

JUZGADO SEGUNDO LABORAL DEL CIRCUITO
Santa Marta

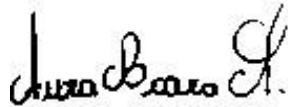
TRASLADOS

Hoy veintiséis (26) de septiembre de dos mil veintidós (2022) CORRO TRASLADO a las partes de la NULIDAD presentada en los siguientes procesos: (Art. 129 C. G. P.)

DEMANDANTES
2019-367 COLPENSIONES

Vs.

DEMANDADOS.
ADOLFO LEON GOMEZ

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Aura Elena Barros Miranda'.

AURA ELENA BARROS MIRANDA.
Secretaria ad-hoc

SOLICITUD DE NULIDAD POR FALTA DE JURISDICCION Y COMPETENCIA/ CONFLICTO NEGATIVO DE COMPETENCIA

Piedad Vega polo <paniaguasantamarta@gmail.com>

Jue 22/09/2022 8:01 AM

Para: Juzgado 02 Laboral Circuito - Magdalena - Santa Marta <j02lcsmta@cendoj.ramajudicial.gov.co>

 3 archivos adjuntos (819 KB)

MEMORIAL - SOLICITUD DE NULIDAD Y DECLARATORIA DE CONFLICTO NEGATIVO DE JURISDICCIONES_ADOLFO LEON GOMEZ MARTINE.pdf; (SENTENCIA CORTE CONSTITUCIONAL - A 437-21).pdf; CORTE CONSTITUCIONAL –Sala Plena– Auto 735 de 2022 Referencia_Expediente CJU-1388 Conflicto de competencia.pdf;

Señores:

**JUZGADO SEGUNDO LABORAL DEL CIRCUITO DE SANTA MARTA
E. S.D.**

REFERENCIA: ORDINARIO LABORAL

RADICADO 47001310500220190036700

DEMANDANTE: ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES COLPENSIONES

DEMANDADO: ADOLFO LEON GOMEZ MARTINE

**Asunto: SOLICITUD DE NULIDAD POR FALTA DE JURISDICCION Y COMPETENCIA/
CONFLICTO NEGATIVO DE COMPETENCIA**

PIEDAD DEL SOCORRO VEGA POLO, mayor de edad, vecina, domiciliada y residente en el Distrito de Santa Marta, identificada como aparece al pie de mi firma, en mi condición de Apoderada Sustituta de la Doctora ANGELICA MARGOTH COHEN MENDOZA, identificada con la cedula de ciudadanía N° 32709957 y T.P N° 102275 del CSJ., quien actúa en condición de Representante Legal de PANIAGUA & COHEN ABOGADOS S.A.S. y a la vez Apoderada Principal de la ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES – COLPENSIONES-, de acuerdo con la escritura pública N° 395 de fecha 12 de febrero de 2020 otorgada ante la Notaria Once (11) del Círculo de Bogotá, respetuosamente acudo a su Honorable Despacho, con el mayor respeto, para solicitar la **Declaratoria de Nulidad de todo lo actuado** dentro del presente litigio, y proponer **CONFLICTO NEGATIVO DE COMPETENCIA** en razón de a el Juzgado no es el competente para tramitar el presente asunto.

Se resalta que mi representada ejercer una vigilancia sobre los actos administrativos de reconocimiento y reliquidación pensional con la finalidad de que este ajustados a derecho y en el caso de que se observen irregularidades e ilegalidades corresponde en primera instancia solicitar a la parte interesada que acepte la revocatoria directa del acto administrativo o en su defecto iniciar acción de Nulidad y Restablecimiento del derecho (LESIVIDAD) con la finalidad que sea la Justicia Contenciosa Administrativa quien declare la nulidad del acto administrativo demandado.

La doctrinalmente denominada ACCIÓN DE LESIVIDAD no es más que el ejercicio por parte de la administración del medio de control de revocar un acto administrativo que reconoció una prestación a favor del asegurado sin tener derecho.

Al respecto, el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo señala:

"Artículo 97. Revocación de actos de carácter particular y concreto. Salvo las excepciones establecidas en la ley, cuando un acto administrativo, bien sea expreso o ficto, haya creado o modificado una situación jurídica de carácter particular y concreto o reconocido un derecho de igual categoría, no podrá ser revocado sin el consentimiento previo, expreso y escrito del respectivo titular.

Si el titular niega su consentimiento y la autoridad considera que el acto es contrario a la Constitución o a la ley, deberá demandarlo ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.

Si la Administración considera que el acto ocurrió por medios ilegales o fraudulentos lo demandará sin acudir al procedimiento previo de conciliación y solicitará al juez su suspensión provisional.

Parágrafo. En el trámite de la revocación directa se garantizarán los derechos de audiencia y defensa."

Es menester traer a colación Sentencia 00343 de 2017 proferida por Consejo de Estado en la cual se ha reseñado:

"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...**"^[1]

Podemos entonces afirmar que los dos incisos finales del artículo 97 de la Ley 1437 de 2011 preceptúan que en los casos en que la administración considere la inconstitucionalidad o ilegalidad de un acto administrativo, o que su expedición tuvo lugar por medios ilegales o fraudulentos, deberá acudir ante esta jurisdicción, para demandarlos, siempre que no cuente con el consentimiento, previo, expreso y escrito del titular de los derechos reconocidos en el respectivo acto administrativo.

Adicional a todo lo anterior, a través de auto de 2 de septiembre de 2021 la Sala Plena de la Corte Constitucional Sala Plena, indicó que:

- La competencia de la jurisdicción contenciosa administrativa en materia de acciones de nulidad y restablecimiento del derecho de un acto propio.

10. Al respecto mediante Auto 316 de 2021 la Sala Plena de esta corporación sostuvo que en los eventos en que una institución pública de seguridad social o un fondo de naturaleza pública a cargo del reconocimiento y/o pago de pensiones presenta una acción de nulidad y

restablecimiento del derecho contra un acto propio, el conocimiento del asunto corresponde a la jurisdicción contenciosa administrativa. Esta misma regla fue reiterada en los Autos 382 de 2021 y 384 de 2021, entre otros.

11. La Sala advierte que, de acuerdo con la regla jurisprudencial fijada en el Auto 316 de 2021, en este tipo de controversias se excluye la competencia del juez laboral y de la seguridad social, pues a pesar de tratarse de un acto administrativo que definió una garantía prestacional de la seguridad social, se encontró legislación expresa que determina la competencia de los jueces administrativos en este tipo de situaciones fácticas, siendo aplicables los artículos 97 y 104 de la Ley 1437 de 2011 para el ejercicio de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho por parte de Colpensiones contra uno de sus propios actos administrativos.

12. En esa medida, en cumplimiento del artículo 97 de la Ley 1437 de 2011, en este caso es aplicable la cláusula general de competencia -art. 104 ejusdem- según la cual la jurisdicción de lo contencioso administrativo conocerá las controversias suscitadas por "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".

Al respecto, el **artículo 136 del Código General del Proceso** señaló lo siguiente:

Siempre que el **juez declare su incompetencia para conocer de un proceso ordenará remitirlo al que estime competente**. Cuando el juez que reciba el expediente se declare a su vez incompetente **solicitará que el conflicto se decida por el funcionario judicial que sea superior funcional común a ambos, al que enviará la actuación**. Estas decisiones no admiten recurso.

