**TEMAS-SUBTEMAS**

**Auto A-809/24**

**CONFLICTO DE COMPETENCIA ENTRE JURISDICCIONES**-Configuración de cosa juzgada

**REPÚBLICA DE COLOMBIA**

****

**CORTE CONSTITUCIONAL**

**Sala Plena**

**Auto 809 de 2024**

**Referencia**: Expediente CJU-5305

Conflicto de jurisdicciones suscitado entre el Juzgado Treinta y Nueve Laboral del Circuito de Bogotá y el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Tercera, Subsección A.

**Magistrada Ponente:**

Diana Fajardo Rivera.

Bogotá, DC, dos (2) de mayo de dos mil veinticuatro (2024).

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

AUTO

# ANTECEDENTES

* 1. *Demanda.* La Entidad Promotora de Salud Servicio Occidental de Salud S.A. (en adelante EPS SOS), a través de apoderado, formuló demanda contra la Nación – Ministerio de Salud y Protección Social, a través del medio de control de reparación directa. Lo anterior, con el objeto de que (i) se declare patrimonialmente responsable a la demandada por los daños sufridos por la EPS SOS, como consecuencia de haber sido forzada a asumir, con recursos propios, todos los costos y gastos asociados a las prestaciones en salud no incluidas en el Plan Obligatorio de Salud (antes POS, hoy PBS), entre los años 2011 y 2015; y (ii) se condene al pago de (a) $2.735.044.953 a título de daño emergente, (b) intereses de mora sobre la cantidad previamente enunciada a título de lucro cesante, y (c) costas del proceso[[1]](#footnote-1).
	2. *Pronunciamiento de la Jurisdicción Contencioso Administrativa*. Por reparto el asunto correspondió al Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Tercera, Subsección A, autoridad que, mediante Auto del 29 de junio de 2017, declaró la falta de jurisdicción para conocer el asunto. Afirmó que “en la temática referida a los recobros de prestaciones NO POS, el Consejo Superior de la Judicatura, al resolver diversos conflictos de jurisdicción, ha definido que la competente es la jurisdicción ordinaria laboral, por considerar que la controversia se refiere al Sistema de Seguridad Social Integral, y no a los asuntos sobre seguridad social de los empleados públicos, cuando su régimen sea administrado por una entidad de derecho público (artículo 104.4 CPACA)”[[2]](#footnote-2). El apoderado de la EPS SOS interpuso recurso de reposición contra la decisión anterior, solicitando que la jurisdicción de lo contencioso administrativo continuara con el conocimiento del proceso, en atención a la interpretación de la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia al elemento subjetivo para la determinación de la competencia del numeral 4 del artículo 2 del Código Procesal del Trabajo y la Seguridad Social, en adelante CPTSS; y que lo pretendido no corresponde específicamente a solicitudes de recobros o reembolsos al FOSYGA[[3]](#footnote-3). El Tribunal confirmó la decisión porque el asunto no se trata de un proceso judicial relativo a la seguridad social de los servidores públicos, único tipo de litigio que en materia de seguridad social quedo taxativamente reservado a la jurisdicción de lo contencioso administrativo[[4]](#footnote-4).
	3. *Pronunciamiento de la Jurisdicción Ordinaria Laboral.