

República de Colombia



Tribunal Administrativo del Quindío

Armenia (Q), veinticuatro (24) de julio dos mil diecinueve (2019)

Magistrado Ponente: ALEJANDRO LONDOÑO JARAMILLO

Asunto: Remisión por falta de jurisdicción
Acción: Nulidad y Restablecimiento del Derecho (LESIVIDAD)
Radicado: 76-001-23-31-000-2010-01973-00
Demandante: Administradora Colombiana de Pensiones – COLPENSIONES-¹
Vinculado: José Joaquín Reyes Correa

ASUNTO.

En virtud del Acuerdo PCSJA19-11294 de 04 de julio de 2019 proferido por el Consejo Superior de la Judicatura “*Por el cual se prorroga una medida y se redistribuyen procesos del Tribunal Administrativo del Valle del Cauca al Tribunal Administrativo del Quindío*”, estando pendiente el proceso para proferir sentencia de primera instancia, debe determinarse si la Corporación es jurisdiccionalmente competente para conocer del presente asunto y como consecuencia el expediente debe remitirse a la jurisdicción ordinaria laboral.

ANTECEDENTES.

El Instituto de Seguros Sociales interpuso acción de Nulidad y Restablecimiento del Derecho, denominada “Acción de Lesividad”, en la cual formula como pretensiones las siguientes:

- Solicita que se declare judicialmente la nulidad de la Resolución No. 014096 del 28 de julio de 2006, mediante la cual se reconoció pensión de vejez al señor José Joaquín Reyes Correa.
- Como consecuencia de lo anterior a título de restablecimiento del derecho, pide se ordene al señor José Joaquín Reyes Correa y/o a sus eventuales beneficiarios el reembolso de las mesadas ordinarias y adicionales y demás prestaciones o emolumentos que recibió el demandado con ocasión de la pensión de vejez indebidamente

¹ Por medio de providencia del 10 de diciembre de 2015, se tuvo como sucesor procesal del Instituto de Seguros Sociales a la Administradora Colombiana de Pensiones - COLPENSIONES (fls. 117 y 118).

Asunto: Sentencia de segunda Instancia
Acción: Nulidad y Restablecimiento del Derecho
Radicado: 76-001-2331-000-2010-01973-00
Demandante: Colpensiones
Vinculado: José Joaquín Reyes Correa

reconocida, dicha suma debidamente indexada y cancelada junto con los intereses moratorios correspondientes.

Como sustento de las anteriores pretensiones, aduce como *fundamento fáctico* que al señor José Joaquín Reyes Correa mediante la Resolución No. 014096 del 28 de julio de 2006 le fue reconocida pensión de vejez, la cual se liquidó con base en 1.301 semanas cotizadas.

Indica que después de reconocido el derecho, se realizó por el Instituto de Seguros Sociales una auditoria interna, estableciéndose después de realizar cotejos documentales que el mencionado señor Reyes Correa solo contaba con 651 semanas válidamente cotizadas al ISS.

Como consecuencia de lo anterior, se realizaron los procedimientos internos correspondientes que dieron lugar a que mediante la Resolución No. 12769 del 3 de octubre de 2007 del Jefe de Atención al Pensionado de la Seccional del Valle del Cauca, revocara la Resolución No. 014096, por la cual se había efectuado el reconocimiento de la pensión al mencionado señor José Joaquín Reyes Correa.

Por lo anterior y como concepto de violación, se expuso por la parte demandante que el ISS incurrió en una violación de disposiciones de orden legal y constitucional al considerar que el señor José Joaquín Reyes Correa cumplía con el número de semanas cotizadas para adquirir el derecho a la pensión de vejez, pues este solo contaba con 651 semanas y no con 1301 semanas, las que sirvieron de base para la expedición del acto administrativo que le reconoció la pensión.

