**REPÚBLICA DE COLOMBIA**

****

**CORTE CONSTITUCIONAL**

**SALA PLENA**

**AUTO 2974 DE 2023**

**Referencia**: expediente CJU-4556

Conflicto de jurisdicciones entre el Juzgado 18 Laboral del Circuito de Bogotá y el Juzgado 5 Administrativo Oral del Circuito de la misma ciudad.

**Magistrada ponente:**

PAOLA ANDREA MENESES MOSQUERA

Bogotá D. C., veintiocho (28) de noviembre de dos mil veintitrés (2023)

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

**AUTO**

1. **ANTECEDENTES** 
   * + 1. La entidad promotora de Salud Sanitas S.A. (en adelante, Sanitas EPS) y la Compañía de Medicina Prepagada Colsanitas S.A (en adelante, Colsanitas S.A.) presentaron demanda de reparación directa en contra de la Nación - Ministerio de Salud y Protección Social. Esto, con el fin de que, entre otras cosas, *(i)* se declare administrativa, extracontractual y solidariamente responsables a los demandados por los perjuicios materiales causados a Sanitas EPS y a Colsanitas S.A.[[1]](#footnote-1), y *(ii)* a título de daño emergente y lucro cesante, se ordene el pago de *(a)* $541.420.505, correspondientes a 16 cuentas de cobro derivadas de la prestación de servicios médicos a los afiliados por fuera de las coberturas establecidas en el POS[[2]](#footnote-2), *(b)* $54.142.050, por concepto de gastos administrativos inherentes a la gestión y manejo de las prestaciones excluidas del POS (hoy PBS)[[3]](#footnote-3) y *(c)* la indexación y/o corrección monetaria de las sumas pretendidas “desde el momento en que debieron sufragarse y hasta que se efectúe el pago total de la obligación”[[4]](#footnote-4).
       2. Por reparto, el proceso correspondió al Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Tercera, Subsección A. Mediante auto del 6 de marzo de 2014[[5]](#footnote-5), el tribunal declaró su falta de competencia, en atención al factor cuantía, por lo que ordenó remitir el asunto a los juzgados administrativos del circuito de Bogotá, sección tercera. Argumentó que como se pretende el pago de 16 facturas de recobro, las mismas deben ser estudiadas de forma individual y como “el recobro de mayor valor [es] de $164.957.472”[[6]](#footnote-6), la cuantía del asunto no excede los 500 SMMLV establecidos en el artículo 152.6 del CPACA.
       3. Efectuando nuevamente el reparto del proceso, su conocimiento le correspondió al Juzgado 37 Administrativo de Oralidad del Circuito de Bogotá, Sección Tercera. A través de auto del 8 de julio de 2014[[7]](#footnote-7), el despacho resolvió remitir el expediente a los juzgados administrativos de Bogotá, sección primera, en atención a que el asunto “no puede ser adelantado [por] el medio de control de reparación directa, [sino por] la acción de nulidad y restablecimiento del derecho [debido a que se cuestiona actos administrativos]”[[8]](#footnote-8).
       4. El Juzgado 1 Administrativo de Oralidad del Circuito de Bogotá, Sección Primera, en auto del 12 de agosto de 2014[[9]](#footnote-9), *(i)* declaró su falta de competencia, y *(ii)* ordenó enviar el asunto a los juzgados laborales de Bogotá. Señaló que como se solicita el cobro de unas facturas por el suministro de servicios de salud excluidos del POS (hoy PBS), el asunto está relacionado con el Sistema de General de Seguridad Social integral y, por lo tanto, la autoridad competente para resolver el litigio es el juez ordinario laboral[[10]](#footnote-10). Para llegar a esta conclusión el despacho analizó los artículos 104 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (en adelante, CPACA) y 2.4 del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social (en adelante, CPTSS).
       5. Por reparto, el proceso correspondió al Juzgado 18 Laboral del Circuito de Bogotá. Con auto del 17 de septiembre de 2014[[11]](#footnote-11), el juzgado *(i)* resolvió rechazar la demanda por falta de competencia y *(ii)* ordenó enviar el asunto a la Superintendencia Nacional de Salud delegada para la Función Jurisdiccional y de Conciliación. Esto, porque los “[c]onflictos derivados de las devoluciones o glosas a las facturas entre entidades del Sistema General de Seguridad Social en Salud”[[12]](#footnote-12) corresponde a una función jurisdiccional atribuida a la referida superintendencia, de conformidad con los artículos 41 de la Ley 1122 de 2007 y 126 de la Ley 1438 de 2011.