* Efectuado el segundo reparto, el Juzgado Treinta y Nueve Laboral del Circuito de Bogotá, a través de Auto del 22 de marzo de 2018, resolvió abstenerse de conocer la demanda, propuso conflicto negativo de competencias y remitió el expediente a la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura. Manifestó que “si bien la prestación de los servicios de salud hace parte del Sistema Integral de Seguridad Social, no son del mismo resorte los conflictos económicos que se desprendan de tales servicios, los cuales, por tratarse del Estado (La Nación - Ministerio de Salud y Protección Social), se deben ventilar ante la Jurisdicción Contencioso Administrativa, en correspondencia a los factores subjetivo y objetivo de competencia (…)”[[5]](#footnote-5). Como sustento de la decisión destacó el numeral 4 del artículo 2 del CPTSS, el artículo 104 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, en adelante CPACA y jurisprudencia de la Corte Constitucional, del Consejo Superior de la Judicatura y del Consejo de Estado[[6]](#footnote-6).
	4. *Decisión del Consejo Superior de la Judicatura - Sala Jurisdiccional Disciplinaria*. En Auto del 14 de junio de 2018, esa autoridad resolvió el conflicto en el sentido de asignar el conocimiento del asunto a la Jurisdicción Ordinaria, representada por el Juzgado Treinta y Nueve Laboral del Circuito de Bogotá. Adujo que, “es a la Jurisdicción ordinaria a quien le corresponde dirimir la presente Litis, toda vez que la controversia se suscitó entre una entidad 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 del numeral 4 del artículo 2 de la Ley 712 de 2001[[7]](#footnote-7) (modificado por el artículo 622 de la Ley 1564 de 2012), pues dicha controversia es propia del Sistema de Seguridad Social Integral.”[[8]](#footnote-8). De manera previa a la conclusión, destacó que (i) con la Ley 100 de 1993 se creó el Sistema de Seguridad Social Integral; (ii) el artículo 48 de la Constitución Política consagró como derecho fundamental la garantía a todos los habitantes del derecho irrenunciable a la seguridad social; (iii) la Seguridad Social Integral exige la existencia de un proceso especial y de una jurisdicción también especializada en orden a dirimir las controversias que se relacionen con la materia; y (iv) las sentencias C-111 del 2000 y C-1027 del 2002, para destacar lo dicho por la Corte sobre el numeral 4 del artículo 2 del CPTSS[[9]](#footnote-9).
	5. *Segundo pronunciamiento del Juzgado Ordinario Laboral.* El 18 de diciembre de 2018, el Juzgado Treinta y Nueve Laboral del Circuito de Bogotá admitió la demanda, ordenó notificar personalmente a la Nación – Ministerio de Salud y Protección Social, notificar a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado y correr el respectivo traslado. Desarrolladas las etapas del proceso, en audiencia obligatoria de conciliación, decisión de excepciones previas, saneamiento y fijación del litigio, celebrada el 19 de febrero de 2024, el Juzgado teniendo en cuenta que, las pretensiones de la demanda se encuentran orientadas al reconocimiento y pago de los costos y gastos que debió asumir la EPS SOSpara atender las prestaciones no incluidas en el POSy para tramitar los consecuentes recobros, resolvió remitir el expediente a la Corte Constitucional para que estudie nuevamente el conflicto de competencia suscitado con el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Tercera, Subsección A, bajo la perspectiva de lo que en realidad persigue el proceso, es decir, el reconocimiento y pago de los costos y gastos que debió asumir la EPS SOS para atender y cumplir las prestaciones no incluidas en el POS y para tramitar los consecuentes recobros[[10]](#footnote-10). El 8 de marzo de 2024, el juzgado laboral remitió el expediente a la Secretaría de esta Corporación[[11]](#footnote-11).
	6. *Reparto al despacho sustanciador.* En sesión virtual del 5 de abril de 2024, el asunto fue repartido a la Magistrada ponente; y el 9 de abril siguiente, el expediente digital respectivo fue enviado al despacho sustanciador, a través del Sistema de Información Integrado de la Corte Constitucional, SIICOR[[12]](#footnote-12).