Ahora bien en un caso similar al presente donde el **Tribunal Administrativo del Valle** remitió un asunto a los **Jueces laborales del Circuito**, asunto que correspondió conocer al **Juzgado 3 Laboral de Buenaventura**, Juzgado que a su vez se declare incompetente para conocer el caso en cuestión remitiéndolo ante el Consejo Superior de la Judicatura, el Consejo Superior de la Judicatura al dirimir el conflicto negativo de competencia determinó que el Juez competente para conocer de las demandas de Lesividad que se adelantan contra particulares es la Jurisdicción de lo contencioso Administrativo, y agrego lo siguiente:

Así las cosas, no puede esta Sala concluir distinto a que la competente para conocer de las diligencias referidas es la Jurisdicción Contencioso Administrativo en tanto la acción de Lesividad posee las siguientes características:

- Hace parte de una habilidad especial y legal.
- Refiere solo para sujetos determinados como son las autoridades administrativas.
- Se trata de impugnar actos administrativos independientes que sean o no creadores de situaciones particulares.
- No existe en el Código Procesal del Trabajo una habilitación de tal envergadura para un empleador.

El despacho mediante auto del 31 de mayo de 2019 declaró la falta de competencia y envió el proceso al Consejo Superior de la Judicatura para lo de su competencia, como se indica en auto proferido por el Consejo Superior de la Judicatura;
Cartagena de Indias D.T., noviembre seis de dos mil diecinueve

Magistrado Ponente Doctor: CARLOS MARIO CANO DIOSA

Radicación No. 110010102000201901697 00

Aprobado Según Acta No. 083 de la misma fecha

Referencia: Conflicto de Competencia

Le correspondió entonces al JUZGADO CUARTO LABORAL DEL CIRCUITO DE SANTA MARTA, autoridad que señaló que, de acuerdo con la pretensión de la demanda, se evidenció que la pretensión estaba encaminada a que se declarara la nulidad de la Resolución GNR 332559 del 26 de octubre de 2015, proferida por la Administradora — COLPENSIONES-, que a título de restablecimiento del derecho, se ordene a la señora ANA ELENA MIRANDA GARCÍA la devolución de lo pagado proporcionalmente por el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes a favor de la Administradora Colombiana de Pensiones COLPENSIONES, así como intereses a los que haya lugar, circunstancias que pone en evidencia la falta de competencia para conocer de este asunto a la Jurisdicción Ordinaria Laboral, de conformidad con el artículo 2 del Código de Procedimiento Laboral.

Por consiguiente, consideró no ser competente para conocer del presente asunto, por ello trabó conflicto negativo de competencias entre diferentes jurisdicciones, ante esta Corporación para lo de su cargo.

Mas adelante hace las siguientes consideraciones;

Pues bien, se observa, que el presente asunto involucra un tema de seguridad social, sin embargo, el objeto de la controversia no es exactamente eso, sino dejar sin efecto jurídico un acto administrativo que reconoció un derecho específico y concreto, por lo tanto desde ya debe advertirse que no es la Jurisdicción Ordinaria la que debe conocer de dicho asunto.

Es decir, cualquier entidad pública está en capacidad de ejercer todas y cada una de las acciones, como las de nulidad, la de restablecimiento del derecho, la de reparación directa y cumplimiento, las relativas a contratos y la de definición de competencias.

Ahora bien, en cuanto respecta a la denominada doctrinal y jurisprudencialmente "ACCIÓN DE LESIVIDAD", siendo esta figura a la que se ajusta la acción impetrada por el Actor, tenemos que, no hay una concreta ordenación legal, se trata simplemente de una forma especial que adquiere las genéricas del Código.

Entonces, las autoridades administrativas, a través de una acción no específica, pero bajo la habilitación legal de ejercer las acciones establecidas, pueden refutar sus propios actos.

Así las cosas, no puede esta Sala concluir distinto a que la competente para conocer de la diligencia referenciada es la Jurisdicción Contencioso Administrativa en tanto la acción de lesividad posee las siguientes características especiales: 1. Hace parte de una habilitación especial y legal. 2. Refiere sólo para sujetos determinados como los son las autoridades administrativas. 3. Se trata de impugnar actos administrativos, independientemente que sean o no creadores de situaciones particulares. 4. No existe en el Código Procesal del Trabajo, una habilitación de tal envergadura para un empleador.

Que el **Auto No. 437 de 2021 de Sala Plena de la Corte Constitucional** mediante el cual la Honorable Corte, establece que las **ACCIONES DE LESIVIDAD** son del resorte de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa, en aplicación y ampliación de la regla jurisprudencial fijada en el auto 316 de 2021, en virtud de la cual, los Artículos 97 y 104 de la Ley 1437 de

2011; establecen una cláusula especial de competencia. Dicha cláusula especial, le atribuye a la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, la exclusividad para conocer de las demandas que la administración interpone contra sus propios actos administrativos, incluidos los que versan sobre asuntos laborales o de la seguridad social, como lo es la (Acción de lesividad).

Ahora bien un reciente pronunciamiento CORTE CONSTITUCIONAL –Sala Plena– Auto 735 de 2022 Referencia: Expediente CJU-1388 Conflicto de competencia entre jurisdicciones suscitado entre el Juzgado 3º Administrativo del Circuito de Cali y el Juzgado 7º Laboral del Circuito de Cali. Magistrado ponente: Jorge Enrique Ibáñez Najar Bogotá D.C., veintiséis (26) de mayo de dos mil veintidós (2022)

El cual concluyo que

“La competencia para conocer de la demanda de Colpensiones es de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo

9. La Sala Plena ha establecido que cuando una entidad pública demanda, en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, un acto administrativo propio tras no obtener la autorización del titular para revocarlo directamente, el asunto es competencia de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, incluso si el acto se pronuncia sobre derechos pensionales.¹⁰ La Corte ha llegado a esta conclusión con base en los artículos 97 y 104 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo. Según el primero de ellos, si el titular no autoriza a la administración de manera previa, expresa y escrita para revocar directamente un acto administrativo de carácter particular que lo afecta, “deberá demandarlo ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.”¹¹ A su vez, según el artículo 104 del mismo código, la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo resuelve los conflictos jurídicos relacionados con “actos (...) sujetos al derecho administrativo, en los que estén involucradas las entidades públicas (...)”.¹²

10. En Auto 316 de 2021,¹³ la Sala Plena indicó que, en los casos en los que una institución pública o un fondo de naturaleza pública, que pretendan la nulidad y restablecimiento del derecho contra un acto propio, aun cuando su contenido material verse sobre asuntos laborales o de la seguridad social, el conocimiento del asunto le corresponde a la jurisdicción de lo contencioso administrativo. Esta doctrina se reiteró en los Autos 437,¹⁴ 454,¹⁵ y 384¹⁶ de 2021, entre otros.” Se anexa auto

En el presente caso, problema jurídico a resolver consiste en determinar cuál jurisdicción deberá continuar conociendo de la demanda impetrada por Colpensiones con el fin de que se decrete la nulidad solicitada de los actos administrativo.

