el monto de que trata la pretensión

primera y segunda de su importe, a la tasa máxima de interés moratorio establecida para los tributos administrados por la DIAN.

Luego de verificada la situación fáctica y el marco jurídico aplicable, es claro que no se trata de un proceso relativo a la seguridad social de los servidores públicos cuyo régimen sea administrado por una persona de derecho público, único litigio que taxativamente y de manera privativa y reservada se asignó a la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, motivo por el cual debe entenderse que en aplicación de la cláusula general y residual de competencia de la Jurisdicción Ordinaria, de acuerdo con lo regulado en el numeral 4º del artículo 2º del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social, modificado por el artículo 622 de la Ley 1564 de 2012 (Código General del Proceso), tratándose del recobro al Estado por prestaciones NO POS, el conocimiento, trámite y decisión del asunto, corresponde a la Jurisdicción Ordinaria Laboral, además lo anterior se confirma con el ya citado artículo 41 de la Ley 1122 de 2007 literal f) adicionado por el artículo 126 de la Ley 1438 de 2011; en el que se le asignó a la Superintendencia Nacional de Salud la competencia para conocer de los “conflictos derivados de las devoluciones o glosas a las facturas entre entidades del Sistema General de Seguridad Social en Salud”, función que ejerce a prevención, en relación con la Jurisdicción Ordinaria Laboral y de Seguridad Social.

Así lo reiteró la Corte Constitucional en Sentencia C-119 de 2008, mediante la cual se hizo el estudio de constitucionalidad de ese mismo artículo 41, al manifestar: **"Ahora bien, para determinar cuáles son las autoridades judiciales que originalmente tuvieron la competencia asignada a la Superintendencia, cuyo superior jerárquico está llamado a tramitar el recurso de apelación respecto de las decisiones judiciales asignadas por la norma bajo examen, debe tenerse en cuenta lo siguiente: Lo**

anterior significa que en el caso de las atribuciones judiciales asignadas en el artículo 41 de la Ley 1122 de 2007 a la Superintendencia Nacional de Salud (conflictos de la seguridad social en salud relacionados con coberturas del POS, reembolso de gastos de urgencia, multiafiliación y libre elección y movilidad dentro del sistema), dicha entidad desplaza, a prevención, a los jueces laborales del circuito (o civiles del circuito en los lugares en que no existen los primeros), cuya segunda instancia está asignada a la Sala Laboral de los Tribunales Superiores de Distrito Judicial. En ese orden de ideas, las decisiones judiciales de la Superintendencia Nacional de Salud serán apelables ante las Salas Laborales de los Tribunales Superiores de Distrito Judicial” (Subrayado y negrilla fuera de texto)

Destaca la Sala que frente al tema relacionado con el Sistema de Seguridad Social y la forma de ejecución de los recursos que lo conforman esta Corporación unificó su jurisprudencia desde la providencia identificada con el radicado No. 110010102000201402763 00 (10033-21), M.P. JULIA EMMA GARZON DE GÓMEZ, aprobada en Sala No. 99 del 3 de Diciembre de 2014, y hoy con el proveído de radicado No. 1100101020002019012299-00, M.P. MAGDA VICTORIA ACOSTA WALTEROS, aprobado en Sala No. 62 del 4 de Septiembre de 2019.

Conforme a lo anterior, el presente conflicto se dirimirá asignando de competencia a la Jurisdicción Ordinaria Laboral y de Seguridad Social, representada por el **JUZGADO QUINTO LABORAL DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ.**

En mérito de lo anteriormente expuesto, la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura, en uso de sus atribuciones legales y constitucionales,

RESUELVE

PRIMERO: DIRIMIR el conflicto suscitado, asignando el conocimiento de este asunto a la Jurisdicción Ordinaria en cabeza del **JUZGADO QUINTO LABORAL DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ** y el **JUZGADO CINCUENTA Y NUEVE ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ – SECCIÓN TERCERA**, en el sentido de asignar el conocimiento del presente asunto a la Jurisdicción Ordinaria, en ese asunto, representada por **JUZGADO QUINTO LABORAL DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ** por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia. En consecuencia, procédase al envío inmediato del expediente a ese Despacho Judicial.

SEGUNDO: REMITIR copia de esta providencia al **JUZGADO CINCUENTA Y NUEVE ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ – SECCIÓN TERCERA**, para su información.

TERCERO: Por Secretaría Judicial, líbrense las comunicaciones de ley.

COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE

PEDRO ALONSO SANABRIA BUITRAGO

Presidente

**CAMILO MONTOYA REYES
WALTEROS**
Vicepresidente

MAGDA VICTORIA ACOSTA
Magistrada

**CARLOS MARIO CANO DIOSA
CARVAJAL**
Magistrado

FIDALGO JAVIER ESTUPIÑÁN
Magistrado

**JULIA EMMA GARZÓN DE GÓMEZ
CARDALES**
Magistrada

ALEJANDRO MEZA
Magistrado

YIRA LUCIA OLARTE ÁVILA
Secretaria Judicial



REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL
CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA
SALA JURISDICCIONAL DISCIPLINARIA

Bogotá, D. C., cinco (5) de febrero de dos mil veinte (2020)
Magistrado Ponente: PEDRO ALONSO SANABRIA BUITRAGO
Radicado: **1100101020002020000021 00**
Aprobado según Acta No. 09 de la misma fecha.

CONFLICTO DE JURISDICCIONES ORDINARIA
LABORAL Vs CONTENCIOSA ADMINISTRATIVA.

VISTOS

Procede la Sala a resolver el conflicto negativo de competencias suscitado entre las jurisdicciones ordinaria, representada por el **JUZGADO NOVENO LABORAL DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ** y la Contencioso Administrativa en cabeza del **JUZGADO TREINTA Y UNO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ- SECCIÓN TERCERA** de la misma ciudad, con ocasión del conocimiento de la demanda Ordinaria Laboral promovida por ALIANSALUD E.P.S., contra la ENTIDAD ADMINISTRADORA DE LOS RECURSOS DEL SISTEMA GENERAL DE SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD- ADRES.

ANTECEDENTES RELEVANTES

1. Ante los Juzgados Laborales del Circuito de Bogotá, la ENTIDAD ALIANSALUD E.P.S., formuló demanda Ordinaria Laboral con el fin de obtener el pago de las sumas de dinero que aún se le adeudada en el valor total de los intereses de mora causados sobre las prestaciones no POS y/o no financiadas por la UPC, ordenadas por fallos de tutela o autorizados por el Comité Técnico Científico – CTC-, cuyo pago fue aprobado por la ADRES, los cuales de manera injustificada, no fueron reconocidos a la entidad demandante.
2. La demanda fue asignada al **JUZGADO NOVENO LABORAL DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ**, estrado judicial que en auto de 17 de junio de 2019¹ ordenó remitir las diligencias a la Oficina Judicial de reparto para los Juzgados Contenciosos Administrativos de aquella municipalidad, al indicar

¹A folio 126 del C.P



que carece de competencia para pronunciarse de fondo en este asunto, dado que la H. Corte Suprema de Justicia, en Sala Plena determinó que las solicitudes de recobro por servicios, medicamentos o tratamientos no incluidos en el Plan Obligatorio de Salud, constituyen un acto administrativo, particular y concreto. Concluyendo que este tipo de litigios deben zanjarse en la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo².

3. Surtido el correspondiente reparto el expediente le fue asignado al **JUZGADO TREINTA Y UNO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ- SECCIÓN TERCERA**, autoridad judicial mediante providencia 14 de noviembre de 2019³ declaró falta de competencia para conocer del caso de marras, y formuló pugna negativa de jurisdicciones, remitiendo las diligencias a esta Colegiatura para lo de su cargo, refiriendo que revisado el *sub Lite*, se debe aplicar el precedente horizontal establecido por esta Sala Disciplinaria en providencia del 14 de febrero de 2018 bajo el radicado 2017-1386, en la cual, se concluyó que en temas de “*recobro al Estado por prestaciones NO POS*” es la Jurisdicción Ordinaria Laboral la competente para conocer del mismo.

CONSIDERACIONES DE LA SALA

1. Competencia. De acuerdo con lo dispuesto en los numerales 6º del artículo 256 de la Constitución Política y 2º del artículo 112 de la Ley Estatutaria de la Administración de Justicia, a esta Colegiatura le corresponde dirimir el conflicto negativo de jurisdicción por competencia, suscitado entre las autoridades judiciales arriba reseñadas.

Es necesario aclarar que si bien es cierto, el Acto Legislativo 02 del 1º de julio de 2015, modificó el Capítulo 7 del Título VII de la Constitución Política, suprimiendo el Consejo Superior de la Judicatura, también lo es que en sus artículos 18 y 19, estableció unas medidas transitorias con el fin de garantizar la continuidad en el ejercicio de las funciones que se encontraban a su cargo.