# CONSIDERACIONES

1. *Competencia.* La Corte Constitucional es competente para conocer de los conflictos de competencia que se susciten entre las distintas jurisdicciones de acuerdo con el numeral 11 del artículo 241 de la Constitución Política, modificado por el artículo 14 del Acto Legislativo 02 de 2015[[13]](#footnote-13).
2. *Inexistencia de un conflicto de jurisdicciones por resolver*. En el presente asunto, como fue ilustrado en los antecedentes de esta providencia, mediante Auto del 14 de junio de 2018, el Consejo Superior de la Judicatura - Sala Jurisdiccional Disciplinaria asignó la competencia para conocer de la demanda de la EPS SOS contra la Nación - Ministerio de Salud y Protección Social, a la Jurisdicción Ordinaria, representada por el Juzgado Treinta y Nueve Laboral del Circuito de Bogotá. En virtud de lo anterior, la Corte Constitucional constata la configuración del fenómeno de cosa juzgada en lo referente a la determinación de la jurisdicción competente para analizar la pretensión de la demanda, como pasa a exponerse.
3. *Cosa juzgada*. Es una institución que impide que asuntos ya decididos vuelvan a ser presentados en sede jurisdiccional, con el fin de garantizar seguridad jurídica y confianza legítima por parte de los ciudadanos. La cosa juzgada tiene una función negativa, evitando que se vuelva a decidir sobre lo ya resuelto, y una función positiva, brindando seguridad a las relaciones jurídicas[[14]](#footnote-14). Se aplica cuando hay identidad de objeto, causa y partes entre procesos[[15]](#footnote-15). En específico sobre las decisiones del Consejo Superior de la Judicatura previas a que la Corte Constitucional asumiera la competencia para dirimir conflictos de jurisdicción, la Sala Plena ha señalado que son intangibles. Así, 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”[[16]](#footnote-16)[[17]](#footnote-17).
4. *En el presente caso se configuró el fenómeno de la cosa juzgada*. En este caso, debe resolverse estarse a lo resuelto en el Auto del 14 de junio del 2018 del Consejo Superior de la Judicatura, Sala Jurisdiccional Disciplinaria, pues se cumplen los criterios para que se configure la cosa juzgada:

| Criterio | Análisis |
| --- | --- |
| Objeto | **Se cumple**. El proceso judicial en el que surgió la presente controversia es el mismo que aquel respecto del cual se pronunció el Consejo Superior de la Judicatura, Sala Jurisdiccional Disciplinaria, en el Auto del 14 de junio de 2018. Esto es, la demanda presentada por la EPS SOS contra el Ministerio de Salud y Protección Social, con el propósito de que se reconozca y pague a su favor valores correspondientes a costos y gastos asociados a las prestaciones en salud no incluidas en el POS, entre los años 2011 y 2015. |
| Causa | **Se cumple.** Persisten los fundamentos y hechos que dieron lugar al conflicto negativo de jurisdicciones, según lo expuesto en los antecedentes de esta providencia. Al respecto, vale la pena señalar que, aunque el Juzgado Treinta y Nueve Laboral del Circuito de Bogotá manifiesta que el Consejo Superior de la Judicatura dirimió la controversia bajo la óptima de un proceso que pretende el pago de recobros, lo cierto es que, en el auto del 14 de junio de 2018, también se tuvo en cuenta que las pretensiones de la demanda apuntan el reconocimiento de perjuicios irrogados con ocasión al daño antijurídico derivado del no reconocimiento y pago de las sumas asumidas por la EPS SOS. |
| Partes | **Se cumple**. Las autoridades judiciales involucradas son las mismas, pues el presunto conflicto en su segunda oportunidad fue originado por el Juzgado Treinta y Nueve Laboral del Circuito de Bogotá, a quien ya se le había asignado la competencia, y el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Tercera, Subsección A, autoridad de la jurisdicción de lo Contencioso Administrativo con la que el juzgado laboral consideró que existe tensión. |

*Cuadro único. Análisis sobre la cosa juzgada.*

# DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, la Sala Plena de la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

**RESUELVE:**

**PRIMERO. ESTARSE A LO RESUELTO** por el Consejo Superior de la Judicatura en Auto del 14 de junio de 2018, en el cual se decidió que la competencia para conocer de este asunto correspondía a la jurisdicción ordinaria laboral, específicamente, al Juzgado Treinta y Nueve Laboral del Circuito de Bogotá.

**SEGUNDO.** Por intermedio de la Secretaría General **REMITIR** el expediente CJU-5305 al Juzgado Treinta y Nueve Laboral del Circuito de Bogotá para que proceda con lo de su competencia y comunique la presente decisión a los sujetos procesales e interesados dentro del trámite de referencia.