Por lo anterior queda claro en este caso está configurado el **CONFLICTO NEGATIVO DE COMPETENCIA**, y por ende debe de decretarse la nulidad de lo actuado, por cuanto correspondería a la Corte Constitucional dirimir dicho conflicto por disposición constitucional bajo ese sentido solicito al despacho se sirva acceder a la presente petición.

Lo anterior, con sustento en la posición adoptada en reiteradas ocasiones por la Sala Plena de la Honorable Corte Constitucional de Colombia; y en apoyo de la presente solicitud, se trae a colación el **Auto No. 437 de 2021 de Sala Plena de la Corte Constitucional** (Anexo), mediante el cual la Honorable Corte, establece que las **ACCIONES DE LESIVIDAD** son del

resorte de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa, en aplicación y ampliación de la regla jurisprudencial fijada en el auto316 de 2021, en virtud de la cual, los Artículos 97 y 104 de la Ley 1437 de 2011; establecen una cláusula especial de competencia. Dicha cláusula especial, le atribuye a la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, la exclusividad para conocer de las demandas que la administración interpone contra sus propios actos administrativos, incluidos los que versan sobre asuntos laborales o de la seguridad social, como lo es la (Acción de lesividad).

Petición:

Muy respetuosamente le solicito al Despacho se sirva **DECLARAR LA NULIDAD DE LO ACTUADO y PROPONER EL CONFLICTO NEGATIVO DE COMPETENCIA** y Como consecuencia de la anterior decisión sírvase remitir el presente asunto a la Corte Constitucional **para efectos de que se dirima el conflicto.**

Atentamente;

PIEDAD DEL SOCORRO VEGA POLO

C.C. NO. 1.082.846.455 DE SANTA MARTA

T.P. NO. 211137DEL C. S DE LA J.

[1]. Sentencia 00343 de 2017 Consejo de Estado. CONSEJERA PONENTE: SANDRA LISSET IBARRA VÉLEZ. Bogotá D.C 9 de febrero de 2017. Radicación Nro.: 050012333000201300343 01. Nro. Interno: 0952-2014

Señores:

JUZGADO SEGUNDO LABORAL DEL CIRCUITO DE SANTA MARTA

E. S.D.

REFERENCIA: ORDINARIO LABORAL

RADICADO 47001310500220190036700

DEMANDANTE: ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES COLPENSIONES

DEMANDADO: ADOLFO LEON GOMEZ MARTINE

**Asunto: SOLICITUD DE NULIDAD POR FALTA DE JURISDICCION Y COMPETENCIA/
CONFLICTO NEGATIVO DE COMPETENCIA**

PIEDAD DEL SOCORRO VEGA POLO, mayor de edad, vecina, domiciliada y residente en el Distrito de Santa Marta, identificada como aparece al pie de mi firma, en mi condición de Apoderada Sustituta de la Doctora ANGELICA MARGOTH COHEN MENDOZA, identificada con la cedula de ciudadanía N° 32709957 y T.P N° 102275 del CSJ., quien actúa en condición de Representante Legal de PANIAGUA & COHEN ABOGADOS S.A.S. y a la vez Apoderada Principal de la ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES – COLPENSIONES-, de acuerdo con la escritura pública N° 395 de fecha 12 de febrero de 2020 otorgada ante la Notaria Once (11) del Círculo de Bogotá, respetuosamente acudo a su Honorable Despacho, con el mayor respeto, para solicitar la **Declaratoria de Nulidad de todo lo actuado** dentro del presente litigio, y proponer **CONFLICTO NEGATIVO DE COMPETENCIA** en razón de a el Juzgado no es el competente para tramitar el presente asunto.

Se resalta que mi representada ejercer una vigilancia sobre los actos administrativos de reconocimiento y reliquidación pensional con la finalidad de que este ajustados a derecho y en el caso de que se observen irregularidades e ilegalidades corresponde en primera instancia solicitar a la parte interesada que acepte la revocatoria directa del acto administrativo o en su defecto iniciar acción de Nulidad y Restablecimiento del derecho (LESIVIDAD) con la finalidad que sea la Justicia Contenciosa Administrativa quien declare la nulidad del acto administrativo demandado.

La doctrinalmente denominada ACCIÓN DE LESIVIDAD no es más que el ejercicio por parte de la administración del medio de control de revocar un acto administrativo que reconoció una prestación a favor del asegurado sin tener derecho.

Al respecto, el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo señala:

“Artículo 97. Revocación de actos de carácter particular y concreto. Salvo las excepciones establecidas en la ley, cuando un acto administrativo, bien sea expreso o ficto, haya creado o modificado una situación jurídica de carácter particular y concreto o reconocido un derecho de igual categoría, no podrá ser revocado sin el consentimiento previo, expreso y escrito del respectivo titular.

Si el titular niega su consentimiento y la autoridad considera que el acto es contrario a la Constitución o a la ley, deberá demandarlo ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.

Si la Administración considera que el acto ocurrió por medios ilegales o fraudulentos lo demandará sin acudir al procedimiento previo de conciliación y solicitará al juez su suspensión provisional.

Parágrafo. En el trámite de la revocación directa se garantizarán los derechos de audiencia y defensa.”

Es menester traer a colación Sentencia 00343 de 2017 proferida por Consejo de Estado en la cual se ha reseñado:

“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**...”¹

Podemos entonces afirmar que los dos incisos finales del artículo 97 de la Ley 1437 de 2011 preceptúan que en los casos en que la administración considere la inconstitucionalidad o ilegalidad de un acto administrativo, o que su expedición tuvo lugar por medios ilegales o fraudulentos, deberá acudir ante esta jurisdicción, para demandarlos, siempre que no cuente con el consentimiento, previo, expreso y escrito del titular de los derechos reconocidos en el respectivo acto administrativo.

Adicional a todo lo anterior, a través de auto de 2 de septiembre de 2021 la Sala Plena de la Corte Constitucional Sala Plena, indicó que:

La competencia de la jurisdicción contenciosa administrativa en materia de acciones de nulidad y restablecimiento del derecho de un acto propio.

10. Al respecto mediante Auto 316 de 2021 la Sala Plena de esta corporación sostuvo que en los eventos en que una institución pública de seguridad social o un fondo de naturaleza pública a cargo del reconocimiento y/o pago de pensiones presenta una acción de nulidad y restablecimiento del derecho contra un acto propio, el conocimiento del asunto corresponde a

¹ Sentencia 00343 de 2017 Consejo de Estado. CONSEJERA PONENTE: SANDRA LISSET IBARRA VÉLEZ. Bogotá D.C 9 de febrero de 2017. Radicación Nro.: 050012333000201300343 01. Nro. Interno: 0952-2014

E: paniaguacohenabogados@gmail.com

T: (5) 2 75 06 44

C: (+57) 316 691 4837 - (+57) 320 666 7508

NIT 900.738.764 - 1

la jurisdicción contenciosa administrativa. Esta misma regla fue reiterada en los Autos 382 de 2021 y 384 de 2021, entre otros.