² APL 1535-2018 Radicación No. 201700200 01 del 12 de abril de 2018 M.P. Dr. Luis Guillermo Salazar Otero.

³ Folio 130



En este sentido, estipuló que *“Los actuales Magistrados de la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura, ejercerán sus funciones hasta el día que se posesionen los miembros de la Comisión Nacional de Disciplina Judicial”*.

Aunado a lo anterior, la Sala Plena de la Corte Constitucional en Auto 278 del 9 de julio de 2015, analizando este aspecto, consideró:

*“De acuerdo con las medidas transitorias previstas en el Acto Legislativo 002 de 2015, cabe entender que, hasta tanto los miembros de la Comisión Nacional de Disciplina Judicial no se posesionen, los magistrados de la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura **deben continuar en el ejercicio de sus funciones. Ello significa que, actualmente, la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura conserva sus competencias, es decir, se encuentra plenamente habilitada para ejercer, no sólo la función jurisdiccional disciplinaria, sino también, para dirimir los conflictos de competencia que surjan entre las distintas jurisdicciones y para conocer de acciones de tutela**”⁴ (resaltado nuestro).*

En consecuencia, como en la actualidad esta Sala conserva sus funciones y competencias, se encuentra facultada para emitir la decisión que en derecho corresponda en el presente asunto.

2.- Problema jurídico a resolver y metodología a seguir para solucionarlo

Le corresponde a esta Sala definir si le compete a la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, o a la Ordinaria Laboral y de Seguridad Social, conocer, tramitar y definir la controversia suscitada a partir de la obligación de pago en cabeza de la ADRES en favor de ALIANZA SALUD del valor de los intereses de mora generados por concepto del pago tardío de los

⁴ Magistrado Sustanciador Luis Guillermo Guerrero Pérez.



recobros presentados por las prestaciones no cubiertas en el Plan Obligatorio de Salud y/o financiadas por el Plan de Beneficios en Salud con cargo a la UPC, los cuales se causaron desde el vencimiento de los 2 meses establecidos en los artículos 35, 59 y 62 de las Resoluciones 5395 de 2013, 3951 de 2016 y 1885 de 2018 respectivamente, expedidas por el Ministerio de Salud y Protección Social, hasta la fecha de su pago efectivo.

La Sala precisa que el problema jurídico planteado, se resolverá aplicando la normatividad que guía el asunto, así como el precedente horizontal de esta Sala sobre la materia, vertido en la providencia del 11 de agosto de 2014, radicación No. 110010102000201401722 00⁴, en la que se decidió el conflicto negativo de competencia suscitado entre el Juzgado 34 Administrativo Oral y el 31 Laboral del Circuito de Bogotá, en un tema análogo del que ocupa ahora la atención de esta Superioridad.

A partir de ese momento y hasta la actualidad esta Sala ha seguido su precedente horizontal⁵, el cual deberá mantenerse, mientras no se presente una nueva posición cumpliendo con los requisitos de transparencia y de razón suficiente, esto es, indicar expresamente la tesis anterior y explicar las razones infirmantes o de derrotabilidad a partir de nuevos criterios reinterpretaivos de las normas constitucionales y legales⁶.

3.- Siguiendo el precedente horizontal de esta Sala, el asunto se asignará a la Jurisdicción Ordinaria Laboral.

En la providencia mencionada que sirve de precedente horizontal, esta Sala se refirió expresamente al marco normativo aplicable, (i) examinó la cláusula general o residual de competencia de la Jurisdicción Ordinaria Laboral y de la Seguridad Social; (ii) hizo referencia al criterio exclusivo y excluyente con la asignación a la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo de los litigios en materia de seguridad social de los empleados públicos, cuando su régimen sea administrado por una persona de derecho público y, (iii) enfatizó en la competencia de la Superintendencia Nacional de Salud al ejercer funciones jurisdiccionales, para conocer de conflictos generados de las devoluciones o glosas a las facturas entre las entidades del Sistema de Seguridad Social en



Salud.

Señaló además que de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 12 de la Ley 270 de 1996 (Estatutaria de la Administración de Justicia), la Jurisdicción Ordinaria *“conocerá de todos los asuntos que no estén atribuidos por la Constitución o la ley a otra jurisdicción”*. De la misma forma, que en el numeral 4º del artículo 2º del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social, modificado por el artículo 622 de la Ley 1564 de 2012 (Código General del Proceso), se asignó a la Jurisdicción Ordinaria en su especialidad laboral y de seguridad social, conocer de *“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 administrativas o prestadoras, salvo los de responsabilidad médica y los relacionados con contratos”*.

En la providencia que viene mencionándose, se efectuó una interpretación armónica e integral de lo dispuesto en los artículos 12 de la Ley 270 de 1996 y 2º numeral 4º del CPT, de los cuales se advierte la cláusula general de competencia de la Jurisdicción Ordinaria, que en lo atinente a la especialidad laboral y de seguridad social, es competente para conocer, en primer lugar, de los litigios originados en la prestación de los servicios de seguridad social, suscitados entre los afiliados, beneficiarios o usuarios, los empleadores y las entidades administradores o prestadores, con excepción de la responsabilidad médica y los relacionados con contratos y, en segundo lugar, de los asuntos que no hayan sido asignados por el Legislador a una de las jurisdicciones especiales.

Ahora bien, se señaló que como el conflicto negativo de competencias se presentó entre la Jurisdicción Ordinaria Laboral y la Contencioso Administrativa, era preciso verificar los asuntos que en materia de seguridad social taxativamente asignó el Legislador a la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativa, particularmente en lo regulado en el artículo 104 en sus numerales 1º y 4º, valga decir, (i) debe tenerse en cuenta que, *prima facie*, no se trate desde la óptica sustancial o material de un litigio surgido de un acto, contrato, hecho, omisión u operación sujeto al derecho administrativo y



en el que se encuentren involucradas entidades públicas o particulares en ejercicio de función administrativa y, (ii) la Jurisdicción Contenciosa Administrativa conoce en materia laboral y de seguridad social 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 esté administrado por una persona de derecho público”*** (negrillas en la providencia citada).

De tal manera que según la providencia que sirve como precedente, **los procesos judiciales referidos a la seguridad social de los servidores públicos, cuando su régimen sea administrado por una persona de derecho público, son los únicos litigios en materia de seguridad social asignados de forma privativa y excluyente a la Jurisdicción Especial de lo Contencioso Administrativo**, por ello surge claro que cuando las pretensiones de la demanda sobre otras controversias que puedan generarse al interior de los actores del sistema general de seguridad social, corresponderán, siguiendo la cláusula general de competencia, a la Jurisdicción Ordinaria Laboral.

En la citada providencia, se recordó que **de acuerdo con lo dispuesto en el literal f) del artículo 41 de la Ley 1122 de 2007, adicionado por el artículo 126 de la Ley 1438 de 2011, a la Superintendencia Nacional de Salud cuando ejerce funciones jurisdiccionales se le asignó la competencia para conocer de los “conflictos derivados de las devoluciones o glosas a las facturas entre entidades del Sistema General de Seguridad Social en Salud”, función que ejerce a prevención, en relación con la Jurisdicción Ordinaria Laboral y de Seguridad Social y, que tiene segunda instancia ante la Jurisdicción Ordinaria en su especialidad laboral y de seguridad social.**

De la misma manera, recordó la Sala en esa oportunidad que *“no es el nomen juris de la demanda lo que determina la jurisdicción a tramitar el proceso, sino la real pretensión y objeto del litigio”*, de allí que esta Superioridad como juez del conflicto está autorizada para efectuar una hermenéutica vinculante sobre las normas que atribuyen competencia a las



jurisdicciones trabadas en el conflicto, labor que está íntimamente ligada al examen del caso concreto, consistente en la verificación de la realidad procesal identificable con la pretensión de la demanda, **“integrando para ello las circunstancias de hecho y de derecho que la rodean o condicionan”**.

Enfatizó especialmente en que (i) la nueva redacción del artículo 2.4 del Código General del Trabajo y de la Seguridad Social, con ocasión de la entrada en vigencia del artículo 622 del Código General del Proceso, *“nunca puede interpretarse como la decisión del legislador de inaplicar, restringir, ni mucho menos derogar la cláusula general y residual de competencia de la jurisdicción ordinaria en su especialidad laboral y de seguridad social, cuya fuente es prevalente por ser ley estatutaria”*; (ii) la interpretación armónica y coherente del enunciado normativo del artículo 2.4 del CPT a la luz de la cláusula general y residual de competencia del artículo 12 de la Ley 270 de 1996 (Estatutaria de la Administración de Justicia), muestra claramente que *“los recobros al Estado son una controversia, sino directa, al menos indirecta, que se desprende necesariamente de la prestación de servicios de salud a los afiliados, beneficiarios o usuarios, por parte de una E.P.S. en tanto que administradora de un régimen de seguridad social en salud”* y, (iii) **“las demandas judiciales ocasionadas por el no pago en sede administrativa de recobros, en virtud de devoluciones o glosas a las facturas acompañadas a la solicitud de recobro, son una especie de litigio propio del sistema actual de seguridad social en salud, que se da entre un administrador del sistema de salud y el Estado, como garante último de los derechos fundamentales a la salud y a la seguridad social, en razón de la atención a los usuarios del mismo sistema”**, que no pueden confundirse con casos *“de responsabilidad médica, ni con litigios basados en contratos, ni con el medio de control de reparación directa por hechos, omisiones u operaciones del Estado”*.

