**REPÚBLICA DE COLOMBIA**

****

**CORTE CONSTITUCIONAL**

**SALA PLENA**

**AUTO 2447 DE 2023**

**Referencia**: expediente CJU-3473

Conflicto de jurisdicciones suscitado por el Juzgado Veintiocho Laboral del Circuito de Bogotá y el Juzgado Quinto Administrativo del Circuito de Bogotá, Sección Primera

**Magistrada ponente:**

PAOLA ANDREA MENESES MOSQUERA

Bogotá D.C., once (11) de octubre 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**

La entidad promotora de salud Coomeva EPS S.A. (en adelante, Coomeva EPS) interpuso demanda ordinaria laboral en contra de la Nación – Ministerio de Salud y Protección Social y otros[[1]](#footnote-1). Esto, con el fin de que se declare, entre otros, la responsabilidad de la parte demandada por “el no pago de los recobros por actividades, intervenciones procedimientos, suministros, medicamentos, y demás prestaciones, NO incluidos dentro de las coberturas del Plan Obligatorio de Salud (POS), suministrados por COOMEVA EPS S.A.”[[2]](#footnote-2). Como consecuencia de lo anterior, solicitó: *(i)* a título de daño emergente y lucro cesante, el pago de dieciocho mil setecientos millones trecientos sesenta y cinco mil ochocientos dos pesos ($18.700.365.802.oo), “por el no pago de los 21.008 recobros integrados por 29.904 ítems”[[3]](#footnote-3) y el “pago de intereses moratorios”[[4]](#footnote-4), y *(ii)* la indexación y/o corrección monetaria de las sumas pretendidas.

Por reparto, el asunto le correspondió al Juzgado Veintiocho Laboral del Circuito de Bogotá. El 31 de mayo de 2018, ese despacho resolvió remitir el proceso al Centro de Servicios Administrativos de Bogotá, con el fin de que fuera repartido entre los juzgados Administrativos del Circuito Judicial. Argumentó que “teniendo en cuenta que las pretensiones objeto de estudio se encuentran relacionadas con servicios de salud NO incluidos en el Plan Obligatorio de Salud NO POS, y con la declaratoria de responsabilidad del Estado, […]la competencia para conocer de la presente demanda le corresponde a la Jurisdicción Contenciosa Administrativa”[[5]](#footnote-5). Como fundamento, el juez invocó el auto proferido en el radicado 110010230000201201700200-1 por la Sala Plena de la Corte Suprema de Justicia.

El proceso fue asignado, por reparto, al Juzgado Treinta y Cuatro Administrativo de Bogotá, Sección Tercera. El 27 de julio de 2018, la referida autoridad resolvió *(i)* declarar la falta de jurisdicción para conocer el asunto, *(ii)* suscitar conflicto negativo de jurisdicciones y *(iii)* remitir el expediente a la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura. Argumentó que no tiene competencia para conocer de la referida causa, porque “la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura al decidir conflicto[s] de jurisdicciones en materia de recobros, ha señalado que las controversias propias del Sistema de Seguridad Social Integral son de competencia de la jurisdicción ordinaria laboral”[[6]](#footnote-6). Para llegar a esta conclusión se apoyó en el artículo 104 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (en adelante, CPACA) y en la providencia proferida en por la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura en el proceso núm. 110010102000201302347-00.

Por medio de auto del 18 de diciembre de 2018[[7]](#footnote-7), la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura dirimió el conflicto negativo de jurisdicciones suscitado entre el Juzgado Treinta y Cuatro Administrativo del Circuito de Bogotá, Sección Tercera, y el Juzgado Veintiocho Laboral del Circuito de Bogotá, asignando el conocimiento del caso a este último. La Sala arribó a tal conclusión tras considerar 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”[[8]](#footnote-8).