11. La Sala advierte que, de acuerdo con la regla jurisprudencial fijada en el Auto 316 de 2021, en este tipo de controversias se excluye la competencia del juez laboral y de la seguridad social, pues a pesar de tratarse de un acto administrativo que definió una garantía prestacional de la seguridad social, se encontró legislación expresa que determina la competencia de los jueces administrativos en este tipo de situaciones fácticas, siendo aplicables los artículos 97 y 104 de la Ley 1437 de 2011 para el ejercicio de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho por parte de Colpensiones contra uno de sus propios actos administrativos.

12. **En esa medida, en cumplimiento del artículo 97 de la Ley 1437 de 2011, en este caso es aplicable la cláusula general de competencia -art. 104 ejusdem- según la cual la jurisdicción de lo contencioso administrativo conocerá las controversias suscitadas por “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”.**

Al respecto, el **artículo 136 del Código General del Proceso** señaló lo siguiente:

Siempre que el **juez declare su incompetencia para conocer de un proceso ordenará remitirlo al que estime competente**. Cuando el juez que reciba el expediente se declare a su vez incompetente **solicitará que el conflicto se decida por el funcionario judicial que sea superior funcional común a ambos, al que enviará la actuación**. Estas decisiones no admiten recurso.

Ahora bien en un caso similar al presente donde el **Tribunal Administrativo del Valle** remitió un asunto a los **Jueces laborales del Circuito**, asunto que correspondió conocer al **Juzgado 3 Laboral de Buenaventura**, Juzgado que a su vez se declare incompetente para conocer el caso en cuestión remitiéndolo ante el Consejo Superior de la Judicatura, el Consejo Superior de la Judicatura al dirimir el conflicto negativo de competencia determinó que el Juez competente para conocer de las demandas de Lesividad que se adelantan contra particulares es la Jurisdicción de lo contencioso Administrativo, y agrego lo siguiente:

Así las cosas, no puede esta Sala concluir distinto a que la competente para conocer de las diligencias referidas es la Jurisdicción Contencioso Administrativo en tanto la acción de Lesividad posee las siguientes características:

- Hace parte de una habilidad especial y legal.
- Refiere solo para sujetos determinados como son las autoridades administrativas.
- Se trata de impugnar actos administrativos independientes que sean o no creadores de situaciones particulares.

- No existe en el Código Procesal del Trabajo una habilitación de tal envergadura para un empleador.

El despacho mediante auto del 31 de mayo de 2019 declaró la falta de competencia y envió el proceso al Consejo Superior de la Judicatura para lo de su competencia, como se indica en auto proferido por el Consejo Superior de la Judicatura;

Cartagena de Indias D.T., noviembre seis de dos mil diecinueve

Magistrado Ponente Doctor: CARLOS MARIO CANO DIOSA

Radicación No. 110010102000201901697 00

Aprobado Según Acta No. 083 de la misma fecha

Referencia: Conflicto de Competencia

Le correspondió entonces al JUZGADO CUARTO LABORAL DEL CIRCUITO DE SANTA MARTA, autoridad que señaló que, de acuerdo con la pretensión de la demanda, se evidenció que la pretensión estaba encaminada a que se declarara la nulidad de la Resolución GNR 332559 del 26 de octubre de 2015, proferida por la Administradora — COLPENSIONES-, que a título de restablecimiento del derecho, se ordene a la señora ANA ELENA MIRANDA GARCÍA la devolución de lo pagado proporcionalmente por el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes a favor de la Administradora Colombiana de Pensiones COLPENSIONES, así como intereses a los que haya lugar, circunstancias que pone en evidencia la falta de competencia para conocer de este asunto a la Jurisdicción Ordinaria Laboral, de conformidad con el artículo 2 del Código de Procedimiento Laboral.

Por consiguiente, consideró no ser competente para conocer del presente asunto, por ello trabó conflicto negativo de competencias entre diferentes jurisdicciones, ante esta Corporación para lo de su cargo.

Mas adelante hace las siguientes consideraciones;

Pues bien, se observa, que el presente asunto involucra un tema de seguridad social, sin embargo, el objeto de la controversia no es exactamente eso, sino dejar sin efecto jurídico un acto administrativo que reconoció un derecho específico y concreto, por lo tanto desde ya debe advertirse que no es la Jurisdicción Ordinaria la que debe conocer de dicho asunto.

Es decir, cualquier entidad pública está en capacidad de ejercer todas y cada una de las acciones, como las de nulidad, la de restablecimiento del derecho, la de reparación directa y cumplimiento, las relativas a contratos y la de definición de competencias.

Ahora bien, en cuanto respecta a la denominada doctrinal y jurisprudencialmente "ACCIÓN DE LESIVIDAD", siendo esta figura a la que se ajusta la acción impetrada por el Actor, tenemos que, no hay una concreta ordenación legal, se trata simplemente de una forma especial que adquiere las genéricas del Código.

Entonces, las autoridades administrativas, a través de una acción no específica, pero bajo la habilitación legal de ejercer las acciones establecidas, pueden refutar sus propios actos.

Así las cosas, no puede esta Sala concluir distinto a que la competente para conocer de la diligencia referenciada es la Jurisdicción Contencioso Administrativa en tanto la acción de lesividad posee las siguientes características especiales: 1. Hace parte de una habilitación especial y legal. 2. Refiere sólo para sujetos determinados como los son las autoridades administrativas. 3. Se trata de impugnar actos administrativos, independientemente que sean o no creadores de situaciones particulares. 4. No existe en el Código Procesal del Trabajo, una habilitación de tal envergadura para un empleador.

Que el **Auto No. 437 de 2021 de Sala Plena de la Corte Constitucional** mediante el cual la Honorable Corte, establece que las **ACCIONES DE LESIVIDAD** son del resorte de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa, en aplicación y ampliación de la regla jurisprudencial fijada en el auto 316 de 2021, en virtud de la cual, los Artículos 97 y 104 de la Ley 1437 de 2011; establecen una cláusula especial de competencia. Dicha cláusula especial, le atribuye a la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, la exclusividad para conocer de las demandas que la administración interpone contra sus propios actos administrativos, incluidos los que versan sobre asuntos laborales o de la seguridad social, como lo es la (Acción de lesividad).

Ahora bien un reciente pronunciamiento CORTE CONSTITUCIONAL –Sala Plena– Auto 735 de 2022 Referencia: Expediente CJU-1388 Conflicto de competencia entre jurisdicciones suscitado entre el Juzgado 3º Administrativo del Circuito de Cali y el Juzgado 7º Laboral del Circuito de Cali. Magistrado ponente: Jorge Enrique Ibáñez Najar Bogotá D.C., veintiséis (26) de mayo de dos mil veintidós (2022)

El cual concluyo que

“La competencia para conocer de la demanda de Colpensiones es de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo

9. La Sala Plena ha establecido que cuando una entidad pública demanda, en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, un acto administrativo propio tras no obtener la autorización del titular para revocarlo directamente, el asunto es competencia de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, incluso si el acto se pronuncia sobre derechos pensionales. 10 La Corte ha llegado a esta conclusión con base en los artículos 97 y 104 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo. Según el primero de ellos, si el titular no autoriza a la administración de manera previa, expresa y escrita para revocar directamente un acto administrativo de carácter particular que lo afecta, “deberá demandarlo ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.” 11 A su vez, según el artículo 104 del mismo código, la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo resuelve los conflictos jurídicos relacionados con “actos (...) sujetos al derecho administrativo, en los que estén involucradas las entidades públicas (...)”. 12

10. En Auto 316 de 2021, 13 la Sala Plena indicó que, en los casos en los que una institución pública o un fondo de naturaleza pública, que pretendan la nulidad y restablecimiento del

derecho contra un acto propio, aun cuando su contenido material verse sobre asuntos laborales o de la seguridad social, el conocimiento del asunto le corresponde a la jurisdicción de lo contencioso administrativo. Esta doctrina se reiteró en los Autos 437,14 454,15 y 38416 de 2021, entre otros.” Se anexa auto

En el presente caso, problema jurídico a resolver consiste en determinar cuál jurisdicción deberá continuar conociendo de la demanda impetrada por Colpensiones con el fin de que se decrete la nulidad solicitada de los actos administrativo.