3.1. Aplicación del precedente horizontal de la Sala al caso concreto.

En el caso examinado y en aplicación del criterio consistente en que no es el rótulo o nombre jurídico de la demanda lo que determina la jurisdicción que



debe conocer, tramitar y decidir el proceso, sino la pretensión real objeto del litigio, se tiene lo siguiente:

ALIANZA SALUD, busca demostrar como objetivo principal la existencia de la obligación de pago en cabeza de la ADRES por el no pago del valor total de los intereses de mora causados sobre las prestaciones NO POS y/o financiadas por la UPC, ordenadas por fallos de tutela o autorizados por el Comité Técnico Científico, cuyo pago fue aprobado por aquella entidad, los cuales de manera injustificada no le fueron reconocidos a la entidad demandante

Luego de verificada la situación fáctica y el marco jurídico aplicable, es claro que no se trata de un proceso relativo a la seguridad social de los servidores públicos cuyo régimen sea administrado por una persona de derecho público, único litigio que taxativamente y de manera privativa y reservada se asignaría a la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, motivo por el cual debe entenderse que en aplicación de la cláusula general y residual de competencia de la Jurisdicción Ordinaria, de acuerdo con lo regulado en el numeral 4º del artículo 2º del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social, modificado por el artículo 622 de la Ley 1564 de 2012 (Código General del Proceso), tratándose del recobro al Estado por prestaciones NO POS, el conocimiento, trámite y decisión del asunto, corresponde a la Jurisdicción Ordinaria Laboral, y ello a su vez armonizado con el citado artículo 41 de la Ley 1122 de 2007 literal f) adicionado por el artículo 126 de la Ley 1438 de 2011.

Así lo reiteró la Corte Constitucional en Sentencia C-119 de 2008, mediante la cual se hizo el estudio de constitucionalidad de ese mismo artículo 41, al manifestar: "**Ahora bien, para determinar cuáles son las autoridades judiciales que originalmente tuvieron la competencia asignada a la Superintendencia, cuyo superior jerárquico está llamado a tramitar el recurso de apelación respecto de las decisiones judiciales asignadas por la norma bajo examen, debe tenerse en cuenta lo siguiente: Lo anterior significa que en el caso de las atribuciones judiciales asignadas en el artículo 41 de la Ley 1122 de 2007 a la Superintendencia**



Nacional de Salud (conflictos de la seguridad social en salud relacionados con coberturas del POS, reembolso de gastos de urgencia, multifiliación y libre elección y movilidad dentro del sistema), dicha entidad desplaza, a prevención, a los jueces laborales del circuito (o civiles del circuito en los lugares en que no existen los primeros), cuya segunda instancia está asignada a la Sala Laboral de los Tribunales Superiores de Distrito Judicial. En ese orden de ideas, las decisiones judiciales de la Superintendencia Nacional de Salud serán apelables ante las Salas Laborales de los Tribunales Superiores de Distrito Judicial” (Subrayado y negrilla fuera de texto)

Destaca la Sala que frente al tema relacionado con el Sistema de Seguridad Social y la forma de ejecución de los recursos que lo conforman esta Corporación unificó su jurisprudencia desde la providencia identificada con el radicado No. 110010102000201402763 00 (10033-21), M.P. JULIA EMMA GARZON DE GÓMEZ, aprobada en Sala No. 99 del 3 de Diciembre de 2014, y hoy con el proveído de radicado No. 1100101020002019012299-00, M.P. MAGDA VICTORIA ACOSTA WALTEROS, aprobado en Sala No. 62 del 4 de Septiembre de 2019.

En mérito de lo expuesto la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura, en uso de sus atribuciones constitucionales y legales.

RESUELVE:

PRIMERO: DIRIMIR el conflicto negativo de competencia entre Jurisdicciones, suscitado entre el **JUZGADO NOVENO LABORAL DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ** y el **JUZGADO TREINTA Y UNO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ-SECCIÓN TERCERA** asignando el conocimiento del asunto a la Jurisdicción Ordinaria en su especialidad Laboral y de Seguridad Social, representada por el primero de los mencionados, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia. En consecuencia, procédase al envío inmediato del



expediente a ese Despacho Judicial.

SEGUNDO: REMÍTASE copia de esta providencia al **JUZGADO TREINTA Y UNO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ – SECCIÓN TERCERA**, para su información.

TERCERO: Por Secretaría Judicial líbrense las comunicaciones de ley.

NOTIFÍQUESE, Y CÚMPLASE

JULIA EMMA GARZÓN DE GÓMEZ
Presidenta



ALEJANDRO MEZA CARDALES

Vicepresidente

MAGDA VICTORIA ACOSTA WALTEROS

Magistrada

CARLOS MARIO CANO DIOSA

Magistrado

FIDALGO JAVIER ESTUPIÑAN CARVAJAL

Magistrado

CAMILO MONTOYA REYES

Magistrado

PEDRO ALONSO SANABRIA BUITRAGO

Magistrado

YIRA LUCÍA OLARTE ÁVILA

Secretaria Judicial

REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL



CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA
SALA JURISDICCIONAL DISCIPLINARIA

Bogotá D.C., doce (12) de febrero de dos mil veinte (2020)

Magistrado Ponente: **FIDALGO JAVIER ESTUPIÑAN CARVAJAL**

Radicación No. **11001010200020190264400**

Aprobada según Acta de Sala No. 13 de la misma fecha.

ASUNTO

Dirime la Sala el conflicto negativo de competencia entre jurisdicciones suscitado entre el **JUZGADO QUINTO LABORAL DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ** y el **JUZGADO CINCUENTA Y OCHO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO BOGOTÁ**, con ocasión de la demanda ordinaria laboral incoada por la **ALIANSA SALUD EPS**, por intermedio de apoderado judicial, contra la **ENTIDAD ADMINISTRADORA DE LOS RECURSOS DEL SISTEMA DE SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD –ADRES-**.

I. **SITUACIÓN FÁCTICA Y ANTECEDENTES PROCESALES**

El conflicto de competencia entre las jurisdicciones anteriormente citadas, se presentó con ocasión de la demanda ordinaria laboral (fls. 39 al 75 cuaderno 1.), radicada el 8 de mayo de 2018, por el apoderado judicial de la Entidad Promotora de Aliansalud EPS contra la Entidad Administradora de los Recursos del Sistema de Seguridad Social en Salud –ADRES- en la que se solicitó el reconocimiento y pago de los costos, gastos, erogaciones e intereses como resultado de la cobertura y suministro efectivo de servicios de salud no incorporadas en el Plan Obligatorio de Salud (con ocasión del cumplimiento de fallos de tutela) de doscientos cuarenta y dos (242) recobros que ascienden a la suma de trescientos setenta y dos millones quinientos cincuenta y nueve mil noventa y cuatro pesos (\$372.559.094); así como, los gastos de administración equivalentes al 10% del valor del servicio prestado que asciende a la suma de treinta y siete millones doscientos cincuenta y cinco mil novecientos noventa y nueve pesos (\$37.255.999); dichas sumas de dinero fueron negadas injustificadamente mediante glosas.

Presentada la demanda, por reparto correspondió al **JUZGADO QUINTO LABORAL DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ**, el cual mediante providencia de 1 de junio de 2018 (fl. 78 y 79 c.o.1) rechazó la demanda por carecer de competencia y, en consecuencia, lo remitió a la oficina judicial de reparto de los Juzgados Administrativos del Circuito de esta misma ciudad.

Arribada la actuación, correspondió por reparto al **JUZGADO CINCUENTA Y OCHO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO BOGOTÁ, SECCIÓN TERCERA**, quién igualmente mediante providencia del 31 de enero de 2019

(fls.82 al 84 anverso c.o.1), declaró la falta de competencia por jurisdicción para conocer del referido proceso y, ordenó remitir el proceso a esta Sala Jurisdiccional Disciplinaria para dirimir el conflicto negativo de jurisdicciones planteado.

