

PROCESO No.  
DEMANDANTE:  
DEMANDADO:  
MEDIO DE CONTROL:

76001-33-33-021-2018-00178-00  
JHON JAIRO MARMOLEJO PORTILLA  
NACIÓN – RAMA JUDICIAL – DIRECCIÓN EJECUTIVA Y OTRO  
REPARACIÓN DIRECTA



REPÚBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO  
JUZGADO VEINTIUNO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO ORAL  
DEL CIRCUITO JUDICIAL DE CALI

A.S. No. 297

PROCESO No. 76001-33-33-021-2018-00178-00  
DEMANDANTE: JHON JAIRO MARMOLEJO PORTILLA  
DEMANDADO: NACIÓN – RAMA JUDICIAL – DIRECCIÓN EJECUTIVA Y OTRO  
MEDIO DE CONTROL: REPARACIÓN DIRECTA

Santiago de Cali, 14 de diciembre de 2020.

Vencidos los términos de ley, procede el Despacho a fijar la audiencia de que trata el artículo 180 del C.P.A.C.A., se hace necesario convocar a las partes fijando fecha y hora para la realización de audiencia inicial, a la cual deben concurrir en forma obligatoria los apoderados y optativamente las partes y el Ministerio Público, advirtiendo que tal diligencia se efectuará de forma virtual, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 7° del Decreto Legislativo 806 de 2020.

Se informa que las pautas para llevar a cabo la audiencia virtual se encuentran en la circular adjunta.

En merito de lo expuesto, el Juzgado Veintiuno Administrativo Oral del Circuito de Cali,

**DISPONE:**

**PRIMERO: FIJAR FECHA** para llevar a cabo la Audiencia Inicial de que trata el artículo 180 del C.P.A.C.A., dentro del proceso de la referencia, la cual tendrá lugar **el día jueves veintiocho (28) de enero de dos mil veintiuno (2021) a las nueve de la mañana (09:00 a.m.)** de forma virtual.

**SEGUNDO:** Por Secretaría **ENVIAR** las respectivas citaciones a los correos electrónicos suministrados, en las cuales se deberá solicitar a los asistentes que comparezcan con treinta (30) minutos de anticipación. Igualmente se advierte a los apoderados de las partes que la inasistencia injustificada a la referida audiencia les acarreará las multas contenidas en el numeral 4° del artículo 180 del CPACA.

PROCESO No. 76001-33-33-021-2018-00178-00  
DEMANDANTE: JHON JAIRO MARMOLEJO PORTILLA  
DEMANDADO: NACIÓN – RAMA JUDICIAL – DIRECCIÓN EJECUTIVA Y OTRO  
MEDIO DE CONTROL: REPARACIÓN DIRECTA

**TERCERO: RECONOCER PERSONERÍA** al Dr. Cesar Alejandro Viafara Suaza, identificado con CC No. 94.442.341 de Buenaventura y TP No. 137.741 del CSJ, como apoderado de la Nación – Rama Judicial, conforme al poder obrante a folio 48 del CP.

**CUARTO: RECONOCER PERSONERÍA** a la Dra. Francia Elena González Reyes, identificada con CC No. 31.276.611 de Cali y TP No. 101.295 expedida por el CSJ., como apoderada de la Nación – Fiscalía General de la Nación, conforme al poder obrante a folio 76 del CP.

### **NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

Firmado Por:

**CARLOS EDUARDO CHAVES ZUÑIGA**

**JUEZ CIRCUITO**

**JUZGADO 021 ADMINISTRATIVO DE CALI**

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación:

**e44b2072a6799f61ed598eda946854f2568d441c927a6afe13af3f03234ebddd**

Documento generado en 14/12/2020 07:27:19 a.m.

Valide éste documento electrónico en la siguiente URL:  
<http://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>

Radicación:  
Demandante:  
Demandado:  
Medio de Control:

76001-33-33-021-2018-00076-00  
ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES - COLPENSIONES  
ISAAC CUNDUMI SÁNCHEZ  
NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO (LESIVIDAD)



REPÚBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO  
JUZGADO VEINTIUNO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO ORAL  
DEL CIRCUITO JUDICIAL DE CALI

Auto interlocutorio No. 751

Radicación: 76001-33-33-021-2018-00076-00  
Demandante: ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES -  
COLPENSIONES  
Demandado: ISAAC CUNDUMI SÁNCHEZ  
Medio de Control: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
(LESIVIDAD)

Santiago de Cali, 14 de diciembre de 2020

#### ASUNTO

Procede el despacho a decidir el recurso de reposición presentado por el apoderado de la demandante contra el auto No. 521 del 18 de septiembre de 2020, mediante el cual se declaró la falta de competencia de este Juzgado para conocer y tramitar el presente asunto.