Por lo anterior queda claro en este caso está configurado el **CONFLICTO NEGATIVO DE COMPETENCIA**, y por ende debe de decretarse la nulidad de lo actuado, por cuanto correspondería a la Corte Constitucional dirimir dicho conflicto por disposición constitucional bajo ese sentido solicito al despacho se sirva acceder a la presente petición.

Lo anterior, con sustento en la posición adoptada en reiteradas ocasiones por la Sala Plena de la Honorable Corte Constitucional de Colombia; y en apoyo de la presente solicitud, se trae a colación el **Auto No. 437 de 2021 de Sala Plena de la Corte Constitucional** (Anexo), mediante el cual la Honorable Corte, establece que las **ACCIONES DE LESIVIDAD** son del resorte de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa, en aplicación y ampliación de la regla jurisprudencial fijada en el auto 316 de 2021, en virtud de la cual, los Artículos 97 y 104 de la Ley 1437 de 2011; establecen una cláusula especial de competencia. Dicha cláusula especial, le atribuye a la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, la exclusividad para conocer de las demandas que la administración interpone contra sus propios actos administrativos, incluidos los que versan sobre asuntos laborales o de la seguridad social, como lo es la (Acción de lesividad).

Petición:

Muy respetuosamente le solicito al Despacho se sirva **DECLARAR LA NULIDAD DE LO ACTUADO y PROPONER EL CONFLICTO NEGATIVO DE COMPETENCIA** y Como consecuencia de la anterior decisión sírvase remitir el presente asunto a la Corte Constitucional **para efectos de que se dirima el conflicto.**

Atentamente;



PIEDAD DEL SOCORRO VEGA POLO

C.C. NO. 1.082.846.455 DE SANTA MARTA

T.P. NO. 211137 DEL C. S DE LA J.

Referencia: Expediente CJU-1388

Conflicto de competencia entre jurisdicciones suscitado entre el Juzgado 3° Administrativo del Circuito de Cali y el Juzgado 7° Laboral del Circuito de Cali.

Magistrado ponente:
JORGE ENRIQUE IBÁÑEZ NAJAR

Bogotá D.C., veintiséis (26) de mayo de dos mil veintidós (2022)

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

AUTO

I. ANTECEDENTES

1. El 4 de diciembre de 2020, la Administradora Colombiana de Pensiones (en adelante Colpensiones) instauró ante los Juzgados Administrativos de Cali el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho en contra de la Resolución SUB 159120 del 18 de junio de 2018, mediante la cual la entidad reconoció y pagó una pensión de vejez a favor del señor Javier Gómez.¹

2. El expediente fue repartido al Juzgado 3° Administrativo del Circuito de Cali. El Juzgado declaró su falta de jurisdicción y competencia para tramitar el asunto al tratarse de un cotizante del sector privado y ordenó remitir el expediente a los jueces laborales, mediante Auto del 12 de marzo de 2021. Para sustentar su decisión, sostuvo que el numeral 4 del artículo 2° de la Ley 712 de 2003 le atribuye las controversias de los asuntos que se originen entre los afiliados, beneficiarios y usuarios, y las entidades administrativas o prestadoras. Por su parte, las normas de competencia de la jurisdicción de lo contencioso administrativo, consagradas en el artículo 104.4 de la Ley 1437 de 2011, determina que las controversias y litigios originados en la actividad de las entidades públicas es de su competencia. Seguidamente, señaló que el artículo 138 *Ibidem*, tratándose de la nulidad y

¹ Expediente Digital “*EscritoDemandaAnexos.pdf*”, folio 2.

restablecimiento del derecho de los actos administrativos, determina que su conocimiento recae en la jurisdicción de lo contencioso administrativo, excepto los que provienen de un contrato de trabajo.²

3. El 25 de junio de 2021, el expediente fue repartido al Juzgado 7º Laboral del Circuito de Cali. Mediante auto del 12 de agosto de 2021, el Juzgado 7º Laboral del Circuito de Cali declaró su falta de jurisdicción y competencia para conocer el asunto, propuso conflicto negativo de jurisdicciones y remitió el expediente a la Corte Constitucional para dirimir el conflicto. Fundamentó su decisión señalando que el artículo 104 de la Ley 1437 de 2011 determina que los litigios originados en actos, contratos, hechos, omisiones y operaciones, en los que estén involucradas entidades públicas, su conocimiento corresponde a la jurisdicción de lo contencioso administrativo.³ Posteriormente afirmó que hay cuatro criterios desarrollados por el Consejo Superior de la Judicatura en las que resolvió casos similares a favor de la jurisdicción de lo contencioso administrativo, señalando que *“la acción de lesividad equivale a la acción de nulidad o nulidad y restablecimiento del derecho, porque proceden en todos los casos en que la nación o las entidades públicas acuden como demandantes ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, buscando la nulidad de sus propios actos.”*⁴

4. El expediente de la referencia fue repartido al magistrado sustanciador el 28 de enero de 2022 y remitido al despacho el 2 de febrero siguiente.

II. CONSIDERACIONES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

A. Competencia

5. De conformidad con lo previsto en los artículos 241.11 de la Constitución Política, adicionado por el artículo 14 del Acto Legislativo 02 de 2015,⁵ la Sala Plena de la Corte Constitucional está facultada para dirimir los conflictos de competencia entre jurisdicciones.

B. Presupuestos para la configuración de un conflicto de jurisdicciones

6. Esta Corporación ha señalado que los conflictos de competencia entre jurisdicciones se presentan cuando *“dos o más autoridades que administran*

² Expediente Digital “06AutoRemiteOtroDespacho.pdf”, folio 2.

³ Expediente Digital “08AutoProponeConflictoDeCompetencia.pdf”, folio 2

⁴ *Ibidem*.