II. **POSICIÓN DE LOS COLISIONADOS**

Sometida la demanda a reparto, correspondió al **JUZGADO QUINTO LABORAL DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ**, dependencia judicial que mediante proveído del 1 de junio de 2018, manifestó que carecía de jurisdicción y competencia, toda vez que en providencia del 12 de abril de 2018 la Corte Suprema en Sala Plena respecto de pretensiones similares a las de la presente actuación decidió:

«Teniendo en cuenta lo anterior, la decisión de glosar, devolver o rechazar las solicitudes de recobros por servicios, medicamentos o tratamientos no incluidos en el Plan Obligatorio de Salud- NO POS-, en la medida que el Fosyga la asume en nombre y representación del Estado, constituye acto administrativo, particular y concreto, cuya controversia de zanjarse en el marco de la competencia general de la Jurisdicción Contencioso Administrativa prevista en el artículo 104 de la Ley 1437 de 2011.

Así las cosas, se dispondrá remitir el asunto al reparto de los Jueces Administrativos del Circuito de Bogotá, para lo de su competencia.» (fl.77 c.o.1).

Ahora bien, remitido el proceso correspondió al **JUZGADO CINCUENTA Y OCHO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO BOGOTÁ**, quien manifestó su incompetencia a través de auto de 31 de enero de 2019, en el que indicó:

«Así las cosas, de conformidad con la normatividad y jurisprudencia en cita se tiene que el conocimiento de la controversia bajo examen, por estar relacionada con el no pago de los recobros por concepto de prestación de servicios no incluidos dentro de las coberturas del Plan de Beneficencia en Salud (PBS) no es de la jurisdicción Contencioso Administrativo, sino de la Jurisdicción Ordinaria en su especialidad laboral y seguridad social de conformidad con las disposiciones generales reguladas en el numeral 4 del artículo 2 de la Ley 712 de 201» (fl. 84 c.o. 1).

CONSIDERACIONES DE LA SALA

1.- Competencia.

Conforme al numeral 6¹ del artículo 256 de la Constitución Política, y en concordancia con el mandato que consagra el numeral 2² del artículo 112 de la Ley Estatutaria de la Administración de Justicia, esta Sala Jurisdiccional Disciplinaria es competente para dirimir conflictos de competencia que se susciten entre distintas jurisdicciones, y entre éstas y las autoridades administrativas a las cuales la ley les ha atribuido funciones jurisdiccionales, salvo las consagradas en el numeral 3³ del artículo 114 de la Ley 270 de 1996.

Del mismo modo, la Corte Constitucional en el auto de Sala Plena No. 278

¹ *Corresponden al Consejo Superior de la Judicatura o a los Consejos Seccionales, según el caso y de acuerdo a la ley, las siguientes atribuciones: (...) Dirimir los conflictos de competencia que ocurran entre las distintas jurisdicciones (...)*

² *Dirimir los conflictos de competencia que ocurran entre las distintas jurisdicciones, y entre éstas y las autoridades administrativas a las cuales la ley les haya atribuido funciones jurisdiccionales, salvo los que se prevén en el artículo 114, numeral tercero, de esta Ley y entre los Consejos Seccionales o entre dos salas de un mismo Consejo Seccional.*

³ *Corresponde a las Salas Jurisdiccionales Disciplinarias de los Consejos Seccionales de la Judicatura: (...) Dirimir los conflictos de competencia que dentro de su jurisdicción se susciten entre jueces o fiscales e inspectores de policía.*

del 9 de julio de 2015, al interpretar lo dispuesto en los artículos 14 al 19 del Acto Legislativo 02 de 2015 sostuvo que la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura continuará ejerciendo sus funciones, hasta tanto no se posesionen los miembros de la Comisión Nacional de Disciplina Judicial.

2.- Problema jurídico a resolver y metodología a seguir para solucionarlo

Le corresponde a esta Sala definir si le compete a la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, o a la Ordinaria Laboral y de Seguridad Social, conocer, tramitar y definir la controversia suscitada a partir del recobro al ADRES de lo pagado por una Entidad Promotora de Salud –E.P.S- por prestaciones de salud que se encuentran por fuera del Plan Obligatorio de Salud –POS- que fueron efectivamente prestadas a sus usuarios y pagadas por la demandante a sus Instituciones Prestadoras de los Servicios de Salud –IPS-.

La Sala precisa que el problema jurídico planteado, se resolverá aplicando la normatividad que guía el asunto, así como el precedente horizontal de esta Corporación sobre la materia, vertido en la providencia del 11 de agosto de 2014, radicación No. 110010102000201401722 00⁴, en la que se decidió el conflicto negativo de competencia suscitado entre el Juzgado 34 Administrativo Oral y el 31 Laboral del Circuito de Bogotá, en un tema análogo del que ocupa ahora la atención de esta Superioridad.

A partir de ese momento y hasta la actualidad esta Sala ha seguido su

⁴ Con ponencia del Magistrado Néstor Javier Iván Osuna Patiño.

precedente horizontal⁵, el cual deberá mantenerse, mientras no se presente una nueva posición cumpliendo con los requisitos de transparencia y de razón suficiente, esto es, indicar expresamente la tesis anterior y explicar las razones infirmantes o de derrotabilidad a partir de nuevos criterios reinterprelativos de las normas constitucionales y legales⁶

3.- Del precedente horizontal de la Sala, en esta materia.

En la providencia mencionada que sirve de precedente horizontal, esta Sala se refirió expresamente al marco normativo aplicable, (i) examinó la cláusula general o residual de competencia de la Jurisdicción Ordinaria Laboral y de la

⁵ Sobre el seguimiento del citado precedente, puede consultarse, entre otras, las siguientes providencias; septiembre 30 de 2015 Sala No. 082, radicado No. 201502400 00, MP Julia Emma Garzón de Gómez; noviembre 19 de 2015 Sala No. 094, radicado No. 201503689 00, MP José Ovidio Claros Polanco; agosto 18 de 2016 Sala No. 079, radicado No. 2016001738 00, MP María Lourdes Hernández Mindiola; marzo 8 de 2017 No. 020, radicado No. 201603647 00, MP María Lourdes Hernández Mindiola.

⁶ Sobre el tema, la Corte Constitucional en las sentencias T-1625 de 2000, T-698 de 2004, T-683 de 2006 y T-766 de 2008 y, T-161 de 2010, sostuvo: “Para efectos de separarse del precedente (...) son necesarios dos elementos. De una parte referirse al precedente anterior y, por otra, ofrecer un argumento suficiente para el abandono o cambio. El primer requisito es respuesta al principio de interdicción de la arbitrariedad, pues sólo puede admitirse una revisión de un precedente si se es consciente de su existencia. El ciudadano tiene derecho a que sus jueces tengan en mente las reglas judiciales fijadas con anterioridad, pues ello garantiza que sus decisiones no son producto de apreciaciones ex novo, sino que recogen una tradición jurídica que ha generado expectativas legítimas. Proceder de manera contraria, esto es, hacer caso omiso, sea de manera intencional o por desconocimiento, introduce un margen de discrecionalidad incompatible con el principio de seguridad jurídica, ahora sí, producto de decisiones que han hecho tránsito a cosa juzgada y que han definido rationes decidendi, que los ciudadanos legítimamente siguen.

A partir de la referencia al precedente anterior, es posible entrar a ofrecer argumentos suficientes que justifiquen su abandono o revisión. No se trata, en este orden de ideas, simplemente de ofrecer argumentos en otro sentido, sino que resulta indispensable demostrar que los argumentos que soportan el precedente no son válidos, suficientes, correctos, etc. El juez tiene la obligación de motivar sus decisiones. Ello implica el justificar su postura frente a otras consideraciones que han sido base de decisiones anteriores. Sólo este proceso permite superar la barrera que el derecho a la igualdad impone en la *aplicación e interpretación del derecho*. Sin dichas razones, el cambio de jurisprudencia será simplemente la introducción de un acto discriminatorio, incompatible con la Constitución. En el fundamento 10 b) de esa sentencia se han presentado razones que hacen válido y admisible el cambio o separación del precedente”.

Seguridad Social; (ii) hizo referencia al criterio exclusivo y excluyente con la asignación a la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo de los litigios en materia de seguridad social de los empleados públicos, cuando su régimen sea administrado por una persona de derecho público y, (iii) enfatizó en la competencia de la Superintendencia Nacional de Salud al ejercer funciones jurisdiccionales, para conocer de conflictos generados de las devoluciones o glosas a las facturas entre las entidades del Sistema de Seguridad Social en Salud.

Señaló además que de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 12 de la Ley 270 de 1996 (Estatutaria de la Administración de Justicia), la Jurisdicción Ordinaria *“conocerá de todos los asuntos que no estén atribuidos por la Constitución o la ley a otra jurisdicción”*. De la misma forma, que en el numeral 4º del artículo 2º del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social, modificado por el artículo 622 de la Ley 1564 de 2012 (Código General del Proceso), se asignó a la Jurisdicción Ordinaria en su especialidad laboral y de seguridad social, conocer de *“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 administrativas o prestadoras, salvo los de responsabilidad médica y los relacionados con contratos”*.