Indicando que por dichos acontecimientos el ISS realizó lo siguiente:

“Teniendo en cuenta el cumplimiento del propósito anterior y con soporte en la ley, el ISS, para impedir que se continuara generando un detrimento al fondo común de naturaleza pública de la administradora de pensiones del ISS tomo la determinación de revocar directamente la resolución antes mencionada que reconoció la pensión, con Fundamento en el Art 9 de la Ley 797 de 2003. La norma antes mencionada le otorga la facultad a los representantes legales de las Instituciones de Seguridad Social o quienes reconozcan prestaciones económicas, para constatar o verificar de manera oficiosa el cumplimiento de los requisitos para la adquisición del derecho y también para verificar la legalidad de los documentos que soportaron el pago de la prestación a cargo del tesoro público. Agregando la norma que si se comprueba el incumplimiento de requisitos o la existencia de documentación falsa, la ley faculta al funcionario a que proceda a la revocatoria directa del acto administrativo, sin el consentimiento del particular y lo obliga a compulsar copias a las autoridades competentes que fue lo que ocurrió en el caso que nos ocupa.”

Después de realizarse el anterior recuento de lo expresado en la demanda y del trámite procesal se realizarán las siguientes:

Asunto: Sentencia de segunda Instancia
Acción: Nulidad y Restablecimiento del Derecho
Radicado: 76-001-2331-000-2010-01973-00
Demandante: Colpensiones
Vinculado: José Joaquín Reyes Correa

CONSIDERACIONES.

Corresponde a la Sala Unitaria el determinar si la Corporación es jurisdiccionalmente competente para efectos de resolver el presente asunto.

Como el presente caso se rige con las disposiciones del Decreto No. 01 de 1984 (Código Contencioso Administrativo), se debe señalar que el artículo 82 del Código Contencioso Administrativo, dispone que la jurisdicción contenciosa administrativa *“esta instituida para juzgar las controversias y litigios originados en la actividad de las entidades públicas incluidas las sociedades de economía mixta con capital público superior al 50% y de las personas privadas que desempeñen funciones propias de los distintos órganos del Estado.”*

Por su parte, el artículo 83 *ibídem*, dispone que la jurisdicción contenciosa administrativa, *“juzga los actos administrativos, los hechos, las omisiones, las operaciones administrativas y los contratos administrativos y privados con cláusula de caducidad de las entidades públicas y de las personas privadas que ejerzan funciones administrativas (...)”*.

De conformidad con lo dispuesto en los artículos 131 y 132 de esa normativa, se estableció que esta Jurisdicción conoce de los procesos de *“restablecimiento del derecho de carácter laboral, que no provengan de un contrato de trabajo.”*

Por otra parte, la regla general de competencia de la jurisdicción ordinaria laboral, contenida en el artículo 2º de la Ley 712 de 2001, ordena:

“Artículo 2º. Competencia General. La Jurisdicción Ordinaria, en sus especialidades laboral y de seguridad social conoce de:

- 1. (...)*
- 2. (...)*
- 3. (...)*
- 4. Las controversias referentes al 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 la relación jurídica y de los actos jurídicos que se controvertan”.*

Acorde con la precitada norma, la jurisdicción ordinaria laboral es competente para conocer los litigios que surjan entre los afiliados, beneficiarios o usuarios y las entidades administradoras del régimen de seguridad consagrado por la Ley 100 de 1993.

Ahora bien, de esta regla general de competencia quedaron excluidos los conflictos de la misma naturaleza correspondientes a los miembros de las Fuerzas Militares, de la Policía Nacional, el persona civil al servicio de las

Asunto: Sentencia de segunda Instancia
Acción: Nulidad y Restablecimiento del Derecho
Radicado: 76-001-2331-000-2010-01973-00
Demandante: Colpensiones
Vinculado: José Joaquín Reyes Correa

mismas y los docentes oficiales, así como también los conflictos de seguridad social de los **servidores públicos**, cuyas pensiones no se rigen por completo por la Ley 100 de 1993, acorde con lo previsto por el artículo 279 *ibídem*.²

Vistas así la cosas, resulta claro que, si la controversia jurídica planteada refiere a un conflicto de un **servidor público** con su administradora del régimen de seguridad social integral cobijado íntegramente por la Ley 100 de 1993, será la jurisdicción ordinaria laboral la competente para conocer del asunto; empero, si no se dan tales condiciones y la entidad administradora es de naturaleza pública, la competencia radicará en la jurisdicción de lo contencioso administrativo.

Sobre la interpretación de las disposiciones de la Ley 712 de 2001, el Consejo de Estado³ se refirió de la siguiente forma:

“Según las voces del artículo 2 del Código Procesal del Trabajo, modificado por la Ley 362 de 1997, la Jurisdicción Laboral es la competente para conocer de las diferencias que surjan entre las entidades públicas y privadas del régimen de Seguridad Social Integral y sus afiliados.