⁵ “**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. Numeral adicionado por el artículo 14 del Acto Legislativo 2 de 2015: *Dirimir los conflictos de competencia que ocurran entre las distintas jurisdicciones*”.

justicia y pertenecen a distintas jurisdicciones se disputan el conocimiento de un proceso, bien sea porque estiman que a ninguna le corresponde (negativo), o porque consideran que es de su exclusiva incumbencia (positivo)”.⁶

7. En ese sentido, en el Auto 155 de 2019, la Sala Plena precisó que se requieren tres presupuestos para que se configure un conflicto de competencia entre jurisdicciones. Exigencias que en el presente caso se acreditan tal y como se demuestra a continuación:

Presupuesto	Contenido	Constatación
<i>Subjetivo</i>	La controversia debe ser suscitada por, al menos, dos autoridades que administren justicia y pertenezcan a diferentes jurisdicciones. ⁷	El conflicto se suscitó entre una autoridad de la Jurisdicción Contencioso Administrativa y otra perteneciente a la Jurisdicción Ordinaria en su especialidad Laboral.
<i>Objetivo</i>	Existencia de una causa judicial sobre la cual se desarrolle la controversia, lo que requiere constatar que está en desarrollo un proceso, un incidente o cualquier otro trámite de naturaleza jurisdiccional. ⁸	Existe una controversia entre el Juzgado 3º Administrativo del Circuito de Cali y el Juzgado 7º Laboral del Circuito de Cali con respecto a cuál jurisdicción es la competente para conocer y resolver la acción de lesividad interpuesta por Colpensiones.
<i>Normativo</i>	Las autoridades involucradas en el conflicto de jurisdicciones deben haber manifestado expresamente las razones por las cuales se consideran competentes -o no- para conocer de dicha causa judicial. ⁹	Tanto el Juzgado 3º Administrativo del Circuito de Cali como el Juzgado 7º Laboral del Circuito de Cali, acudieron a fundamentos legales para defender sus posturas sobre la falta de competencia. La primera señaló que en virtud de lo dispuesto en el artículo 2º de la Ley 712 de 2003 y los artículos 104.4 y 138 de la Ley 1437 de 2011, el asunto no de competencia de la jurisdicción de lo contencioso administrativo sino de los jueces laborales, habida cuenta de que los aportes a seguridad social son de un trabajador privado. Por su parte, la segunda autoridad manifestó que la demanda pretende la nulidad de un acto administrativo propio por parte de Colpensiones por medio del

⁶ Cfr. Autos 345 de 2018, 328 de 2019, 452 de 2019 y 608 de 2019.

⁷ En consecuencia, no habrá conflicto cuando: (a) sólo sea parte una autoridad; o (b) una de las partes en colisión no ejerza funciones jurisdiccionales (Cfr. Artículos 17, 18, 37 y 41 de la Ley 270 de 1996, así como 97 de la Ley 1957 de 2019).

⁸ En este sentido, no existirá conflicto cuando: (a) se evidencie que el litigio no está en trámite o no existe, porque, por ejemplo, ya finalizó; o (b) el debate procesal se centra sobre una causa de carácter administrativo o político, pero no jurisdiccional (Cfr. Artículo 116 de la Constitución Política).

⁹ Así pues, no existirá conflicto cuando: (a) se evidencie que, a pesar de concurrir formalmente dos autoridades judiciales, alguna de ellas no ha rechazado su competencia o manifestado su intención de asumirla, o (b) la exposición sobre la competencia desplegada por las autoridades en conflicto no tiene, al menos aparentemente, fundamento normativo alguno al sustentarse únicamente en argumentos de mera conveniencia.

		control de nulidad y restablecimiento del derecho, siendo competencia de la jurisdicción contencioso administrativa, acorde a lo señalado en el artículo 104 de la Ley 1437 de 2011.
--	--	--

C. Asunto objeto de decisión y metodología

8. Con base en lo anterior, la Corte dirimirá el conflicto entre el Juzgado 3º Administrativo del Circuito de Cali y el Juzgado 7º Laboral del Circuito de Cali. En primer lugar, reiterará la regla de decisión fijada por esta Sala en relación con la competencia de la jurisdicción contenciosa administrativa en acciones en las cuales se pretenda la declaración de nulidad y el restablecimiento del derecho de un acto propio. En segundo lugar, resolverá el caso concreto.

La competencia para conocer de la demanda de Colpensiones es de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo

9. La Sala Plena ha establecido que cuando una entidad pública demanda, en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, un acto administrativo propio tras no obtener la autorización del titular para revocarlo directamente, el asunto es competencia de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, incluso si el acto se pronuncia sobre derechos pensionales.¹⁰ La Corte ha llegado a esta conclusión con base en los artículos 97 y 104 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo. Según el primero de ellos, si el titular no autoriza a la administración de manera previa, expresa y escrita para revocar directamente un acto administrativo de carácter particular que lo afecta, *“deberá demandarlo ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.”*¹¹ A su vez, según el artículo 104 del mismo código, la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo resuelve los conflictos jurídicos relacionados con *“actos (...) sujetos al derecho administrativo, en los que estén involucradas las entidades públicas (...)”*.¹²

10. En Auto 316 de 2021,¹³ la Sala Plena indicó que, en los casos en los que una institución pública o un fondo de naturaleza pública, que pretendan la nulidad y restablecimiento del derecho contra un acto propio, aun cuando su contenido material verse sobre asuntos laborales o de la seguridad social,

¹⁰ Esta postura de la Corte Constitucional fue establecida por primera vez en el Auto 316 de 2021. Tal posición ha sido reiterada, entre muchos otros, en los autos 377, 382, 384, 385, 391, 393, 394, 396, 397, 399, 400, 402, 410, 411, 412, 431, 432, 434 y 437 de 2021. Esta es la hipótesis que doctrinaria y jurisprudencialmente se ha descrito con el concepto de *acción de lesividad*, que se refiere al escenario en el que la administración demanda un acto propio con el objetivo de defender los intereses de la Nación y proteger los recursos públicos, entre otros fines.

¹¹ Ley 1437 de 2011, artículo 97.

¹² Ley 1437 de 2011, artículo 104.

¹³ Expediente CJU-489.

el conocimiento del asunto le corresponde a la jurisdicción de lo contencioso administrativo. Esta doctrina se reiteró en los Autos 437,¹⁴ 454,¹⁵ y 384¹⁶ de 2021, entre otros.

D. Caso concreto

11. La Sala Plena advierte que en el caso *sub judice* se presentó un conflicto de jurisdicciones entre el Juzgado 3º Administrativo del Circuito de Cali y el Juzgado 7º Laboral del Circuito de Cali.

12. Con base en las consideraciones planteadas, la Sala dirime el presente conflicto a favor del Juzgado 3º Administrativo del Circuito de Cali, pues es la autoridad competente para conocer del presente asunto.

13. Lo anterior, siguiendo la regla de decisión establecida en el Auto 316 de 2021, reiterada en Autos 437,¹⁷ 384,¹⁸ y 384 de 2021,¹⁹ según la cual las entidades públicas deberán acudir a la jurisdicción de lo contencioso administrativo, siempre que el objeto de la litis verse sobre la nulidad de su propio acto, aun cuando aquel defina asuntos de derecho laboral y de la seguridad social.

14. Conforme a lo anterior, la Corte, con fundamento en lo previsto en los artículos 97 y 104 del CPACA, ordenará remitir el expediente al Juzgado 3º Administrativo del Circuito de Cali y ordena comunicar la presente decisión a los interesados.

15. **Regla de decisión.** La Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo es la competente para conocer de una demanda presentada por una entidad pública, en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, contra un acto administrativo propio tras no obtener la autorización del titular para revocarlo directamente, incluso si el acto se pronuncia sobre derechos pensionales.

III. 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:

¹⁴ Expediente CJU 838.

¹⁵ Expediente CJU 866.

¹⁶ Expediente CJU-377.