       6. Posteriormente, la Superintendencia Nacional de Salud, delegada para la Función Jurisdiccional y de Conciliación, por medio de auto del 16 de enero de 2017[[13]](#footnote-13), rechazó la demanda, propuso conflicto negativo de competencia con el Juzgado 18 Laboral del Circuito de Bogotá y envió el expediente al Consejo Superior de la Judicatura, Sala Jurisdiccional Disciplinaria. Para tal fin, precisó que “la competencia [que le fue asignada] para los asuntos descritos en el [a]rtículo 41 de la Ley 1122 de 2002 y 126 de la Ley 1438 de 2011, es de [carácter preventivo]”[[14]](#footnote-14) y, por ende, no excluye la competencia que le fue otorgada a las autoridades judiciales y administrativas para estos asuntos[[15]](#footnote-15).
       7. Mediante providencia del 29 de agosto de 2018[[16]](#footnote-16), la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura dirimió el conflicto negativo entre *(i)* el Juzgado 1 Administrativo de Oralidad del Circuito de Bogotá, Sección Primera, *(ii)* laSuperintendencia Nacional de Salud, delegada para la Función Jurisdiccional y de Conciliación, y *(iii)* el Juzgado Dieciocho Laboral del Circuito de Bogotá, asignando el conocimiento del caso a este último. La Sala arribó a tal conclusión tras considerar que “el tema de discusión [es] referente al Sistema de Seguridad Social Integral” [[17]](#footnote-17), debido a que se solicita “el cobro de los valores [por] la cobertura y suministro de servicios de salud no incluidos en el [POS]”[[18]](#footnote-18). En ese sentido, estimó que el asunto se enmarca en lo previsto en el artículo 2.4 del CPTSS.
       8. El Juzgado 18 Laboral del Circuito de Bogotá, con auto del 23 de noviembre de 2022[[19]](#footnote-19), declaró de oficio su falta de competencia y ordenó remitir el proceso a los juzgados administrativos de Bogotá. Sostuvo que la jurisdicción contencioso administrativa es la competente para conocer del asunto, conforme a los autos 389, 791 y 807 de 2021 de la Corte Constitucional. Precisó que la Corte Constitucional estableció que *(i)* “[e]l conocimiento de los asuntos relacionados con los recobros de servicios y tecnologías en salud no incluidas en el POS, hoy PBS, corresponde a los jueces contencioso-administrativos, en virtud a lo dispuesto en el inciso primero del artículo 104 de la Ley 1437 de 2011, por cuanto a través de estos se cuestiona por parte de una EPS un acto administrativo proferido por la ADRES”[[20]](#footnote-20), y *(ii)* “[e]ste tipo de controversias no corresponde a las previstas en el numeral 4º del artículo 2 del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social, en la medida en que no se relacionan, en estricto sentido, con la prestación de los servicios de la seguridad social. En cambio, se trata de litigios presentados exclusivamente entre entidades administradoras y relativos a la financiación de servicios ya prestados, que no implican a afiliados, beneficiarios o usuarios ni a empleadores”[[21]](#footnote-21).
       9. Por reparto, el proceso correspondió al Juzgado 5 Administrativo Oral del Circuito de Bogotá, Sección Primera. Mediante providencia del 25 de julio de 2023[[22]](#footnote-22), el despacho promovió conflicto negativo de competencia con el Juzgado 18 Laboral del Circuito de Bogotá, con la finalidad de que fuera resuelto por la Corte Constitucional. Precisó que *(i)* no es posible avocar el conocimiento del asunto, por cuanto existe un pronunciamiento del Consejo Superior de la Judicatura, Sala Jurisdiccional Disciplinaria, en el que dirimió el conflicto negativo suscitado entre las autoridades, asignándole la competencia al Juzgado 18 Laboral del Circuito de Bogotá; *(ii)* la Corte Constitucional dispuso que “si un asunto […] ya fue definido por quien constitucional y legalmente está facultado para ello, no puede ser planteado nuevamente, dado que ello atenta contra todos los principios que rigen la administración de justicia, entre ellos […] la seguridad jurídica”[[23]](#footnote-23); y *(iii)* el Código General del Proceso (en adelante, CGP) establece que “[e]l juez que reciba el expediente no podrá declararse incompetente cuando el proceso le sea remitido por alguno de sus superiores funcionales”[[24]](#footnote-24).