Mediante providencia del 12 de abril de 2019, el Juzgado Veintiocho Laboral del Circuito de Bogotá admitió la demanda presentada por Coomeva EPS[[9]](#footnote-9). Posteriormente, con auto del 13 de mayo de 2022[[10]](#footnote-10), el juzgado decidió declarar nuevamente conflicto de jurisdicción y enviar el expediente al centro de servicios de los juzgados administrativos. En esta ocasión argumentó que “las peticiones corresponden a prestaciones económicas, y no, propiamente a una prestación de servicios conforme lo preceptuado en el numeral 4 del artículo 2 del CPT y de la SS, modificado por el artículo 2 de la Ley 712 de 2001”[[11]](#footnote-11). El juez apoyó su decisión en el Auto 389 de 2021 de la Corte Constitucional.

Por reparto, el expediente correspondió al Juzgado Quinto Administrativo del Circuito de Bogotá, Sección Primera. Ese despacho, mediante auto de 13 de diciembre de 2022[[12]](#footnote-12), resolvió *(i)* declarar la falta de jurisdicción para conocer del asunto; *(ii)* proponer conflicto de jurisdicción y *(iii)* enviar el expediente a la Corte Constitucional para que dirimiera el referido conflicto. Como fundamento de su decisión, argumentó que “la decisión que adoptó el Juzgado 28 Laboral del Circuito Judicial de Bogotá de remitir el asunto de la referencia a los Juzgados Administrativos de Bogotá por falta de jurisdicción, desconoce la determinación judicial adoptada por quien para efectos del conflicto de competencias era su superior y afecta el principio de seguridad jurídica que rige la administración de justicia”[[13]](#footnote-13). Adicionalmente, el juez invocó la Sentencia T-806 de 2000 y el artículo 139 del Código General del Proceso (en adelante, CGP).

El 5 de julio de 2023, el expediente fue asignado al despacho de la magistrada sustanciadora. Luego, el 7 de julio 2023, la Secretaría General de la Corte Constitucional lo remitió al referido despacho[[14]](#footnote-14).

1. **CONSIDERACIONES**

*La cosa juzgada en los conflictos de jurisdicciones.* En el **Auto** **1071 de 2021**, la Corte Constitucional explicó que en los conflictos que se presentan entre jurisdicciones es posible encontrar configurada la cosa juzgada en aquellos casos en los que ya se ha dirimido la competencia en anterior oportunidad; en tal evento, no puede plantearse un nuevo conflicto de jurisdicciones. Pero, si no se encuentran acreditados los elementos de la cosa juzgada, se estaría ante un nuevo conflicto de jurisdicciones, respecto del cual la Corte sí debería pronunciarse. La Sala Plena determinó que para que se configure la cosa juzgada deben concurrir los siguientes elementos: “*(i)* identidad de objeto quiere decir que la controversia se trabe respecto del mismo proceso judicial; *(ii)* identidad de *causa petendi* supone que las razones que fundamentan el conflicto de competencia sean similares; e *(iii)* identidad de partes que se refiere a que están involucradas las mismas autoridades judiciales”.

Además, en el **Auto 711 de 2021**, la Corte 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”.

*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**[[15]](#footnote-15), 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 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”.

*En el caso sub examine se configuró el fenómeno de la cosa juzgada.* La Corte Constitucional advierte que, el 18 de diciembre de 2018, la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura dirimió el conflicto de competencias entre el Juzgado Veintiocho Laboral del Circuito de Bogotá ―jurisdicción ordinaria― y el Juzgado Treinta y Cuatro Administrativo de esa misma ciudad ―jurisdicción de lo contencioso administrativo―. En dicha oportunidad, la referida Sala asignó el conocimiento del proceso al Juzgado Veintiocho Laboral del Circuito de Bogotá (*supra*, párr. 4). Teniendo en cuenta lo anterior, la Sala Plena considera que se configura el fenómeno de cosa juzgada frente al auto proferido el 18 de diciembre de 2018 por la extinta Sala Jurisdiccional Disciplinaria, por las siguientes razones:

1. *Identidad de objeto.* Se presenta identidad de objeto, en tanto que el asunto *sub examine* es el mismo respecto del cual se pronunció la Sala Jurisdiccional Disciplinaria en el auto de 18 de diciembre de 2018. En concreto, se refiere a la demanda interpuesta por Coomeva EPS en contra de la Nación – Ministerio de Salud y Protección Social y otros, por el no reconocimiento y pago de recobros por servicios no incluidos en el POS, hoy PBS.
2. *Identidad de partes*. En este caso el Juzgado Veintiocho Laboral del Circuito de Bogotá declaró nuevamente el conflicto de jurisdicción y el expediente fue asignado por reparto al Juzgado Quinto Administrativo del Circuito de Bogotá Sección Primera, que aceptó el conflicto de jurisdicción y envió el expediente a la Corte Constitucional. Al respecto, la Sala precisa que la primera autoridad judicial es la misma que trabó el conflicto negativo de jurisdicciones que fue resuelto por la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura mediante providencia del 18 de diciembre de 2018. Asimismo, dicha controversia se suscitó con una autoridad judicial de la jurisdicción de lo contencioso administrativo (Juzgado Treinta y Cuatro Administrativo del Circuito de Bogotá Sección Tercera), con respecto a la cual se suscitó el conflicto objeto de este pronunciamiento.
3. *Identidad de causa petendi.* La Sala reconoce que en el conflicto de jurisdicciones resuelto mediante el auto del 18 de diciembre de 2018 las autoridades judiciales cuestionaron la competencia con fundamento en normas de competencia previstas por el CPACA y el CPTSS, así como en providencias dictadas por la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura. En esta oportunidad, la motivación para rehusar la competencia para conocer la demanda interpuesta por Coomeva EPS se basó en el Auto 389 de 2021, dictado por la Corte Constitucional (*supra*, párr. 5). Sin perjuicio de lo anterior, 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”[[16]](#footnote-16).

Por lo demás, de conformidad con el **Auto 1942 de 2023**[[17]](#footnote-17), no es posible desconocer la decisión adoptada el 18 de diciembre 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.

Por las razones expuestas, la Sala Plena considera que, por medio del auto de 18 de diciembre de 2018, la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura dirimió el conflicto de jurisdicciones *sub examine*; 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 Veintiocho 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 auto del 18 de diciembre 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 Veintiocho Laboral del Circuito de Bogotá.

**Segundo. - REMITIR** el expediente CJU-3473 al Juzgado Veintiocho Laboral del Circuito de Bogotá para lo de su competencia y para que comunique la presente decisión a los interesados en este 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. Coomeva EPS señala que el proceso se relaciona con la prestación de servicios en salud no incluidos en el POS (hoy PBS), ordenados por sentencias de tutela y por los comités técnico-científicos. Relató que solicitó los recobros por los servicios prestados ante La Nación – Ministerio de Salud y Protección Social, la Unión temporal Fosyga 2014, ADRES y el Consorcio SAYP 2011, pero que ninguna fue aprobada. Cfr. Expediente digital. 01Cuaderno1.PDF., p. 8. [↑](#footnote-ref-1)
2. Ib., p. 5. [↑](#footnote-ref-2)
3. Ib. [↑](#footnote-ref-3)
4. Ib., p. 46. [↑](#footnote-ref-4)
5. Ib., p. 338. [↑](#footnote-ref-5)
6. Ib., p. 343. [↑](#footnote-ref-6)
7. Expediente digital. 07SalaDisciplinario.PDF., pp. 58 – 79. [↑](#footnote-ref-7)
8. Ib., p. 73. [↑](#footnote-ref-8)
9. Expediente digital. 01Cuaderno1.PDF., p. 346. [↑](#footnote-ref-9)
10. Expediente digital. 10AutoRemite.pdf. [↑](#footnote-ref-10)
11. Ib., p. 6. [↑](#footnote-ref-11)
12. Expediente digital. 13ProponeConflicto.pdf. [↑](#footnote-ref-12)
13. Ib., p. 3. [↑](#footnote-ref-13)
14. Expediente digital. 03CJU-3473 Constancia de Reparto.pdf [↑](#footnote-ref-14)
15. CJU-1741. [↑](#footnote-ref-15)
16. Auto 2035 de 2023. [↑](#footnote-ref-16)
17. CJU-1741. [↑](#footnote-ref-17)