¹⁷ Expediente CJU 838.

¹⁸ Expediente CJU 866.

¹⁹ Expediente CJU-377.

PRIMERO.- DIRIMIR el conflicto negativo de competencia entre el Juzgado 3º Administrativo del Circuito de Cali y el Juzgado 7º Laboral del Circuito de Cali, en el sentido de **DECLARAR** que el Juzgado 3º Administrativo del Circuito de Cali es la autoridad competente para conocer del proceso judicial promovido por Colpensiones.

SEGUNDO.- REMITIR el expediente CJU-1388 al Juzgado 3º Administrativo del Circuito de Cali para lo de su competencia y para que comunique la presente decisión a los interesados y al Juzgado 7º Laboral del Circuito de Cali.

Notifíquese, comuníquese y cúmplase.

CRISTINA PARDO SCHLESINGER
Presidenta

NATALIA ÁNGEL CABO
Magistrada

DIANA FAJARDO RIVERA
Magistrada

JORGE ENRIQUE IBÁÑEZ NAJAR
Magistrado

ALEJANDRO LINARES CANTILLO
Magistrado

ANTONIO JOSÉ LIZARAZO OCAMPO
Magistrado

PAOLA ANDREA MENESES MOSQUERA

Magistrada

GLORIA STELLA ORTIZ DELGADO
Magistrada

JOSÉ FERNANDO REYES CUARTAS
Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ
Secretaria General

Auto 437/21

CONFLICTO NEGATIVO DE COMPETENCIA ENTRE JURISDICCIONES-Contencioso Administrativo Laboral y Ordinaria Laboral

ACCION DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO DE UN ACTO ADMINISTRATIVO PROPIO-Competencia de la jurisdicción contencioso administrativa

Referencia: Expediente CJU-838

Conflicto de jurisdicciones entre la Sala Quinta de Decisión del Tribunal Administrativo de Antioquia y el Juzgado 23 Laboral del Circuito de Medellín.

Magistrado sustanciador:
ALEJANDRO LINARES CANTILLO

Bogotá, D. C., veintinueve (29) de julio de dos mil veintiuno (2021)

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

I. ANTECEDENTES

1. El 14 de enero de 2021, la Administradora Colombiana de Pensiones (en adelante Colpensiones) instauró el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho en contra de la Resolución GNR 206453 del 13 de julio de 2016, a través de la cual reconoció y pagó una sustitución pensional a favor del señor Francisco Javier Minota Pabón, con ocasión de la muerte de la señora Gladys María Giraldo Bustamante¹.

2. La demanda fue asignada a la Sala Quinta de Decisión del Tribunal Administrativo de Antioquia, la cual, en auto del 12 de febrero de 2021, declaró que carece de jurisdicción para conocer del proceso. Sustentó su decisión en que (i) el objeto de la controversia tiene relación con la seguridad social de un trabajador que prestó sus servicios en empresas privadas y que, (ii) de conformidad con el artículo 2 del Decreto-Ley 2158 de 1948, el numeral 4° del artículo 104 y el artículo 105 de la Ley 1437 de 2011, su estudio debe recaer en la Jurisdicción Ordinaria Laboral, por lo que remitió el expediente a sus oficinas de reparto².

¹ En la demanda, Colpensiones soporta la pretensión de nulidad en el argumento de que el demandado no cumplió con los requisitos para ser beneficiario de la sustitución pensional. A título de restablecimiento del derecho, solicita ordenar el reintegro de los valores de la mesada pensional entregados junto con su respectiva indexación. La demanda y sus anexos se encuentran en los archivos “02Demanda_p5-pp26.pdf” y “03AnexosDemandas_p27-p2014.pdf” del expediente.

² Auto que reposa en el archivo “06.FaltaCompetenciaTribunal_p209-p216.pdf” del expediente.

3. La demanda fue asignada al Juzgado 23 Laboral del Circuito de Medellín, el cual, en auto del 23 de marzo de 2021, decidió (i) declarar la falta de jurisdicción para conocer el asunto de la referencia; (ii) proponer un conflicto negativo de competencia; y (iii) remitir el expediente a la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura, con el fin de que lo dirima. Sustentó su decisión en el artículo 2° del Decreto-Ley 2158 de 1948 y en los artículos 88, 91 y 138 de la Ley 1437 de 2011, en el sentido de concluir que dichos preceptos señalan que el juez contencioso administrativo es el competente para conocer las acciones de lesividad³.

4. El 9 de abril de 2021, el Juzgado 23 laboral del Circuito de Medellín envió el expediente a la Corte Constitucional⁴. De acuerdo con el reparto efectuado por la Sala Plena en sesión del 25 de mayo de 2021, el proceso fue asignado al despacho del magistrado sustanciador el 1° de junio siguiente.⁵

II. CONSIDERACIONES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

5. *Competencia de la Corte Constitucional para resolver conflictos entre jurisdicciones.* La Corte Constitucional es competente para resolver los conflictos entre jurisdicciones, de conformidad con el numeral 11 del artículo 241 de la Constitución Política, adicionado por el artículo 14 del Acto Legislativo 02 de 2015⁶.

6. *Estudio de los presupuestos que configuran un conflicto de competencias entre jurisdicciones.* Esta corporación ha señalado que los conflictos de jurisdicciones se presentan cuando “dos o más autoridades que administran justicia y pertenecen a distintas jurisdicciones se disputan el conocimiento de un proceso, bien sea porque estiman que a ninguna le corresponde (negativo), o porque consideran que es de su exclusiva incumbencia (positivo)”⁷.

7. En particular, se ha considerado, de forma reiterada, que para que se configure un conflicto de jurisdicciones, es preciso que se den los presupuestos de carácter subjetivo, objetivo y normativo⁸. De esta manera, (i) se ha explicado que el *presupuesto subjetivo* exige que la controversia sea suscitada por, al menos, dos autoridades que administren justicia y pertenezcan a diferentes jurisdicciones⁹; (ii) el *presupuesto objetivo* se refiere a la existencia de una causa judicial sobre la cual se suscite la disputa, es decir, que pueda verificarse que está en desarrollo un proceso, un incidente o cualquier otro trámite de naturaleza jurisdiccional¹⁰; y (iii) el *presupuesto normativo* que implica la necesidad que las autoridades en colisión

³ Este auto se encuentra en el archivo “10AutoProponeConclitoCompetencia.pdf” del expediente.

⁴ Remisión encontrada en “12. ConstanciaRemisionConflicto.pdf” del expediente.

⁵ Pág.1 del archivo “CJU-0000838 Constancia de Reparto.pdf” del expediente.

⁶ “**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”.

⁷ Corte Constitucional, autos 345 de 2018, 328 y 452 de 2019.

⁸ Corte Constitucional, auto 155 de 2019, reiterado, entre otros, por los autos 452 y 503 de 2019 y 129 y 415 de 2020.

⁹ En consecuencia, no habrá conflicto cuando: (a) sólo sea parte una autoridad y; (b) una de las partes en colisión no ejerza funciones jurisdiccionales (Cfr., artículos 17, 18, 37, 41 y 112 de la Ley 270 de 1996, así como 97 de la Ley 1957 de 2019).