#### ANTECEDENTES

Mediante Auto Interlocutorio N° 521 del 18 de septiembre de 2020 se ordenó dejar sin efectos la providencia No. 401 del 12 de abril de 2018, por la cual se admitió la demanda de la Administradora Colombiana de Pensiones – Colpensiones, para declarar la falta de competencia de este Juzgado, disponiéndose la remisión del expediente a la jurisdicción ordinaria laboral.

La anterior decisión fue recurrida por la apoderada de Colpensiones mediante escrito radicado el 22 de septiembre de 2020, vía correo electrónico.

#### CONSIDERACIONES

Para entrar a estudiar el presente recurso se debe tomar en cuenta el artículo 242 del CPACA que reza:

**“ARTÍCULO 242 REPOSICIÓN:** *Salvo norma legal en contrario, el recurso de reposición procede contra los autos que no sean susceptibles de apelación o de súplica. En cuanto a su oportunidad y trámite se aplicará lo dispuesto en el Código de Procedimiento Civil.”*

Revisando la norma transcrita, en conjunto con el artículo 243 *ibidem*, se encuentra que el auto en cuestión no es susceptible de apelación o suplica, por lo que resulta procedente el recurso de reposición.

Así las cosas, se tiene que la decisión recurrida atendió lo dispuesto por el art 2° del Código Sustantivo del Trabajo, que dicta que lo temas relacionados con la seguridad social son objeto de conocimiento de la jurisdicción ordinaria laboral y, que aunado a ello, en el numeral

Radicación:  
Demandante:  
Demandado:  
Medio de Control:

76001-33-33-021-2018-00076-00  
ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES - COLPENSIONES  
ISAAC CUNDUMI SÁNCHEZ  
NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO (LESIVIDAD)

4º del artículo 104 del CPACA se dispone que la jurisdicción contencioso administrativa podrá conocer de los temas relacionados con seguridad social únicamente cuando las partes involucradas sean el Estado y un servidor público, siempre que su relación sea por vía legal o reglamentaria.

Como la discusión de este asunto vira en torno al reconocimiento efectuado de una indemnización sustitutiva, dado que dicha prestación es propia del Sistema de Seguridad Social en Pensiones y advirtiendo que el demandado no ostentaba la calidad de empleado público, se concluyó que los presupuestos contemplados en el artículo 2º del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social encajan perfectamente con las circunstancias fácticas que sustentan el caso particular, por tanto, se determinó que su conocimiento debe ser asumido por un juez de la jurisdicción ordinaria laboral.

En desacuerdo con lo expuesto, la parte demandante indica que es la jurisdicción contenciosa administrativa la que debe conocer este asunto con fundamento en lo manifestado por el Consejo de Estado en sentencia del 21 de julio del año 2016:

*(...) Ahora la decisión de si el acto administrativo contraviene o no a la constitución o a la Ley, es precisamente el objeto de la acción de lesividad, la cual está en manos del Juez Contencioso Administrativo, quien avalar el mismo o declarar su nulidad. (...).*

Frente a lo anterior, el despacho debe precisar que para resolver este tipo de asuntos se ha acogido la decisión adoptada por la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura que, al dirimir un conflicto de competencias en un caso en que el objeto de controversia era un asunto de la seguridad social, determinó que la competencia radicaba en la jurisdicción ordinaria laboral, así:

*La demanda objeto de conflicto fue radicada el 11 de septiembre de 2014, lo que indica que nos debemos regir por lo establecido en la Ley 1437 de 2011, por ello debemos tener en cuenta lo que se reglamentó respecto de las excepciones para la jurisdicción contenciosa, es decir, los asuntos que **no** corresponden a esa Jurisdicción Especial y para el caso concreto, vale la pena citar el numeral 4º del artículo 105 *Ibidem*, veamos:*

*\*Artículo 105 Excepciones. La Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo no conocerá de los siguientes asuntos:*

*(...).*

*4. Los conflictos de carácter laboral surgidos entre las entidades públicas y sus trabajadores oficiales.*

*En consecuencia, la definición de las presentes diligencias sometidas a consideración de la Sala, depende de establecer la naturaleza jurídica del asunto objeto de Litis.*

*En el caso sub examine, se observa que la entidad demandante alega controversias derivadas de la seguridad social de sus trabajadores, por lo tanto, se debe dar aplicación a la Ley 712 de 2001, artículo 2º, numeral 1º, que a la letra reza:*

***"ARTÍCULO 2º.** El artículo 2º del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social quedará así:*

***ARTICULO 2º.** Competencia general. La jurisdicción ordinaria, en **sus especialidades laboral** y de seguridad social conoce de:*

*"4. Modificado por el art. 622, Ley 1564 de 2012. 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 controviertan."*

