

REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO



TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL DE POPAYÁN
SALA LABORAL

Magistrado Ponente:
LEONIDAS RODRÍGUEZ CORTÉS

Popayán, dieciséis (16) de noviembre de dos mil veintidós (2022)

PROCESO	ORDINARIO LABORAL
INSTANCIA	PRIMERA INSTANCIA
DEMANDANTE	ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES – COLPENSIONES
DEMANDADO	ANA RITA BELTRÁN DE LONDOÑO
RADICADO	No. 19-001-22-05-000-2022-00022-00
ASUNTO	Proceso remitido, por falta de competencia, por el Tribunal Contencioso Administrativo del Cauca, para el estudio de su admisión, inadmisión o rechazo.
DECISIÓN	SE RECHAZA el asunto, por falta de jurisdicción y competencia y se ordena su remisión a la H. Corte Constitucional, para que desate el conflicto negativo de competencia frente al Tribunal Contencioso Administrativo del Cauca.

I. ASUNTO

Pasa a Despacho el proceso ordinario laboral de PRIMERA INSTANCIA, de la referencia, para decidir sobre su admisión, inadmisión o rechazo, el cual viene remitido por competencia del

Tribunal Contencioso Administrativo del Cauca, con ponencia del Magistrado Carlos H. Jaramillo Delgado.

II. ANTECEDENTES

2.1. Lo que se demanda:

La Administradora Colombiana de Pensiones - COLPENSIONES, por intermedio de apoderada judicial debidamente constituida, instauró demanda en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, con el objeto de obtener las siguientes declaraciones y condenas: **(i) Que se declare la nulidad** de la Resolución GNR Nro. 84470 del 22 de marzo de 2015, por medio de la cual la administradora de pensiones reconoció una pensión de sobrevivientes a favor de la demandada señora Ana Rita Beltrán de Londoño, efectiva a partir del 23 de marzo de 2011, generándose un retroactivo de \$26.742.043,00, por considerar que el reconocimiento pensional es contrario a derecho; **(ii) a título de restablecimiento del derecho, se ordene** a la demandada la devolución de los dineros pagados por concepto de mesadas, retroactivo y pagos de salud, con ocasión al reconocimiento de la pensión de sobreviviente, así como la compensación de cualquier suma de dinero presente o futura que deba cancelarle a Colpensiones y la indexación de las sumas reconocidas, más las costas del proceso (03-Demanda.pdf), del archivo digital).

Alega, de conformidad con la investigación administrativa especial número 530-19, adelantada por la Gerencia de Prevención del Fraude, se concluyó que el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes con ocasión del fallecimiento del señor Luis Enrique Londoño Jiménez, a favor de la demandada, con una participación del 100%, se realizó bajo una situación indebida, con base en una información incluida de forma irregular en las bases de datos misionales de la AFP, de manera que, a su criterio, se cumplen los presupuestos exigidos por el artículo 19 de la Ley 797 de 2003 y el artículo 243 de la Ley 1450 de 2011 para modificar y/o revocar el acto administrativo sin consentimiento del particular que se

benefició de la irregularidad, de conformidad con el procedimiento establecido en la Resolución Colpensiones Nro. 555 del 2015 (Sic).

Dice que, con ocasión a lo anterior, mediante la Resolución SUB Nro. 257012 del 26 de noviembre de 2020, revoca la resolución atrás reseñada, respecto del reconocimiento pensional a la convocada a este proceso, negando el derecho de la pensión de sobrevivientes a la señora Ana Rita Beltrán de Londoño, lo que a su vez ocasionó el retiro de la prestación.

2.2. Del trámite surtido ante el Tribunal Contencioso Administrativo del Cauca:

El proceso incoado por COLPENSIONES es repartido el 30 de noviembre de 2021, por competencia, al despacho del magistrado Carlos Hernando Jaramillo Delgado, del Tribunal Contencioso Administrativo del Cauca, autoridad que por auto del 5 de septiembre de 2022 dispone remitir esta demanda a la oficina de reparto para conocimiento de los magistrados de la Sala Laboral del Tribunal Superior de esta ciudad (07-AutoRemiteNotificaciónSami.pdf).