¹⁰ En este sentido, no existirá conflicto cuando: (a) se evidencie que el litigio no está en trámite o no existe, porque, por ejemplo, ya finalizó; o (b) el debate procesal se centra sobre una causa de carácter administrativo o político, pero no jurisdiccional (artículo 116 de la Constitución).

hayan manifestado, expresamente, las razones de índole constitucional o legal por las cuales consideran que son competentes o no para conocer del asunto concreto¹¹.

8. *Competencia para conocer la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho interpuesta por la propia administración - acción de lesividad.* Conforme a los artículos 97¹² y 104¹³ de la Ley 1437 de 2011, el juez administrativo es el competente para conocer el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, interpuesto por la administración en contra de sus propios actos administrativos, de contenido particular y concreto, en donde el titular del derecho no haya dado su consentimiento para revocarlo.

9. Frente a esta materia, la Sala Plena ya se pronunció mediante el auto 316 de 2021, en el que indicó que la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo es la que tiene la competencia exclusiva para conocer de las acciones de lesividad, incluyendo los casos en que se demandan actos que versan sobre asuntos laborales o de la seguridad social.

III. CASO CONCRETO

De conformidad con lo expuesto antes, en el presente caso, la Sala Plena constata lo siguiente:

10. Se cumplen con los tres presupuestos para la configuración de un conflicto de jurisdicciones, por las siguientes razones: (i) el mismo se suscitó entre la Sala Quinta de Decisión del Tribunal Administrativo de Antioquia y el Juzgado 23 Laboral del Circuito de Medellín (*presupuesto subjetivo*); (ii) se acreditó una causa judicial respecto de la cual se alegó la falta de jurisdicción para dirimirla, específicamente, se trata del conocimiento de la demanda presentada por Colpensiones en contra de la Resolución GNR 206453 del 13 de julio de 2016, a través de la cual la citada entidad reconoció y pagó una sustitución pensional a favor del señor Francisco Javier Minota Pabón (*presupuesto objetivo*); y (iii) se verificó que las dos autoridades judiciales en conflicto citaron y justificaron su falta de jurisdicción en los artículos 88, 91, 97, 104 y 138 de la Ley 1437 de 2011 y en el artículo 2° del Decreto-Ley 2158 de 1948 (*presupuesto normativo*).

11. Superado el anterior estudio, es necesario aplicar la regla jurisprudencial fijada en el auto 316 de 2021, por virtud de la cual los artículos 97 y 104 de la Ley 1437 de 2011 establecen una cláusula especial de competencia. Esta cláusula le atribuye a la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, la exclusividad para conocer de las demandas que la administración interpone contra sus propios actos administrativos, incluidos los que versan sobre asuntos laborales o de la seguridad social (*acción de lesividad*), como ocurre, en este caso, con la demanda formulada por Colpensiones en contra de la Resolución GNR 206453 del 13 de julio de 2016, a través de la cual la

¹¹ Así pues, no existirá conflicto cuando: (a) se evidencie que, a pesar de concurrir formalmente dos autoridades judiciales, una de ellas no ha rechazado su competencia o manifestado su intención de asumirla; o (b) la exposición sobre la competencia desplegada por las autoridades en conflicto no tiene, al menos, aparentemente, fundamento normativo alguno, al sustentarse únicamente en argumentos de mera conveniencia.

¹² “**Artículo 97.** Salvo las excepciones establecidas en la ley, cuando un acto administrativo, bien sea expreso o ficto, haya creado o modificado una situación jurídica de carácter particular y concreto o reconocido un derecho de igual categoría, no podrá ser revocado sin el consentimiento previo, expreso y escrito del respectivo titular. // Si el titular niega su consentimiento y la autoridad considera que el acto es contrario a la Constitución o a la ley, deberá demandarlo ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo. (...)” (énfasis por fuera del texto original”

¹³ El artículo 104 de la Ley 1437 de 2011 otorgó a la jurisdicción de lo contencioso administrativo, la función de conocer de las “las controversias y litigios originados en **actos**, contratos, hechos, omisiones y operaciones, **sujetos al derecho administrativo**, en los que estén involucradas las entidades públicas (...)” (énfasis por fuera del texto original).

citada entidad reconoció y pagó una sustitución pensional a favor del señor Francisco Javier Minota Pabón.

12. En consecuencia, la Sala Plena concluye que el juez competente para resolver esta demanda es la Sala Quinta de Decisión del Tribunal Administrativo de Antioquia, dado que (i) el conocimiento de la acción de lesividad es de competencia exclusiva de la Jurisdicción Contencioso Administrativo; y que, (ii) en el presente caso, es esta la acción interpuesta por Colpensiones, a través del ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho.

Regla de decisión

Conforme a los artículos 97¹⁴ y 104¹⁵ de la Ley 1437 de 2011, el juez administrativo es el competente para conocer el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, interpuesto por la administración en contra de sus propios actos administrativos, de contenido particular y concreto, en donde el titular del derecho no haya dado su consentimiento para revocarlo

IV. DECISIÓN

Con base en las anteriores consideraciones, la Sala Plena de la Corte Constitucional,

RESUELVE

PRIMERO.- DIRIMIR el conflicto de jurisdicciones entre la Sala Quinta de Decisión del Tribunal Administrativo de Antioquia y el Juzgado 23 Laboral del Circuito de Medellín, y **DECLARAR** que la Sala Quinta de Decisión del Tribunal Administrativo de Antioquia, es la autoridad competente para conocer la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho promovida por Colpensiones.

SEGUNDO.- REMITIR el expediente CJU-838 a la Sala Quinta de Decisión del Tribunal Administrativo de Antioquia, para que dé trámite al proceso y comunique la presente decisión a los interesados, incluyendo al Juzgado 23 Laboral del Circuito de Medellín.

Notifíquese, comuníquese y cúmplase.

ANTONIO JOSÉ LIZARAZO OCAMPO
Presidente

DIANA FAJARDO RIVERA

¹⁴ “**Artículo 97.** Salvo las excepciones establecidas en la ley, cuando un acto administrativo, bien sea expreso o ficto, haya creado o modificado una situación jurídica de carácter particular y concreto o reconocido un derecho de igual categoría, no podrá ser revocado sin el consentimiento previo, expreso y escrito del respectivo titular. // Si el titular niega su consentimiento y la autoridad considera que el acto es contrario a la Constitución o a la ley, deberá demandarlo ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo. (...)” (énfasis por fuera del texto original)”

¹⁵ El artículo 104 de la Ley 1437 de 2011 otorgó a la jurisdicción de lo contencioso administrativo, la función de conocer de las “las controversias y litigios originados en **actos**, contratos, hechos, omisiones y operaciones, **sujetos al derecho administrativo**, en los que estén involucradas las entidades públicas (...)” (énfasis por fuera del texto original).

Magistrada

JORGE ENRIQUE IBÁÑEZ NAJAR
Magistrado

ALEJANDRO LINARES CANTILLO
Magistrado

PAOLA ANDREA MENESES MOSQUERA
Magistrada

GLORIA STELLA ORTIZ DELGADO
Magistrada

CRISTINA PARDO SCHLESINGER
Magistrada

JOSÉ FERNANDO REYES CUARTAS
Magistrado

ALBERTO ROJAS RÍOS
Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ
Secretaria General