Notifíquese, comuníquese y cúmplase.

JOSE FERNANDO REYES CUARTAS

Presidente

NATALIA ÁNGEL CABO

Magistrada

JUAN CARLOS CORTÉS GONZÁLEZ

Magistrado

DIANA FAJARDO RIVERA

Magistrada

VLADIMIR FERNÁNDEZ ANDRADE

Magistrado

JORGE ENRIQUE IBÁÑEZ NAJAR

Magistrado

ANTONIO JOSÉ LIZARAZO OCAMPO

Magistrado

PAOLA ANDREA MENESES MOSQUERA

Magistrada

CRISTINA PARDO SCHLESINGER

Magistrada

ANDREA LILIANA ROMERO LOPEZ

Secretaria General

1. Expediente digital CJU-5305. Carpeta “00ExpedienteFisicoDigitalizado”. Documento digital “01ExpedienteFisicoDigitalizadoPDF” páginas 16 a 31. [↑](#footnote-ref-1)
2. Ibídem. Páginas 37 a 39. Fundamentó su interpretación en la providencia del Consejo Superior de la Judicatura, Sala Jurisdiccional Disciplinaria, calendada 29 de junio de 2016, proferida dentro del expediente 11001010200020160105200, M. P. Camilo Montoya Reyes. [↑](#footnote-ref-2)
3. Ibídem. Páginas 41 a 46. [↑](#footnote-ref-3)
4. Ibídem. Páginas 49 a 52. [↑](#footnote-ref-4)
5. Ibídem. Página 60. [↑](#footnote-ref-5)
6. Ibídem. Páginas 57 a 61. Específicamente, citó la sentencia C-1027 de 2002 de la Corte Constitucional, una providencia del Consejo Superior de la Judicatura, Sala Jurisdiccional Disciplinaria, del 05 de marzo de 2014, proferida dentro del expediente 11001010200020140014600, y la sentencia del proceso radicado 76001233300020120010701 (52611), del 22 de enero de 2015, en la que el Consejo de Estado recalco que el conocimiento de las demandas que buscan el pago de las cuentas de recobro por procedimientos o suministros de medicamentos recae sobre esa jurisdicción. [↑](#footnote-ref-6)
7. Por la cual se reforma el Código Procesal del Trabajo (CPTSS) [↑](#footnote-ref-7)
8. Expediente digital CJU-5305. Carpeta “00ExpedienteFisicoDigitalizado”. Documento digital “01ExpedienteFisicoDigitalizadoPDF” página 77. [↑](#footnote-ref-8)
9. Ibídem. Páginas 66 a 79. [↑](#footnote-ref-9)
10. Expediente digital CJU-5303. Carpeta “2017-00700”. Documento digital “31ActaAudienciaRemite.pdf”. [↑](#footnote-ref-10)
11. Expediente digital CJU-5305. Documento digital “02CJU-5305 Correo Remisorio.pdf” [↑](#footnote-ref-11)
12. Expediente digital CJU-5305. Documento digital “03CJU-5305 Constancia de Reparto.pdf” [↑](#footnote-ref-12)
13. Constitución Política de la República de Colombia. Artículo 241. A la Corte Constitucional se le confía la guarda de la integridad y supremacía de la Constitución, en los estrictos y precisos términos de este artículo. Con tal fin, cumplirá las siguientes funciones: (...) 11. Dirimir los conflictos de competencia que ocurran entre las distintas jurisdicciones. [↑](#footnote-ref-13)
14. Corte Constitucional. Sentencia C-100 de 2019. [↑](#footnote-ref-14)
15. Código General del Proceso. Artículo 303. [↑](#footnote-ref-15)
16. Corte Constitucional. Auto 711 de 2021. [↑](#footnote-ref-16)
17. Las consideraciones 10, 11 y 12 del presente Auto fueron retomadas de los Autos 2613 y 2449 de 2023, entre otros. [↑](#footnote-ref-17)