Se fundamenta la decisión en el hecho de que la Administradora Colombiana de Pensiones (COLPENSIONES) pretende la anulación del acto administrativo No. a GNR 84470 del 22 de marzo de 2015, mediante el cual reconoció una pensión de sobreviviente, a favor de ANA RITA BELTRAN DE LONDOÑO, en razón a la muerte del señor LUIS ENRIQUE LONDOÑO JIMENEZ, y la Jurisdicción Contencioso Administrativa no es la competente para conocer del proceso en referencia, pues de acuerdo con el numeral 4 del artículo 104 del CPACA, esa jurisdicción conocerá de los asuntos *“relativos a la relación legal y reglamentaria entre los servidores públicos y el Estado, y la seguridad social de los mismos, cuando dicho régimen esté administrado por una persona de derecho público”*.

Argumenta que, revisado el expediente y los anexos aportados por la entidad demandante, se encuentran elementos para determinar que

el señor LUIS ENRIQUE LONDOÑO no ejercía como servidor público, es decir, no era una persona con una vinculación laboral al Estado.

III. CONSIDERACIONES

Al tenor de la situación fáctica atrás expuesta, salta a la vista que estamos en presencia de un proceso dentro del cual no se ha dictado sentencia que termine la primera instancia, por lo que, al tenor de las normas que rigen los asuntos asignados a este Tribunal Superior, en su Sala Laboral, no corresponde asumir por jurisdicción y competencia el conocimiento de este proceso, por las siguientes razones:

3.1. Sea lo primero recordar, siguiendo al profesor Hernán Fabio López, en su obra Código General del Proceso – Parte General, *“**la jurisdicción es una función**, por cuanto otorga a quienes la ejercen, una serie de poderes y de facultades e impone a su vez unos deberes y responsabilidades ...”*

La CSJ - SL, en su labor de orientar el entendimiento de las normas de derecho del Estado y el análisis de competencia funcional, ha señalado: *“(...) la jurisdicción -entendida como la potestad del Estado de decidir el derecho sustancial, en ejercicio de la soberanía de la cual es titular, a través del conocimiento y resolución definitiva de las diferentes causas- constituye uno de los requisitos de validez de los procesos y, su acatamiento, tiene relación directa con el debido proceso, que implica entre otros aspectos el cumplimiento de la plenitud de las formas propias de cada juicio y que ellas se surtan ante el juez o tribunal competente.”* (AL1181-2021, radicado n.º35906).

Así, mientras la jurisdicción es la manifestación concreta de la Soberanía del Estado para administrar justicia dentro del territorio nacional; la **competencia** es la forma como se distribuyen los asuntos atribuidos a los jueces de una misma especialidad. Para tal efecto, las normas procesales consagran un conjunto de reglas que

tienen por finalidad sentar parámetros de cómo debe efectuarse aquella colocación.

De ahí que la carencia de jurisdicción y/o de competencia, impide el estudio de fondo de las pretensiones que se formulen, pues toda actividad procesal que se realice en su ausencia, está viciada de nulidad, no susceptible de saneamiento alguno, tal como se deriva del artículo 16 del CGP.

3.2. De acuerdo lo estipulado en el artículo 2° del CPTSS, modificado por el artículo 2 de la Ley 712 de 2001, la Jurisdicción Ordinaria, en sus especialidades laboral y de seguridad social conoce de:

4. <Numeral modificado por del artículo 622 de la Ley 1564 de 2012. El nuevo texto es el siguiente:> Las controversias relativas a la prestación de los servicios de la seguridad social que se susciten entre los afiliados, beneficiarios o usuarios, los empleadores y las entidades administradoras o prestadoras, salvo los de responsabilidad médica y los relacionados con contratos.

Esta normativa se debe aplicar en concordancia con el artículo 15, literal b) de la misma codificación, en la cual se consagra de manera expresa y taxativa la competencia de las Salas Laborales de los Tribunales Superiores de Distrito Judicial:

“...B- Las Salas Laborales de los Tribunales Superiores de Distrito Judicial conocen:

- 1. Del recurso de apelación contra los autos señalados en este código y contra las sentencias proferidas en primera instancia.*
- 2. Del recurso de anulación de los laudos proferidos por tribunales de arbitramento que decidan conflictos de carácter jurídico.*
- 3. Del grado de consulta en los casos previstos en este código.*
- 4. Del recurso de queja contra los autos que nieguen el recurso de apelación o el de anulación.*
- 5. De los conflictos de competencia que se susciten entre dos juzgados del mismo distrito judicial.*

6. Del recurso de revisión, contra las sentencias dictadas por los jueces de circuito laboral...” (Negrilla y subrayado con intención).