En la providencia que viene mencionándose, se efectuó una interpretación armónica e integral de lo dispuesto en los artículos 12 de la Ley 270 de 1996 y 2º numeral 4º del CPT, de los cuales se advierte la cláusula general de competencia de la Jurisdicción Ordinaria, que en lo atinente a la especialidad laboral y de seguridad social, es competente para conocer, en primer lugar, de los litigios originados en la prestación de los servicios de seguridad social, suscitados entre los afiliados, beneficiarios o usuarios, los empleadores y las

entidades administradora o prestadora, con excepción de la responsabilidad médica y los relacionados con contratos y, en segundo lugar, de los asuntos que no hayan sido asignados por el Legislador a una de las jurisdicciones especiales.

Ahora bien, se señaló que como el conflicto negativo de competencias se presentó entre la Jurisdicción Ordinaria Laboral y de lo Contencioso Administrativo, era preciso verificar los asuntos que en materia de seguridad social taxativamente asignó el Legislador a la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, particularmente en lo regulado en el artículo 104 en sus numerales 1º y 4º, valga decir, (i) debe tenerse en cuenta que, *prima facie*, no se trate desde la óptica sustancial o material de un litigio surgido de un acto, contrato, hecho, omisión u operación sujeto al derecho administrativo y en el que se encuentren involucradas entidades públicas o particulares en ejercicio de función administrativa y, (ii) la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo conoce en materia laboral y de seguridad social 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 esté administrado por una persona de derecho público”*** (negrillas en la providencia citada).

De tal manera que según la providencia que sirve como precedente, **los procesos judiciales referidos a la seguridad social de los servidores públicos, cuando su régimen sea administrado por una persona de derecho público, son los únicos litigios en materia de seguridad social asignados de forma privativa y excluyente a la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo**, por ello surge claro que cuando las pretensiones de la demanda sobre otras controversias que puedan generarse al interior de los actores del sistema general de seguridad social,

corresponderán, siguiendo la cláusula general de competencia, a la Jurisdicción Ordinaria Laboral.

En la citada providencia, se recordó que **de acuerdo con lo dispuesto en el literal f) del artículo 41 de la Ley 1122 de 2007, adicionado por el artículo 126 de la Ley 1438 de 2011, a la Superintendencia Nacional de Salud cuando ejerce funciones jurisdiccionales se le asignó la competencia para conocer de los “conflictos derivados de las devoluciones o glosas a las facturas entre entidades del Sistema General de Seguridad Social en Salud”, función que ejerce a prevención, en relación con la Jurisdicción Ordinaria Laboral y de Seguridad Social y, que tiene segunda instancia ante la Jurisdicción Ordinaria en su especialidad laboral y de seguridad social.**

De la misma manera, recordó la Sala en esa oportunidad que *“no es el nomen juris de la demanda lo que determina la jurisdicción a tramitar el proceso, sino la real pretensión y objeto del litigio”*, de allí que esta Superioridad como juez del conflicto está autorizada para efectuar una hermenéutica vinculante sobre las normas que atribuyen competencia a las jurisdicciones trabadas en el conflicto, labor que está íntimamente ligada al examen del caso concreto, consistente en la verificación de la realidad procesal identificable con la pretensión de la demanda, ***“integrando para ello las circunstancias de hecho y de derecho que la rodean o condicionan”***.

Enfatizó especialmente en que (i) la nueva redacción del artículo 2.4 del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social, con ocasión de la entrada en vigencia del artículo 622 del Código General del Proceso, *“nunca puede interpretarse como la decisión del legislador de inaplicar, restringir, ni*

*mucho menos derogar la cláusula general y residual de competencia de la jurisdicción ordinaria en su especialidad laboral y de seguridad social, cuya fuente es prevalente por ser ley estatutaria”; (ii) la interpretación armónica y coherente del enunciado normativo del artículo 2.4 del CPT a la luz de la cláusula general y residual de competencia del artículo 12 de la Ley 270 de 1996 (Estatutaria de la Administración de Justicia), muestra claramente que “los recobros al Estado son una controversia, sino directa, al menos indirecta, que se desprende necesariamente de la prestación de servicios de salud a los afiliados, beneficiarios o usuarios, por parte de una E.P.S. en tanto que es administradora de un régimen de seguridad social en salud” y, (iii) **“las demandas judiciales ocasionadas por el no pago en sede administrativa de recobros, en virtud de devoluciones o glosas a las facturas acompañadas a la solicitud de recobro, son una especie de litigio propio del sistema actual de seguridad social en salud, que se da entre un administrador del sistema de salud y el Estado, como garante último de los derechos fundamentales a la salud y a la seguridad social, en razón de la atención a los usuarios del mismo sistema”**, que no pueden confundirse con casos “de responsabilidad médica, ni con litigios basados en contratos, ni con el medio de control de reparación directa por hechos, omisiones u operaciones del Estado”.*

3.1. Del caso concreto.

En el caso examinado y en aplicación del criterio consistente en que no es el rótulo o nombre jurídico de la demanda lo que determina la jurisdicción que debe conocer, tramitar y decidir el proceso, sino la pretensión real objeto del litigio, se tiene lo siguiente:

ALIANSA SALUD EPS busca demostrar que con base en órdenes proferidas

por jueces de tutela y en autorizaciones del Comité Técnico Científico, efectuó una serie de prestaciones en salud, valoradas en trescientos setenta y dos millones quinientos cincuenta y nueve mil noventa y cuatro pesos (\$372.559.094), consistentes en razón de la cobertura y el suministro efectivo de servicios de salud no incorporadas en el Plan Obligatorio de Salud a sus usuarios y que no debían cubrirse con cargo a la Unidad de Pago por Capitación –UPC-, mediante algunas de las IPS de su red de prestadores y, luego, previa radicación de las facturas de venta esa EPS pagó a las IPS las sumas de dinero correspondientes.

Al efecto, **ALIANSA SALUD EPS** presentó al Consorcio administrador en representación del Ministerio de Salud y Protección Social varias solicitudes de recobro, junto con los correspondientes soportes, para el trámite administrativo por parte del Estado por el valor que debió asumir al prestar servicios de salud que presuntamente no estaban cubiertos por los recursos destinados a cumplir con el Plan Obligatorio de Salud.

No obstante, la mayoría de solicitudes fueron glosadas, generando un perjuicio económico grave para la EPS, cuya sostenibilidad económica se ve afectada y, por consiguiente, la futura prestación de servicios médicos no POS e incluso POS.

De tal modo agotado el trámite administrativo del recobro, se acudió a la administración de justicia para que declare que el Estado, mediante el Ministerio de Salud y Protección Social y con cargo al FOSYGA hoy ADRES, tiene la obligación de pagar a la EPS dichos valores, junto con los intereses moratorios a que hubiese lugar.

Luego de verificada la situación fáctica y el marco jurídico aplicable, es claro

que no se trata de un proceso relativo a la seguridad social de los servidores públicos cuyo régimen sea administrado por una persona de derecho público, único litigio que taxativamente y de manera privativa y reservada se asignó a la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, motivo por el cual debe entenderse que en aplicación de la cláusula general y residual de competencia de la Jurisdicción Ordinaria, de acuerdo con lo regulado en el numeral 4º del artículo 2º del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social, modificado por el artículo 622 de la Ley 1564 de 2012 (Código General del Proceso), tratándose del recobro al Estado por prestaciones NO POS, el conocimiento, trámite y decisión del asunto, corresponde a la Jurisdicción Ordinaria Laboral, además lo anterior se confirma con el ya citado artículo 41 de la Ley 1122 de 2007 literal f) adicionado por el artículo 126 de la Ley 1438 de 2011; en el que se le asignó a la Superintendencia Nacional de Salud la competencia para conocer de los “conflictos derivados de las devoluciones o glosas a las facturas entre entidades del Sistema General de Seguridad Social en Salud”, función que ejerce a prevención, en relación con la Jurisdicción Ordinaria Laboral y de Seguridad Social.