       10. En sesión del 24 de octubre de 2023, el expediente fue asignado al despacho de la magistrada ponente[[25]](#footnote-25).
2. **CONSIDERACIONES**
3. **Competencia**
   * + 1. *La cosa juzgada constitucional en los conflictos de jurisdicciones.*En el **Auto 711 de 2021**, la Corte Constitucional señaló que “[l]as decisiones adoptadas por el Consejo Superior de la Judicatura durante el período en el cual la Corte Constitucional no había asumido la competencia para resolver los conflictos de jurisdicción, gozan del principio de intangibilidad, que prohíbe al juez que dictó el fallo revocarlo o reformarlo. La improcedencia de un nuevo pronunciamiento de fondo sobre el caso sometido a consideración de esta Corporación responde a la necesidad de protección de la confianza legítima en el ordenamiento jurídico. Si una providencia judicial se encuentra en firme, produce el efecto de cosa juzgada, bien porque no contempla ningún tipo de recurso, o bien porque no se recurrió en su momento”. De conformidad con lo previsto por el artículo 303 del Código General del Proceso, esta Corte ha señalado que “el fenómeno de cosa juzgada se presenta cuando ‘el nuevo proceso verse sobre el mismo objeto, se funde en la misma causa que el anterior y entre ambos procesos haya identidad jurídica de partes’”[[26]](#footnote-26).
       2. *La cosa juzgada en los conflictos de jurisdicciones relacionados con procesos por el pago de recobros judiciales al Estado*. Mediante el **Auto 1942 de 2023**[[27]](#footnote-27), la Sala Plena adoptó las reglas de transición para aplicar la regla de competencia establecida en el **Auto 389 de 2021**, en relación con procesos adelantados por el pago de recobros judiciales al Estado. En el referido auto, la Sala Plena advirtió que no era posible reabrir debates definidos por la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura. En efecto, señaló que las reglas de transición no aplicaban “para los procesos en los que el Consejo Superior de la Judicatura haya dirimido un conflicto entre jurisdicciones indicando que la autoridad judicial competente era la ordinaria, especialidad laboral”. Esto, por cuanto tales decisiones hicieron tránsito a cosa juzgada. Además, explicó que “de este fenómeno jurídico se deriva entonces la prohibición a los funcionarios judiciales de proveer nuevamente sobre lo ya resuelto, de manera que no resulta posible que, como consecuencia de la expedición del Auto 389 de 2021 o [del Auto 1942 de 2023] se pretenda reabrir debates que ya fueron resueltos por el Consejo Superior de la Judicatura, incluso, si la decisión fue contraria a la establecida en el referido Auto 389”.
       3. *En el caso sub examine se configuró el fenómeno de la cosa juzgada.* La Corte Constitucional advierte que, el 29 de agosto de 2018, la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura dirimió el conflicto de competencias entre *(i)* el Juzgado 1 Administrativo de Oralidad del Circuito de Bogotá, Sección Primera, *(ii)* el Juzgado 18 Laboral del Circuito de Bogotá, y *(iii)* laSuperintendencia Nacional de Salud, delegada para la Función Jurisdiccional y de Conciliación. En dicha oportunidad, asignó el conocimiento del proceso cuya competencia se debate nuevamente al Juzgado Dieciocho Laboral del Circuito de Bogotá (*pár. 7*). Para la Sala Plena, se configuró el fenómeno de cosa juzgada, por las siguientes tres razones:

*(i)          Identidad de objeto.*Se presenta identidad de objeto, en tanto que el proceso judicial en el que surgió la presente controversia es el mismo que aquél respecto del cual se pronunció la Sala Jurisdiccional Disciplinaria en el auto del 29 de agosto de 2018. Esto es, la demanda interpuesta por Sanitas EPS y Colsanitas S.A en contra del Ministerio de Salud y Protección Social, por el reconocimiento y pago de recobros por servicios no incluidos en el POS, hoy PBS.

*(ii)       Identidad de partes*. Pese a que las autoridades judiciales involucradas no son las mismas[[28]](#footnote-28), las jurisdicciones en conflicto sí lo son, a saber: las jurisdicciones ordinaria laboral y de lo contencioso administrativo. Al respecto, la Sala precisa que, por medio del **Auto 2035 de 2023**, señaló que “[a] pesar de que el conflicto *sub examine* lo originaron dos autoridades judiciales diferentes, las jurisdicciones en conflicto son las mismas”[[29]](#footnote-29). Por tanto, la Sala Plena tiene por acreditado este requisito.

*(iii)    Identidad de causa petendi.*La Sala reconoce que, en el primer conflicto, las autoridades judiciales cuestionaron la competencia con fundamento en normas de competencia previstas por el CPACA, CPTSS, CGP y lo establecido en los artículos 41 de la Ley 1122 de 2002 y 126 de la Ley 1438 de 2011. En esta oportunidad, los juzgados fundaron sus decisiones, entre otros, en los autos 389, 791, 807 de 2021 (*pár*. *8*) y 200 de 2022 dictados por la Corte Constitucional (*pár. 9*). Sin embargo, para la Sala, “aun cuando existe este pronunciamiento de la Corte Constitucional, lo cierto es que para la causa actual, la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura, autoridad judicial competente para ese momento, ya había adoptado una decisión definitiva, inmutable y vinculante, y no podía presentarse nuevamente el debate”[[30]](#footnote-30).

Por lo demás, de conformidad con el **Auto 1942 de 2023**[[31]](#footnote-31), no es posible desconocer la decisión adoptada el 29 de agosto de 2018 por la Sala Jurisdiccional Disciplinaria en el asunto *sub examine*. Pues, dicha decisión hizo tránsito a cosa juzgada y, como consecuencia, su respeto permite garantizar el principio de seguridad jurídica.

* + - 1. Por las razones expuestas, la Sala Plena considera que, por medio del auto del 29 de agosto de 2018, la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura dirimió el conflicto; decisión que hizo tránsito a cosa juzgada. En ese sentido, ordenará estarse a lo resuelto en dicha providencia, por lo que remitirá el expediente al Juzgado 18 Laboral del Circuito de Bogotá.

1. **DECISIÓN**

En mérito de lo expuesto, la Sala Plena de la Corte Constitucional,

**RESUELVE**

**Primero. ESTARSE A LO RESUELTO**por el Consejo Superior de la Judicatura en el 29 de agosto de 2018, en el cual la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura decidió que la competencia para conocer de este asunto correspondía al Juzgado 18 Laboral del Circuito de Bogotá.

**Segundo. REMITIR** el expediente CJU-4556 al Juzgado 18 Laboral del Circuito de Bogotá, para que proceda conforme a lo previsto por la presente providencia y para que comunique esta decisión al Juzgado 5 Administrativo Oral del Circuito de Bogotá, Sección Primera, y a los interesados en el presente trámite.