*En este orden de ideas, observa esta Sala que asistió razón a la Juez Veintitrés (23)*

*Administrativo del Circuito de Bogotá, al considerar que el caso sub iudice, se refiere a un litigio de carácter laboral (seguridad social), entre una entidad privada (...) y La Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones de la Protección Social - UGPP situación ajena a la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, por disposición del numeral 4º del artículo 105 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.*

*Con fundamento en lo expuesto anteriormente, procede esta Sala a adscribir el conocimiento del asunto a la Jurisdicción Ordinaria Laboral en cabeza del JUZGADO PRIMERO (1º) LABORAL DE CIRCUITO DE BOGOTÁ, y copia de la presente providencia será remitida al Juzgado colisionante de la jurisdicción Especial de lo Contencioso Administrativo, para su información.<sup>1</sup>*

Aunado a lo anterior, el criterio sentado por la Sección Segunda del Consejo de Estado, mediante auto interlocutorio No. O-245 del 28 de marzo de 2019, es del siguiente tenor:

*La «acción de lesividad» se define actualmente como la posibilidad legal que tiene el Estado para acudir a la jurisdicción contenciosa administrativa y demandar sus propias decisiones cuando se presentan las causales previamente establecidas en la Constitución o la ley.*

*(...).*

*Sin embargo, no siempre que esté inmersa la discusión que el Estado propone sobre lo decidido en un acto administrativo propio, la competencia estará radicada en la jurisdicción de lo contencioso administrativo.*

*En efecto, debe tenerse en cuenta que la «acción de lesividad» carece de naturaleza autónoma desde su concepción inicial porque no se vinculó exclusivamente a un juicio de legalidad de los actos de la administración sino a los perjuicios o lesiones que la hacienda pública pudiera sufrir con ocasión de la vigencia de una decisión administrativa.<sup>2</sup>*

*Actualmente, es una facultad-deber no un medio de control específico regulado expresamente en la Ley 1437 de 2011 y para su ejercicio la entidad u órgano estatal deberá acudir a los mecanismos procesales que regula el respectivo estatuto procedimental, aunque generalmente lo hace a través del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho. De ahí que tradicionalmente este concepto se asocie exclusivamente con este medio procesal.*

#### **Interpretación armónica de las competencias asignadas por el legislador.**

*De acuerdo con lo anterior, este despacho considera incorrecto aseverar que la jurisdicción de lo contencioso administrativo es competente para conocer de todos los casos en donde la entidad pública demanda la ilegalidad del derecho reconocido en un acto administrativo, porque pese a que el objeto del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho es dilucidar la legalidad de los actos administrativos, ello no significa que la forma de la decisión pueda variar los criterios y reglas de competencia fijados por el legislador, tal y como se indicó en capítulos precedentes.*

*Muestra de ello es que esta jurisdicción no conoce de la legalidad de determinadas decisiones, pese a que tengan la forma de actos administrativos. V.gr. el acto administrativo que resuelve negativa o positivamente un derecho derivado de una relación laboral del trabajador oficial cuando este demanda la presunta irregularidad en su expedición. En este caso el demandante deberá acudir a la jurisdicción ordinaria en sus especialidades laboral y de seguridad social con el fin de que el juez estudie el derecho, defina la irregularidad de lo decidido por la entidad y le ordene a esta que adopte las decisiones y haga los reconocimientos que correspondan, sin declarar la nulidad del acto administrativo*

*En ese mismo orden de ideas, cuando la ley faculta a la entidad pública para que demande su propio acto por no poderlo revocar directamente, lo que hace es imponerle un límite a su actuación para obligarla a acudir al juez de la causa con el fin de que defina si, efectivamente, el reconocimiento hecho en la decisión administrativa es legal, o no.*

<sup>1</sup> Sentencia Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura, rad. 11001 0102000 2015 03967 00, M.P. Pedro Alonso Sanabria Buitrago, 24 de febrero de 2016.

<sup>2</sup> Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda. Subsección A. Bogotá, D.C., veintidós (22) de abril de dos mil quince (2015). Radicación número: 66001-23-31-000-2011-00429-01(2627-13). Actor: Municipio de Pereira. Demandado: María Eugenia Macías Rivera.

Así las cosas, pese a que el artículo 97 del CPACA, que regula la «Revocación de actos de carácter particular y concreto», establece que la autoridad deberá acudir a la jurisdicción de lo contencioso administrativo cuando el particular niega su consentimiento expreso para revocar el acto que le reconoció un derecho -cuando considere que este es contrario a la Constitución o a la ley-, esta norma no debe interpretarse en forma descontextualizada frente a la filosofía de la figura y el objeto de la jurisdicción, este último regulado en normas posteriores del mismo código, artículos 104-105.