Así lo reiteró la Corte Constitucional en Sentencia C-119 de 2008, mediante la cual se hizo el estudio de constitucionalidad de ese mismo artículo 41, al manifestar: **"Ahora bien, para determinar cuáles son las autoridades judiciales que originalmente tuvieron la competencia asignada a la Superintendencia, cuyo superior jerárquico está llamado a tramitar el recurso de apelación respecto de las decisiones judiciales asignadas por la norma bajo examen, debe tenerse en cuenta lo siguiente: Lo anterior significa que en el caso de las atribuciones judiciales asignadas en el artículo 41 de la Ley 1122 de 2007 a la Superintendencia Nacional de Salud (conflictos de la seguridad social en salud relacionados con coberturas del POS, reembolso de gastos de**

urgencia, multifiliación y libre elección y movilidad dentro del sistema), dicha entidad desplaza, a prevención, a los jueces laborales del circuito (o civiles del circuito en los lugares en que no existen los primeros), cuya segunda instancia está asignada a la Sala Laboral de los Tribunales Superiores de Distrito Judicial. En ese orden de ideas, las decisiones judiciales de la Superintendencia Nacional de Salud serán apelables ante las Salas Laborales de los Tribunales Superiores de Distrito Judicial” (Subrayado y negrilla fuera de texto)

Destaca la Sala que frente al tema relacionado con el Sistema de Seguridad Social y la forma de ejecución de los recursos que lo conforman esta Corporación unificó su jurisprudencia desde la providencia identificada con el radicado No. 110010102000201402763 00 (10033-21), M.P. JULIA EMMA GARZON DE GÓMEZ, aprobada en Sala No. 99 del 3 de Diciembre de 2014, y hoy con el proveído de radicado No. 1100101020002019012299-00, M.P. MAGDA VICTORIA ACOSTA WALTEROS, aprobado en Sala No. 62 del 4 de Septiembre de 2019.

Conforme a lo anterior, el presente conflicto se dirimirá asignando la competencia a la Jurisdicción Ordinaria Laboral y de Seguridad Social, representada por el **JUZGADO QUINTO LABORAL DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ.**

En mérito de lo expuesto la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura, en uso de sus atribuciones constitucionales y legales.

RESUELVE:

PRIMERO: DIRIMIR el conflicto negativo de competencia entre Jurisdicciones, suscitado entre el **JUZGADO QUINTO LABORAL DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ**, y el **JUZGADO CINCUENTA Y OCHO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO BOGOTÁ** asignando el conocimiento del asunto a la Jurisdicción Ordinaria, representada por **JUZGADO QUINTO LABORAL DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ**, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia. En consecuencia, procédase al envío inmediato del expediente a ese Despacho Judicial.

SEGUNDO: REMITIR copia de esta providencia al **JUZGADO CINCUENTA Y OCHO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO BOGOTÁ**, para su información.

TERCERO: Por Secretaría Judicial, líbrense las comunicaciones de ley.

COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE

JULIA EMMA GARZÓN DE GÓMEZ
Presidenta

ALEJANDRO MEZA CARDALES
WALTEROS
Vicepresidente

MAGDA VICTORIA ACOSTA
Magistrada

CARLOS MARIO CANO DIOSA
CARVAJAL
Magistrado

FIDALGO JAVIER ESTUPIÑÁN
Magistrado

CAMILO MONTOYA REYES
BUITRAGO
Magistrado

PEDRO ALONSO SANABRIA
Magistrado

YIRA LUCIA OLARTE ÁVILA
Secretaria Judicial

REPÚBLICA DE COLOMBIA

RAMA JUDICIAL



CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA

SALA JURISDICCIONAL DISCIPLINARIA

Bogotá D.C., quince (15) de enero de dos mil veinte (2020)

Magistrada Ponente Doctora MAGDA VICTORIA ACOSTA WALTEROS

Radicación No. 110010102000201901435 00

Aprobado Según Acta No. 01 de la misma fecha

ASUNTO

Resuelve esta Sala Jurisdiccional Disciplinaria el conflicto negativo de jurisdicciones suscitado entre la jurisdicción ordinaria representada por el **TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL SALA MIXTA DE DECISIÓN DE BOGOTÁ** y la jurisdicción contencioso administrativo representada por el **JUZGADO TREINTA Y SIETE ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ**, con ocasión de la demanda ordinaria laboral incoada por **ALIANSA SALUD EPS S.A.**, por intermedio de apoderado judicial, contra la **ADMINISTRADORA DE LOS RECURSOS DEL SISTEMA GENERAL DE SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD - ADRES**.

I. SITUACIÓN FÁCTICA Y ANTECEDENTES PROCESALES

El presente conflicto de competencia entre las jurisdicciones citadas, se generó en la demanda ordinaria laboral¹ presentada por el apoderado judicial de **ALIANSA SALUD EPS S.A.**, contra la Entidad Administradora de los Recursos del Sistema de Seguridad Social en Salud ADRES, con la finalidad que se reconozca y pague a la demandante las sumas de dinero que fueron asumidas por la EPS y están relacionadas con los gastos en que incurrió la demandada por conceptos de prestaciones no cubiertas por el Plan Obligatorio de Salud POS autorizados por fallos de tutela o decisiones del Comité Técnico Científico, cuyo monto asciende a la suma de \$350.855.023 (treientos cincuenta millones ochocientos cincuenta y cinco mil veintitrés pesos), correspondiente a 228 registros glosados.

¹ Folios 1 al 78 del cuaderno anexo.



CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA
SALA JURISDICCIONAL DISCIPLINARIA
M.P. MAGDA VICTORIA ACOSTA WALTEROS
RADICADO N° 110010102000201901435 00
REFERENCIA: CONFLICTO DE JURISDICCIONES

Mediante auto del 22 de enero de 2018² el **JUZGADO TERCERO LABORAL DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ**, declaró la falta de competencia para conocer del referido proceso y, lo remitió a reparto de los Juzgados Civiles del Circuito de Bogotá, correspondiéndole al **JUZGADO PRIMERO CIVIL DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ**, el cual mediante auto del 15 de febrero de 2018³ declaró falta de competencia y lo remitió al **TRIBUNAL SUPERIOR DE BOGOTÁ**, que a su vez lo remitió a los Juzgados Administrativos del Circuito de Bogotá.

Remitida la demanda, correspondió al **JUZGADO TREINTA Y SIETE ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ**, despacho judicial que mediante auto del 12 de junio de 2019⁴ declaró la falta de jurisdicción para conocer de la demanda y planteó el conflicto negativo de jurisdicciones, ordenando la remisión completa del expediente a esta Superioridad, para dirimir el conflicto suscitado.

II. POSICIÓN DE LOS COLISIONADOS

El **JUZGADO TERCERO LABORAL DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ**, fundamentó su decisión en que lo que se pretendía era el pago de facturas e indemnizaciones por concepto de daños antijurídicos, pago de perjuicios materiales, daño emergente y lucro cesante, por lo que su competencia correspondía a la Jurisdicción Ordinaria en su especialidad Civil. A su vez, el **JUZGADO PRIMERO CIVIL DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ** argumentó que al interior del asunto la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura estableció que el mismo era competencia de los Jueces Laborales, por lo que ordenó la remisión al Tribunal Superior de Bogotá para que resolviera el conflicto de competencias suscitado.

A través de providencia del 22 de agosto de 2018⁵ el **Tribunal Superior del Distrito Judicial Sala Mixta de Decisión de Bogotá** ordenó la remisión a los Juzgados Administrativos del Circuito de Bogotá. Fundamentó tal decisión al tener en cuenta que el objeto de la acción cuestionada se encamina a que se declare y condene a ADRES

² Folio 52 del Cuaderno anexo.

³ Folio 60 del Cuaderno anexo.

⁴ Folio 87 del Cuaderno anexo.

⁵ Folio 3-5 del Cuaderno del Tribunal.



CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA
SALA JURISDICCIONAL DISCIPLINARIA
M.P. MAGDA VICTORIA ACOSTA WALTEROS
RADICADO N° 110010102000201901435 00
REFERENCIA: CONFLICTO DE JURISDICCIONES

a pagar una suma de dinero por concepto de recobro, dadas las prestaciones efectuadas por la demandante, en virtud de los procedimientos, medicamentos e insumos excluidos del POS y que brindó con causa en las ordenes de tutela y autorizaciones de los Comités Técnicos Científicos. Por lo anterior, afirmó el Tribunal que al tenerse en cuenta la naturaleza jurídica de la entidad demandada, dichas actuaciones son netamente administrativas, representadas mediante actos administrativos; razón por la cual, considera que dicha discusión debe ser promovida ante la Jurisdicción Contencioso Administrativo.

El JUZGADO TREINTA Y SIETE ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ, señaló que el asunto no era de su competencia pues la Sala Jurisdiccional Disciplinaria mediante fallo del 11 de agosto de 2014, había reiterado su precedente en lo que tiene que ver con dicho asunto y le había otorgado la competencia a la Jurisdicción Ordinaria en su especialidad Laboral y de Seguridad Social.

Por lo anterior el despacho declaró la falta de Jurisdicción para conocer de la demanda y trabó el conflicto negativo para que sea decidido por esta Superioridad.

II. CONSIDERACIONES DE LA SALA Y DECISIÓN A ADOPTAR

1.- Competencia.

Conforme al numeral 6⁶ del artículo 256 de la Constitución Política, y en concordancia con el mandato que consagra el numeral 2⁷ del artículo 112 de la Ley Estatutaria de la Administración de Justicia, esta Sala Jurisdiccional Disciplinaria es competente para dirimir conflictos de competencia que se susciten entre distintas jurisdicciones, y entre éstas y las autoridades administrativas a las cuales la ley les ha atribuido funciones jurisdiccionales, salvo las consagradas en el numeral 3⁸ del artículo 114 de la Ley 270 de 1996.