3.3. De conformidad con los hechos y pretensiones que delimitan el presente caso, no encuadra dentro de alguno de los casos previstos en el literal B), del artículo 15 del CPTSS y bajo tal situación jurídica, no puede este Tribunal Superior en su Sala Laboral asumir el conocimiento en primera instancia de este proceso, por cuanto se quebrantan las reglas de jurisdicción y competencia, las cuales son de orden público y obligatorio cumplimiento.

3.4. Por otra parte, el artículo 104 de la Ley 1437 de 2011 - por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo-, señala que la jurisdicción de lo contencioso administrativo es competente para conocer los conflictos derivados de *“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”*.

Ahora, el mismo artículo enlista los asuntos sobre los cuales tendrá competencia la jurisdicción contencioso administrativa, entre los cuales se encuentran:

“(...

2. Los relativos a los contratos, cualquiera que sea su régimen, en los que sea parte una entidad pública o un particular en ejercicio de funciones propias del Estado. (...)

4. Los relativos a la relación legal y reglamentaria entre los servidores públicos y el Estado, y la seguridad social de los mismos, cuando dicho régimen esté administrado por una persona de derecho público.”

3.5. En consonancia y teniendo en cuenta el fundamento de la demanda inicial presentada ante dicha jurisdicción, se tiene que, el artículo 97 de la Ley 1437 de 2011 dispone que *“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***". Y añade que "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 ...**". (Negrita propia).

3.6. De cara a la situación jurídica objeto de estudio, la Corte Constitucional, al resolver conflictos de competencia de similares contornos entre la jurisdicción ordinaria (Juzgado Dieciocho Laboral del Circuito de Bogotá) y la jurisdicción contencioso administrativa (Tribunal Administrativo de Cundinamarca), ha definido su línea jurisprudencial así:

En el Auto 497 de 2021 aplicó la regla de decisión fijada por la Sala Plena en el Auto 316 de 2021, reiterada, entre otros, en los Autos 382 de 2021 y 384 de 2021, según la cual "**...cuando las entidades públicas solicitan la nulidad de su propio acto, aunque el mismo verse sobre una materia de derecho laboral y de la seguridad social, el estudio del asunto será de competencia de la jurisdicción contencioso administrativa.**".

En dicha providencia (Auto 316 de 2021), la Sala Plena de esa Corporación sostuvo, 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 le corresponde a la jurisdicción contencioso administrativa, por las razones que a continuación se resumen:

"(i) el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho hace parte de una habilitación expresa establecida en los artículos 97 y 138 de la Ley 1437 de 2011; (ii) dicha atribución está dirigida a sujetos determinados como son las autoridades administrativas; y (iii) mediante esa vía procesal se les permite impugnar actos administrativos de carácter particular y concreto, con el fin proteger

el interés del patrimonio público y derechos colectivos o subjetivos de la Administración.”

Anudado a lo anterior, la Corte Constitucional sostuvo que cuando la administración deba revocar un acto administrativo particular, cuenta con dos posibilidades, *“la primera, que solicite el consentimiento del beneficiario y este acceda a la revocatoria, en este caso, el consentimiento deberá ser “previo, expreso y escrito”. La segunda (...) cuando el ciudadano no está de acuerdo, evento en el cual la administración deberá demandar su propio acto ante las instancias judiciales en ejercicio del medio de control de nulidad”*¹.

Siguiendo esta línea, resulta de singular relevancia lo dicho por el alto Tribunal Constitucional: *“...con la acción de lesividad es la administración la demandante y la que pone en funcionamiento la jurisdicción contencioso administrativa contra el destinatario o beneficiario del acto expedido por ella misma -demandado-, para así obtener su nulidad y, en consecuencia, obtener el restablecimiento del derecho”*²

Igualmente, mediante Auto Nro. 410 de 2021, la Corte Constitucional³ recordó la competencia de la jurisdicción contencioso administrativa en materia de acciones de nulidad y restablecimiento del derecho contra un acto propio, aunque el mismo verse sobre una materia de derecho laboral y de la seguridad social relacionada con la pensión de sobrevivientes de un causante afiliado como trabajador del sector privado.