Interpretar textualmente el artículo conllevaría a que dos jurisdicciones diversas, con postulados, estructura, procedimientos y facultades diferentes, puedan decidir sobre un mismo derecho subjetivo y respecto de un mismo régimen laboral o de seguridad social, con el único elemento diferenciador del juez natural del caso, consistente en la naturaleza de quién acude a demandar la decisión administrativa.

También implicaría vulnerar las reglas de la distribución de competencias entre las diversas jurisdicciones, porque no debe olvidarse que las normas que las fijan deben dar seguridad jurídica sobre el juez natural de la controversia en aras de garantizar coherencia interpretativa, armonía del ordenamiento positivo y procesal, y confianza legítima de los asociados frente a las decisiones judiciales.

Por lo anterior, en criterio del Despacho, las decisiones que definieron conflictos de jurisdicción en casos similares, citadas en el recurso, dejaron de lado los siguientes elementos: (a) el criterio general de asignación de competencias entre las jurisdicciones de lo contencioso administrativo y la ordinaria, frente a asuntos laborales y de seguridad social, que se fundó en el vínculo laboral y la controversia sustancial suscitada, sin consideración a la formalidad a través de la cual se dió el reconocimiento o negativa del derecho en disputa (b) la residualidad que sobre la materia tiene esta jurisdicción de lo contencioso administrativo, (c) la no exclusividad de esta jurisdicción para dirimir controversias frente a un derecho contenido en un acto administrativo, así como la naturaleza y finalidad de la «acción de lesividad». (d) la disparidad de criterios que se pueden presentar cuando dos jurisdicciones distintas resuelven un mismo derecho sustancial.

#### (i) Caso concreto

El recurrente arguye que la acción de «lesividad» busca que las entidades públicas puedan impugnar sus propias decisiones, correspondiendo en todo caso su conocimiento a la jurisdicción de lo contencioso administrativo.

Frente a ello, es innegable que el legislador fijó unas reglas claras para la distribución de competencias entre la jurisdicción de lo contencioso administrativo y la ordinaria en sus especialidades laboral y de seguridad social. En este sentido, se reitera que las controversias sobre la seguridad social de un trabajador oficial o del sector privado, no son de conocimiento de esta jurisdicción sino de la ordinaria, independientemente de la forma en que se reconoció o negó el derecho y de la parte que formule la demanda.

Al revisar la Resolución GNR 096330 del 16 de mayo de 2013 objeto de demanda en este asunto, se observa que el trabajador sobre el cual recayó el reconocimiento, laboró al servicio de empleadores del sector privado y la indemnización sustitutiva de pensión proviene de la afiliación y cotizaciones al sistema general pensional vigente para la época del retiro, por lo tanto la discusión que se suscita respecto del acto administrativo, que por demás conllevaría un restablecimiento automático del derecho, escapa del conocimiento de la jurisdicción contenciosa administrativa.

(...).

#### Conclusión

De acuerdo con lo anterior las pretensiones formuladas por Colpensiones deben resolverse por la jurisdicción ordinaria en sus especialidades laboral y de seguridad social, por lo tanto, no se repondrá la decisión tomada y se ordenará actuar de conformidad con lo decidido. (subrayado del despacho)

Toda vez que la decisión con la que la recurrente argumenta su escrito es anterior al citado previamente, y que no se encuentra nuevo criterio proferido por el órgano competente para resolver conflictos de competencia suscitados entre diferentes jurisdicciones, este despacho mantendrá su posición, por lo que no revocará la decisión recurrida.

Radicación:  
Demandante:  
Demandado:  
Medio de Control:

76001-33-33-021-2018-00076-00  
ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES - COLPENSIONES  
ISAAC CUNDUMI SÁNCHEZ  
NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO (LESIVIDAD)

En virtud de lo expuesto, el Juzgado Veintiuno Contencioso Administrativo del Circuito Judicial de Santiago de Cali,

### RESUELVE

**PRIMERO: NO REPONER** el Auto Interlocutorio No. 521 del 18 de septiembre de 2020 y se mantiene incólume la decisión adoptada en la providencia recurrida, conforme lo expuesto en la parte considerativa de este proveído.

**SEGUNDO:** por secretaria se **ORDENA** dar cumplimiento a lo establecido en el numeral tercero de la providencia atacada, en el sentido de **REMITIR** el expediente en los términos allí señalados.

### NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Firmado Por:

**CARLOS EDUARDO CHAVES ZUÑIGA**  
**JUEZ CIRCUITO**  
**JUZGADO 021 ADMINISTRATIVO DE CALI**

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación:

79d8d569ee6a79064409a9f28906d2083f21ebfadceddb2bdb942cc42eeb1270a  
Documento generado en 14/12/2020 07:27:20 a.m.

Valide éste documento electrónico en la siguiente URL:  
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>