⁶ *Corresponden al Consejo Superior de la Judicatura o a los Consejos Seccionales, según el caso y de acuerdo a la ley, las siguientes atribuciones: (...) Dirimir los conflictos de competencia que ocurran entre las distintas jurisdicciones (...)*

⁷ *Dirimir los conflictos de competencia que ocurran entre las distintas jurisdicciones, y entre éstas y las autoridades administrativas a las cuales la ley les haya atribuido funciones jurisdiccionales, salvo los que se prevén en el artículo 114, numeral tercero, de esta Ley y entre los Consejos Seccionales o entre dos salas de un mismo Consejo Seccional.*

⁸ *Corresponde a las Salas Jurisdiccionales Disciplinarias de los Consejos Seccionales de la Judicatura: (...) Dirimir los conflictos de competencia que dentro de su jurisdicción se susciten entre jueces o fiscales e inspectores de policía.*



CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA
SALA JURISDICCIONAL DISCIPLINARIA
M.P. MAGDA VICTORIA ACOSTA WALTEROS
RADICADO N° 110010102000201901435 00
REFERENCIA: CONFLICTO DE JURISDICCIONES

Del mismo modo, la Corte Constitucional en el auto de Sala Plena No. 278 del 9 de julio de 2015, al interpretar lo dispuesto en los artículos 14 al 19 del Acto Legislativo 02 de 2015 sostuvo que la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura continuará ejerciendo sus funciones, hasta tanto no se posesionen los miembros de la Comisión Nacional de Disciplina Judicial.

2.- Problema jurídico a resolver y metodología a seguir para solucionarlo

Le corresponde a esta Sala definir si le compete a la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, o a la Jurisdicción Ordinaria Laboral y de Seguridad Social, conocer, tramitar y definir la controversia suscitada a partir del cobro a la Administradora de los Recursos del Sistema de Seguridad Social en Salud-ADRES de las prestaciones de salud que se encuentran por fuera del Plan Obligatorio de Salud –POS- que fueron efectivamente prestadas por la entidad demandante a sus usuarios y pagadas a sus Instituciones Prestadoras de los Servicios de Salud –IPS.

Esta Sala Jurisdiccional Disciplinaria precisa que el problema jurídico planteado, se resolverá aplicando el precedente que ha establecido esta Sala sobre la materia, vertido en la Sentencia de Unificación del 4 de septiembre de 2019 dentro del radicado N°110010102000201901299 00⁹, en la que se decidió el conflicto negativo de jurisdicciones suscitado entre el Juzgado Cuarto Laboral del Circuito de Bogotá y el Juzgado Treinta y Tres Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá, en un tema análogo del que ocupa ahora la atención de esta Superioridad.

Esto siguiendo lo fijado por la Corte Constitucional en sentencia SU-611 de 2017 en la que estableció que *“la obligatoriedad de la jurisprudencia de las altas cortes es una exigencia orientada a que las decisiones judiciales estén guiadas por un parámetro de igualdad, lo que, a su vez, confiere seguridad jurídica a la aplicación del Derecho y permite que los usuarios de la administración de justicia puedan tener confianza*

⁹ Sala Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura. Sentencia N° 110010102000201901299 del 4 de septiembre de 2019. M.P. Dra. Magda Victoria Acosta Walteros.



CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA
SALA JURISDICCIONAL DISCIPLINARIA
M.P. MAGDA VICTORIA ACOSTA WALTEROS
RADICADO N° 110010102000201901435 00
REFERENCIA: CONFLICTO DE JURISDICCIONES

legítima sobre las normas que regulan sus relaciones jurídicas” (subrayado fuera de texto)¹⁰.

3.- Procesos adelantados por cobros de prestaciones no cubiertas por el Plan Obligatorio de Salud-POS. Reiteración de jurisprudencia.

El artículo 13 de la Constitución establece que *“todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación”*. Lo anterior se traduce en el concepto de igualdad frente a la ley que determina que, ante presupuestos fácticos y jurídicos similares sea aplicada la misma consecuencia normativa.

En reiteradas oportunidades, la Corte Constitucional ha definido el precedente judicial como *“la sentencia o el conjunto de ellas, anteriores a un caso determinado, que por su pertinencia y semejanza en los problemas jurídicos resueltos, debe necesariamente considerarse por las autoridades judiciales al momento de emitir un fallo”¹¹*. Asimismo, lo ha definido como el mecanismo jurisdiccional que tiene su origen en el principio *stare decisis* o estar a lo decidido, el cual consiste en la aplicación de criterios adoptados en decisiones anteriores a casos que se presenten en situaciones posteriores y con circunstancias similares.

Así, la administración de justicia, cumple un rol definitivo en relación con la garantía del derecho a que ante supuestos fácticos y jurídicos similares los administrados reciban el mismo trato jurídico. El valor de la igualdad que orienta todo el ordenamiento, se concreta, tanto como un principio que expresa un mandamiento para la actividad judicial en todos los casos, como un derecho subjetivo de los administrados a exigir un mismo trato sin discriminación alguna según su situación fáctica y jurídica. Es por esto que la Corte Constitucional estableció que,

“De allí que reconocerle fuerza vinculante a la jurisprudencia sentada por la Corte Constitucional, la Corte Suprema de Justicia, el Consejo de Estado

¹⁰ Corte Constitucional. Sentencia SU-611 de 2017. M.P. Dr. Luis Guillermo Guerrero Pérez.

¹¹ Corte Constitucional. Sentencia SU-354 del 2017. M.P. Dr.



CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA
SALA JURISDICCIONAL DISCIPLINARIA
M.P. MAGDA VICTORIA ACOSTA WALTEROS
RADICADO N° 110010102000201901435 00
REFERENCIA: CONFLICTO DE JURISDICCIONES

y la Sala Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura, redundando en una mayor coherencia del sistema jurídico colombiano, lo cual no se contradice con imperativos de adaptación a los cambios sociales y económicos. De igual manera, la vinculatoriedad de los precedentes garantiza de mejor manera la vigencia del derecho a la igualdad ante la ley de los ciudadanos, por cuanto casos semejantes son fallados de igual manera. Así mismo, la sumisión de los jueces ordinarios a los precedentes sentados por las Altas Cortes asegura una mayor seguridad jurídica para el tráfico jurídico entre los particulares (...) Ahora bien, la necesidad de imprimirle fuerza vinculante a los precedentes de las Cortes, como se explicó en la mencionada SU-053 de 2015, también toma en cuenta que la interpretación del derecho no es asunto pacífico y, en ese orden, los precedentes de estas corporaciones constituyen una herramienta trascendental en la solución de casos en los cuales las leyes pueden admitir diversas comprensiones en aras de evitar decisiones contradictorias en casos idénticos” (subrayado fuera de texto)¹².

Es por esto que, ante la necesidad de establecer un marco normativo que permitiese garantizar el derecho a la igualdad dentro de los procesos adelantados por cobros de prestaciones no cubiertas por el Plan Obligatorio de Salud-POS, en sesión del 4 de septiembre de 2019¹³ esta Sala Jurisdiccional Disciplinaria estimó que era importante unificar la posición de esta Corporación en los siguientes aspectos:

En la providencia mencionada que sirve de precedente, esta Sala se refirió expresamente al marco normativo aplicable, (i) examinó la cláusula general o residual de competencia de la Jurisdicción Ordinaria Laboral y de la Seguridad Social; (ii) hizo referencia al criterio exclusivo y excluyente con la asignación a la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo de los litigios en materia de seguridad social de los empleados públicos, cuando su régimen sea administrado por una persona de derecho público y, (iii) enfatizó en la necesidad de difundir el precedente establecido por esta Sala Jurisdiccional Disciplinaria con el objeto de garantizar los principios de prontitud,

¹² Corte Constitucional. Sentencia SU072 de 2018. M.P. Dr. José Fernando Reyes Cuartas.

¹³ Sala Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura. Sentencia N° 110010102000201901299 del 4 de septiembre de 2019. M.P. Dra. Magda Victoria Acosta Walteros.



CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA
SALA JURISDICCIONAL DISCIPLINARIA
M.P. MAGDA VICTORIA ACOSTA WALTEROS
RADICADO N° 110010102000201901435 00
REFERENCIA: CONFLICTO DE JURISDICCIONES

cumplimiento y eficacia, los cuales difícilmente se materializan si los distintos despachos judiciales continúan colisionando la jurisdicción, sin atender las reglas que previamente ha fijado esta Sala.