Esta tesis se reitera recientemente en Auto Nro. 1244 de 2022, de la Corte Constitucional, en donde se debate un asunto similar de la seguridad social en pensiones, siendo el afiliado trabajador del sector privado.

Nótese que las decisiones de la Corte Constitucional se emitieron en casos donde se demandaban resoluciones que habían reconocido un derecho pensional y resuelven un conflicto entre

¹ Cita tomada del Auto 316 de 2021, retomando, entre otras, las sentencias T-058 de 2017 M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo, SU-050 de 2017 M.P. Luis Ernesto Vargas Silva, SU-182 de 2019 M.P. Diana Fajardo Rivera.

² Auto 316/21, reiterando la Sentencia T-121 de 2016.

³ Conflicto de jurisdicción suscitado entre el Juzgado Octavo Oral Administrativo de Medellín y el Juzgado Diecisiete Laboral del Circuito de la misma ciudad.

jurisdicciones, por lo cual, es razonable atender ese precedente, además de que son más de tres decisiones uniformes y vigentes sobre un mismo punto de derecho, proferidas por la autoridad judicial que está facultada para dirimir esta clase de controversia.

3.7. Así las cosas, al tenor de la línea obligatoria fijada por la CORTE CONSTITUCIONAL, como entidad que ahora resuelve conflictos entre distinta jurisdicción, con independencia de la calidad de las partes, la demanda es una acción propia de la jurisdicción administrativa, en tanto la administración (COLPENSIONES) advierte que expidió un acto administrativo particular que otorgó un derecho particular y está discutiendo su legalidad ante el juez administrativo; entonces, se constituye en demandante de su propio acto.

En orden a lo expuesto, el presente proceso corresponde seguir conociéndolo al Tribunal Administrativo y no debió remitirse a este Tribunal en su Sala Laboral.

Por tal motivo, se promoverá el conflicto de jurisdicción y se remitirá el expediente a la SALA PLENA DE LA CORTE CONSTITUCIONAL, quien está facultada para “*dirimir los conflictos de competencia que ocurran entre las distintas jurisdicciones*”, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 11 del artículo 241 de la C.P., en virtud de la reforma introducida con el acto legislativo 02 de 2015⁴; función que empezó a desempeñar la Corte, una vez la Sala Disciplinaria del Consejo Superior cesó sus funciones de manera definitiva, situación que aconteció el 13 de enero de año 2021 con la posesión de los Magistrados de la Comisión Nacional de Disciplina Judicial.

En tal virtud, se **RESUELVE:**

PRIMERO: NO AVOCAR el conocimiento de la presente demanda, en primera instancia y **DECLARAR LA FALTA DE JURISDICCIÓN**

⁴ **ARTÍCULO 14.** Agréguese un numeral 12 y modifíquese el 11 del artículo [241](#) de la Constitución Política los cuales quedarán así:

11. Dirimir los conflictos de competencia que ocurran entre las distintas jurisdicciones.
12. Darse su propio reglamento.

Y COMPETENCIA para conocer de esta, conforme las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: Plantear el conflicto negativo de competencia frente al TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL CAUCA, de conformidad con las razones expuestas en este proveído.

TERCERO: REMITIR el presente expediente a la **HONORABLE CORTE CONSTITUCIONAL** con el fin de que proceda a dirimir el conflicto propuesto en auto que precede, enviando el expediente al correo electrónico conflictosjurisdic@corteconstitucional.gov.co.

CUARTO: Por Secretaría, dese cumplimiento a la remisión ordenada en el numeral anterior.

QUINTO: COMUNÍQUESE lo resuelto al Tribunal Contencioso Administrativo del Cauca, despacho del magistrado Carlos Hernando Jaramillo Delgado, para su conocimiento.

SEXTO: NOTIFÍQUESE el presente auto por **ESTADO ELECTRÓNICO** a los apoderados y partes procesales, con inserción de la providencia en dicho estado, de conformidad con el Decreto 806 de 2020.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE


LEONIDAS RODRÍGUEZ CORTES
Magistrado