La ley 712 de 2001 modificó, entre otros, el artículo 2 del Código Procesal del Trabajo y en su artículo 1 dispuso que en adelante el Código Procesal del Trabajo se denominará Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social, agregando que los asuntos de que conoce la jurisdicción ordinaria, “en sus especialidades laboral y de la seguridad social”, se tramitarán de conformidad con el presente código, atribuyéndole en el numeral 4 el conocimiento de las controversias referentes al 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 la relación jurídica y de los actos jurídicos que se controvierten.

En estas condiciones a la jurisdicción ordinaria laboral le fue asignado el conocimiento de los asuntos relacionados con el sistema de seguridad social integral, en los términos señalados en el numeral 4, del artículo 2, de la ley 712 de 2001.

Los conflictos relacionados con los regímenes de excepción establecidos en el artículo 279 de la ley 100 de 1993 no fueron asignados por el legislador a la justicia ordinaria laboral, “por tratarse de regímenes patronales de pensiones o prestaciones que no constituyen un conjunto institucional armónico ya que los derechos allí regulados no tienen su fuente en cotizaciones ni en la solidaridad social, ni acatan las exigencias técnicas que informan el sistema de seguridad social integral...”, como lo expresó la Sentencia C-1027 de 27 de noviembre de 2002, M.P. Dra. Clara Inés Vargas H.

Además de este régimen exceptivo expreso en criterio de la Sala, también deben excluirse del conocimiento de la jurisdicción ordinaria laboral los regímenes de transición previstos por el artículo 36 de la Ley 100 de 1993

² Sentencia del 9 de julio de 2014 de la Sección Segunda Subsección A del Consejo de Estado Consejero ponente: GUSTAVO EDUARDO GÓMEZ ARANGUREN. Radicación número: 13001-23-31-000-2010-00846-01(1999-14). Actor: NESTOR RAFAEL CORONADO OTERO. Demandado: INSTITUTO DE SEGURO SOCIAL. - I.S.S.

³ Sentencia del 30 de abril de 2003, Expediente 0581-2002. Consejero Ponente, Jesús María Lemus Bustamante.

151

Asunto: Sentencia de segunda Instancia
Acción: Nulidad y Restablecimiento del Derecho
Radicado: 76-001-2331-000-2010-01973-00
Demandante: Colpensiones
Vinculado: José Joaquín Reyes Correa

ya que tampoco hacen parte del sistema de seguridad social integral por referirse a la aplicación de normas anteriores a su creación.” (Negrillas y subrayas fuera de texto original).

De igual modo, la Corte Constitucional al examinar la constitucionalidad del artículo 2º de la Ley 712 de 2001 en la sentencia C-1027 de 2002, señaló que:

“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 controviertan.

Conviene precisar que a contrario sensu, en lo que no conforma el sistema de seguridad social integral por pertenecer al régimen de excepción de la aplicación de la Ley 100 de 1993 o los regímenes especiales que surgen de la transición prevista en este ordenamiento legal, se preservan las competencias establecidas en los Códigos Contencioso Administrativo y Procesal del Trabajo, según el caso, y por tanto sí influye la naturaleza de la relación jurídica y los actos jurídicos que se controviertan, en la forma prevenida en los respectivos estatutos procesales.”

Por lo tanto, de los anteriores disposiciones y de los precedentes transcritos, es claro que en materia pensional, la jurisdicción contenciosa administrativa es competente para conocer de las controversias y litigios que se generen con servidores públicos en dos eventos: (i) los pertenecientes al régimen de transición del artículo 36 de la ley 100 de 1993. (ii) Los excluidos de dicha ley por expresa disposición del art. 279 *ibidem*; en ese sentido, las controversias que estén fuera de ese marco normativo pertenecen al conocimiento de la jurisdicción ordinaria, en especial aquellos asuntos en los cuales se susciten controversias entre particulares como usuarios del Sistema General de Seguridad Social.