Fijó así esta Sala Jurisdiccional Disciplinaria como regla de unificación que **la jurisdicción competente para conocer las demandas que versen sus pretensiones en el pago de facturas o cuentas de cobro entre entidades del Sistema Integral de Seguridad Social en Salud, por recobro de servicios, insumos o medicamentos No incluidos en el Plan Obligatorio de Salud POS, previamente devueltos o glosados, es la Jurisdicción Ordinaria, en su especialidad Laboral y de Seguridad Social.**

Señaló además que de acuerdo con la interpretación armónica e integral de lo dispuesto en los artículos 12 de la ley 270 de 1996 y el numeral 4 del artículo 2 del Código Procesal del Trabajo y Seguridad Social, de los cuales se deriva la cláusula general de competencia de la Jurisdicción Ordinaria, se advierte que la especialidad Laboral y de Seguridad Social, es competente para conocer de los litigios originados en la prestación de los servicios de seguridad social, suscitados entre los afiliados, beneficiarios o usuarios, los empleadores y las entidades administradoras o prestadoras.

Finalmente estableció esta Sala Jurisdiccional Disciplinaria en la Sentencia de Precedente que quedaban excluidos de la aplicación de la regla de unificación, los asuntos provenientes de las controversias de la seguridad social, relativos a: (i) la responsabilidad médica; (ii) los relacionados con contratos; (iii) los asuntos que no hayan sido asignados por el Legislador a una de las jurisdicciones especiales; y (iv) los procesos judiciales referidos a la seguridad social de los servidores públicos, cuando su régimen sea administrado por una persona de derecho público.

4.- Aplicación de la Sentencia de Unificación de la Sala al caso concreto.

Luego de verificadas las premisas fácticas y las premisas normativas aplicables al presente caso, es claro que se trata de un proceso adelantado por cobros de prestaciones no cubiertas por el Plan Obligatorio de Salud-POS. Así pues, en el caso



CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA
SALA JURISDICCIONAL DISCIPLINARIA
M.P. MAGDA VICTORIA ACOSTA WALTEROS
RADICADO N° 110010102000201901435 00
REFERENCIA: CONFLICTO DE JURISDICCIONES

concreto, la Sala deberá seguir el precedente sentado en la Sentencia de Unificación del 4 de septiembre de 2019, por lo que en virtud del artículo 13 de la Constitución Política de Colombia y en aras de garantizar el derecho a la igualdad se aplicará lo establecido en dicha providencia.

En mérito de lo expuesto la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura, en uso de sus atribuciones constitucionales y legales.

RESUELVE:

PRIMERO: DIRIMIR el conflicto negativo de jurisdicciones suscitado entre el **TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL SALA MIXTA DE DECISIÓN** y el **JUZGADO TREINTA Y SIETE ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ**, asignando el conocimiento del asunto a la Jurisdicción Ordinaria y de Seguridad Social, representada por el primero de los mencionados, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia. En consecuencia, procédase al envío inmediato del expediente a esa Corporación.

SEGUNDO: REMÍTASE copia de esta providencia al **JUZGADO TERCERO LABORAL DEL CIRCUITO DE BOGOTA, JUZGADO TREINTA Y SIETE ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ** y al **JUZGADO PRIMERO CIVIL DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ**, para su información.

TERCERO: Por Secretaria Judicial de la Sala, **REMITASE** copia de la Sentencia de Unificación del 4 de septiembre de 2019 identificada con N°110010102000201901299 00 al Tribunal Superior del Distrito Judicial del Juzgado Laboral aquí colisionado con el objeto de difundir el precedente establecido por esta Sala Jurisdiccional Disciplinaria para garantizar los principios de prontitud, cumplimiento y eficacia.

COMUNIQUESE Y CÚMPLASE

REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMAJUDICIAL



CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA
SALA JURISDICCIONAL DISCIPLINARIA
M.P. MAGDA VICTORIA ACOSTA WALTEROS
RADICADO N° 110010102000201901435 00
REFERENCIA: CONFLICTO DE JURISDICCIONES

PEDRO ALONSO SANABRIA BUITRAGO
Presidente

CAMILO MONTOYA REYES
Vicepresidente

MAGDA VICTORIA ACOSTA WALTEROS
Magistrada

CARLOS MARIO CANO DIOSA
Magistrado

FIDALGO JAVIER ESTUPIÑAN CARVAJAL
Magistrado

JULIA EMMA GARZÓN DE GÓMEZ
Magistrada

ALEJANDRO MEZA CARDALES
Magistrado

YIRA LUCÍA OLARTE ÁVILA
Secretaria Judicial

REPÚBLICA DE COLOMBIA

RAMA JUDICIAL



CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA
SALA JURISDICCIONAL DISCIPLINARIA

ACLARACIÓN DE VOTO

REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMAJUDICIAL



CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA
SALA JURISDICCIONAL DISCIPLINARIA
M.P. MAGDA VICTORIA ACOSTA WALTEROS
RADICADO N° 110010102000201901435 00
REFERENCIA: CONFLICTO DE JURISDICCIONES

Magistrada Doctora **JULIA EMMA GARZÓN DE GÓMEZ**

Magistrado Ponente Dra. **MAGDA VICTORIA ACOSTA WALTEROS**

Radicación No. **110010102000201901435-00**

Aprobado en Sala No. **01 del 15 de enero de 2020**

Con el debido respeto me permito manifestar mi ACLARACIÓN DE VOTO en relación con la decisión aprobada, para indicar que la Sala ha proferido varias sentencias relacionados por los recobros en materia de seguridad social que surgen de la prestación de servicios No Pos, por tanto no era necesario hacer referencia a que se había “*unificado jurisprudencia*” en sentencia del 4 de septiembre de 2019, dentro del radicado No. 110010102000201901299 00 y remitir copia de la misma al Tribunal Superior de Distrito Judicial del Juzgado Laboral Colisionado, cuando esa ha sido la línea de la Sala desde hace bastante tiempo.

De los Señores Magistrados, en los anteriores términos dejo planteada mi aclaración de voto.

Se remite a la Secretaría Judicial un expediente de 5 cuadernos con 41-10-95-14-14 folios y 3 CDs.

Atentamente,

JULIA EMMA GARZÓN DE GÓMEZ

Magistrada

Fecha Ut Supra

RV: Proceso Ordinario Laboral Rad.11001310503720180001501. Demandante: Aliansalud EPS. Demandado: ADRES

Gissell Alejandra Diaz Granados <gdiazgran@cendoj.ramajudicial.gov.co>

Mié 07/06/2023 12:33

Para:Yeimy Caicedo Camelo <ycaicedoc@cendoj.ramajudicial.gov.co>

📎 7 archivos adjuntos (915 KB)

Rad.2018-00015. SUSTITUCIÓN DE PODER ALIANSALUD.pdf; Rad.2018-00015. Recurso de suplica.pdf; F11001010200020190143500-Magistrada Ponente Doctora MAGDA VICTORIA ACOSTA WALTEROS.docx; F11001010200020190264400ADJUNTA20200215173058.doc; F11001010200020200002100ADJUNTA20200221091412.doc; F11001010200020200002200ADJUNTA20200312121738.doc; F11001010200020190247600ADJUNTA20200130141853.doc;

Cordial saludo,

Se les allega solicitud recibida en el correo electrónico de la secretaria, el cual ya fue ingresado al sistema de información Siglo XXI y se remite para los fines pertinentes. Cualquier inquietud o novedad por favor hacérmela saber y poder proceder de conformidad.

GISELL ALEJANDRA DÍAZ

SALA LABORAL – TRIBUNAL SUPERIOR DE BOGOTA



Rama Judicial
República de Colombia

De: Secretario Sala Laboral Tribunal Superior - Seccional Bogota

<secltribsupbta@cendoj.ramajudicial.gov.co>

Enviado: lunes, 5 de junio de 2023 23:05

Para: Gissell Alejandra Diaz Granados <gdiazgran@cendoj.ramajudicial.gov.co>

Asunto: RV: Proceso Ordinario Laboral Rad.11001310503720180001501. Demandante: Aliansalud EPS.
Demandado: ADRES

Cordial saludo,

Remito para el trámite pertinente.

NELSON E. LABRADOR P.

ESCRIBIENTE NOMINADO

SALA LABORAL – TRIBUNAL SUPERIOR DE BOGOTA



Rama Judicial
República de Colombia

De: Diana Maria Hernandez Diaz <abogado3@diazgranados.co>

Enviado: lunes, 5 de junio de 2023 5:00 p. m.

Para: Secretario Sala Laboral Tribunal Superior - Seccional Bogota
<secltribsupbta@cendoj.ramajudicial.gov.co>

Asunto: Proceso Ordinario Laboral Rad.11001310503720180001501. Demandante: Aliansalud EPS.
Demandado: ADRES

Cordialmente,

Diana María Hernández Díaz
Abogada
DIAZ-GRANADOS &
ABOGADOS CONSULTORES
Carrera 14 No. 112 – 20, Of 102 Bogotá - Colombia
Tel (57-1) 2144186
Cel3014616601
abogado3@diazgranados.co