Notifíquese, comuníquese y cúmplase,

DIANA FAJARDO RIVERA

Presidenta

NATALIA ÁNGEL CABO

Magistrada

JUAN CARLOS CORTÉS GONZÁLEZ

Magistrado

JORGE ENRIQUE IBÁÑEZ NAJAR

Magistrado

ALEJANDRO LINARES CANTILLO

Magistrado

ANTONIO JOSÉ LIZARAZO OCAMPO

Magistrado

PAOLA ANDREA MENESES MOSQUERA

Magistrada

CRISTINA PARDO SCHLESINGER

Magistrada

JOSE FERNANDO REYES CUARTAS

Magistrado

ANDREA LILIANA ROMERO LOPEZ

Secretaria General

1. Expediente digital.11001310501820140053700, C01- Primera Instancia, 01 DemandaAnexos.pdf, p. 11. [↑](#footnote-ref-1)
2. Ib. [↑](#footnote-ref-2)
3. Ib. [↑](#footnote-ref-3)
4. Ib., p. 12. [↑](#footnote-ref-4)
5. Ib., p. 46. [↑](#footnote-ref-5)
6. Ib., p. 48. [↑](#footnote-ref-6)
7. Ib., p. 73. [↑](#footnote-ref-7)
8. Ib., p. 80. [↑](#footnote-ref-8)
9. Ib., p. 86. [↑](#footnote-ref-9)
10. Ib., p. 94. [↑](#footnote-ref-10)
11. Expediente digital.11001310501820140053700, C01- PrimeraInstancia, 03 AutoRechazaRemite.pdf [↑](#footnote-ref-11)
12. Ley 1438 de 2011, artículo 126, literal f. [↑](#footnote-ref-12)
13. Expediente digital.11001310501820140053700, C01- PrimeraInstancia, 06 DocumentalSupersalud.pdf [↑](#footnote-ref-13)
14. Ib., p. 75. [↑](#footnote-ref-14)
15. Código General del Proceso, artículo 24. [↑](#footnote-ref-15)
16. Expediente digital.11001310501820140053700, C02- SegundaInstancia, 01 CuadernoConflictosDiferentesJurisdicciones.pdf [↑](#footnote-ref-16)
17. Ib., p. 23. [↑](#footnote-ref-17)
18. Ib., p. 23. [↑](#footnote-ref-18)
19. Expediente digital.11001310501820140053700, C01- PrimeraInstancia, 27 AutoRemiteCompetenciaJuzgadoAdministrativos.pdf [↑](#footnote-ref-19)
20. Corte Constitucional, auto 389 de 2021 reiterado, entre otros, por los autos 791 y 807 de 2021. [↑](#footnote-ref-20)
21. Ib. [↑](#footnote-ref-21)
22. Expediente digital. 11001333400520230026000, 05 AutoDeclararFaltaDeJurisdicción.pdf [↑](#footnote-ref-22)
23. Corte Constitucional, sentencia T-806 de 2000. [↑](#footnote-ref-23)
24. Código General del Proceso, artículo 139. [↑](#footnote-ref-24)
25. El expediente fue enviado al despacho el 26 de octubre de 2023. [↑](#footnote-ref-25)
26. Auto 200 de 2022. [↑](#footnote-ref-26)
27. CJU-1741. [↑](#footnote-ref-27)
28. En el conflicto resuelto por la Sala Jurisdiccional del Consejo Superior de la Judicatura, las partes fueron *(i)* el Juzgado Primero Administrativo de Oralidad del Circuito de Bogotá, Sección Primera, *(ii)* el Juzgado Dieciocho Laboral del Circuito de Bogotá, y *(iii)* laSuperintendencia Nacional de Salud, delegada para la Función Jurisdiccional y de Conciliación. En esta oportunidad, las autoridades judiciales en controversia son el Juzgado Dieciocho Laboral del Circuito de Bogotá y el Juzgado Quinto Administrativo Oral del Circuito de Bogotá, Sección Primera. [↑](#footnote-ref-28)
29. *Cfr*. Auto 200 de 2022. [↑](#footnote-ref-29)
30. Auto 2035 de 2023.  [↑](#footnote-ref-30)
31. CJU-1741. [↑](#footnote-ref-31)