Asunto: Sentencia de segunda Instancia
Acción: Nulidad y Restablecimiento del Derecho
Radicado: 76-001-2331-000-2010-01973-00
Demandante: Colpensiones
Vinculado: José Joaquín Reyes Correa

Puede concluirse, que si la controversia se genera entre un particular que no ostenta la calidad de servidor público, el conocimiento del asunto en materia pensional radica en la jurisdicción ordinaria laboral.

Ahora bien, en el presente caso se debate una controversia entre un fondo de aseguramiento público ISS (hoy Colpensiones) y un particular, pues está demostrado con la historia laboral anexa (folios 129 al 132), que el señor José Joaquín Reyes Correa realizó durante toda trayectoria laboral cotizaciones como trabajador independiente y como dependiente de personas jurídicas particulares, además, para el otorgamiento de la pensión de vejez, en el acto administrativo de reconocimiento se le aplicó el Acuerdo No. 049 de 1990, normativa propia para la concesión de las pensiones de los particulares afiliados al extinto Instituto de Seguros Sociales (fls. 5 y 6).

Además, no puede alegarse que en la presente controversia se está debatiendo la legalidad de un acto administrativo y que como consecuencia estamos ante el ejercicio de la función administrativa y por tanto este asunto debe ser de competencia de la jurisdicción contenciosa administrativa, ya que el acto acusado por la parte actora fue revocado de manera unilateral por dicho ente, lo anterior por la Resolución No. 12769 de 3 de octubre de 2007 (fls. 11 al 19), en ese entendido, solo estaría en disputa las consecuencias que dicho acto produjo cuando estuvo vigente, las cuales son propias del régimen de aseguramiento de los particulares, siendo ajenas a la jurisdicción de lo contencioso administrativo.

En ese orden, no existe duda que el presente proceso es propio de una controversia del Sistema General de Seguridad Social en materia pensional de competencia de la justicia ordinaria laboral, por lo que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 16 del CGP⁴, el expediente debe remitirse a los Juzgados Labores del Circuito de la ciudad de Cali (reparto) para que asuman la competencia, advirtiéndose que la actuación surtida hasta la fecha conserva validez.

En mérito de lo expuesto se,

RESUELVE

Primero.- Declarar la falta de jurisdicción para conocer el proceso de la referencia.

⁴ Artículo 16. 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.

152

Asunto: Sentencia de segunda instancia
Acción: Nulidad y Restablecimiento del Derecho
Radicado: 76-001-2331-000-2010-01973-00
Demandante: Colpensiones
Vinculado: José Joaquín Reyes Correa

Segundo: Adviértase de antemano que las demás actuaciones surtidas en el proceso conservan su validez por las razones expuestas *ut supra*.

Tercero: Por Secretaría, remítase el expediente a la oficina de apoyo judicial para que proceda a repartir la demanda entre los Juzgados Laborales del Circuito de Cali Valle.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



ALEJANDRO LONDOÑO JARAMILLO
MAGISTRADO

NOTIFICACIÓN:

En la fecha notifíco la providencia que
antecede al señor(a) procurador(a) Judicial No. _____

Cali, _____

NOTIFICADO(A) _____

SECRETARIO(A) _____

CERTIFICO: Para notificar a las partes la anterior providencia,
se fijó EDICTO en lugar público de la Secretaría del Tribunal
de lo Contencioso Administrativo por el término de tres días
hábil, hoy _____ a las ocho de la mañana.

El Secretario (a) _____
Sección Primera



Rama Judicial
República de Colombia

Santiago de Cali, seis (06) de marzo de dos mil veinte (2019)

Auto de Sustanciación No. 164

RADICACIÓN: 76001-23-31-000-2010-01973-00
ACCIÓN: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO LABORAL
DEMANDANTE: COLPENSIONES
DEMANDADO: JOSE JOAQUIN REYES CORREA

Revisado el presente asunto y en cumplimiento a lo consagrado en el Acuerdo No. PCSJA19-11294 del 04 de junio de 2019, se

DISPONE:

CONTINUAR con el trámite procesal respectivo, notificándose por Secretaría la sentencia de primera instancia proferida por el Tribunal Administrativo del Quindío, M.P. ALEJANDRO LONDOÑO JARAMILLO del 24 de julio de 2019, que declaró la falta de jurisdicción para conocer el proceso de la referencia.

CÚMPLASE

VÍCTOR ADOLFO HERNÁNDEZ DÍAZ
Magistrado

099