

**REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO**



**JUZGADO VEINTISIETE ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ D.C.
SECCIÓN SEGUNDA**

AUTO INTERLOCUTORIO:	1155
RADICACIÓN:	11001-33-35-027-2022-00427-00
MEDIO DE CONTROL:	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE:	MARLENY JIMÉNEZ DE CASTRO
DEMANDADA:	ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES
ASUNTO:	Remisión demanda por falta de jurisdicción

Bogotá, D.C., doce (12) de diciembre de dos mil veintidós (2022).

Correspondería pronunciarse sobre la admisión de la demanda, si no se hubiere advertido que esta jurisdicción no es la competente para tramitarla.

La señora Marleny Jiménez de Castro, por intermedio de apoderado especial, instauró demanda de nulidad y restablecimiento del derecho de carácter laboral y deprecó la nulidad de la Resolución No. SUB-171468 del 29 de junio de 2019, acto administrativo en virtud del cual se resolvió el recurso de reposición interpuesto contra la resolución que le negó el reconocimiento de la pensión de sobreviviente.

El numeral 1 del artículo 2 de la Ley 712 de 2001, que reformó el Código Procesal del Trabajo, dispuso que el competente para conocer de las controversias que se originen directa o indirectamente en el contrato de trabajo, es la jurisdicción ordinaria laboral; al paso que a la jurisdicción de lo contencioso administrativa, conforme al numeral 2 del artículo 155 del CPACA, le corresponde el conocimiento de los procesos de carácter laboral *“que no provengan de un contrato de trabajo”*, es decir, cuando la vinculación con la entidad pública sea de naturaleza legal y reglamentaria.

Lo anterior se acompasa con lo previsto en el artículo 104 del CPACA, que establece que la jurisdicción de lo contencioso administrativo está instituida para conocer, además de lo dispuesto en la Constitución Política y en leyes especiales, de las controversias y litigios originados en 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, y de manera puntual 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, al paso que el artículo 105 *ibídem* la exceptuó del conocimiento de las controversias de carácter laboral que surjan entre entidades públicas y trabajadores oficiales.

Así las cosas, independientemente de que se demande la nulidad de un acto administrativo, es necesario precisar que la competencia para conocer de asuntos como el presente en las diferentes jurisdicciones, se determina también por el carácter del vínculo laboral y, por lo tanto, si se trata de un trabajador oficial o particular se ejercita la acción laboral ante la jurisdicción ordinaria y si corresponde a un empleado público esta jurisdicción de lo contencioso administrativa es quien debe conocer de tal conflicto.

En el presente caso, se observa que la vinculación laboral de la señora Marlen Adriana Castro Jiménez (Q.E.P.D.), por cuyo fallecimiento se solicita el reconocimiento de la pensión de sobreviviente, se desarrolló en el sector privado, tal como se colige de los tiempos de servicios plasmados en la Resolución DPE 14896 del 18 de diciembre de 2019

(fls. 246 a 250 del archivo “04AnexosDemanda.pdf” del expediente digital), situación que permite concluir que no ostentaba la calidad de empleada pública, es decir, que su relación laboral no fue de naturaleza legal y reglamentaria, sino contractual con el sector privado, de modo que, salvo mejor criterio, la jurisdicción ordinaria laboral es la competente para conocer el presente asunto, pese a que se demanda la nulidad de un acto administrativo.

Nótese, que en tratándose de asuntos relativos a la seguridad social, son dos las condiciones que el numeral 4 del artículo 104 del CPACA impone para que sean conocidos por la jurisdicción de lo contencioso administrativo, a saber: (i) que el conflicto se suscite entre un servidor público y el Estado (no se cumple porque la causante ostentó la calidad de trabajadora particular); y (ii) que el régimen de seguridad social que cobije al servidor público sea administrado por una persona de derecho público.

Sobre este tópico, en auto 710 del 24 de septiembre de 2021, reiterado en auto 1002 del 18 de noviembre de 2021, la Corte Constitucional señaló que la Jurisdicción Contenciosa Administrativa solo conoce de los procesos en los cuales esté involucrado un servidor público y su régimen de seguridad social sea administrado por una persona de derecho público, pues de lo contrario se debe acudir a la regla general de competencia, la cual lo asigna a los jueces ordinarios en su especialidad laboral. Obsérvese:

“La competencia de la jurisdicción contencioso administrativa en materia de seguridad social

El artículo 104 del CPACA establece que la jurisdicción de lo contencioso administrativo está instituida para conocer ‘de las controversias y litigios originados en 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’.

Asimismo, en el numeral 4º de la norma citada, se consagra que aquella jurisdicción también asumirá los procesos ‘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’¹.

*Sobre este particular, el Consejo Superior de la Judicatura reiteró que la jurisdicción contencioso administrativa conoce únicamente de aquellas controversias de la seguridad social que se susciten entre empleados públicos y las entidades de derecho público que administren su régimen de seguridad social, de acuerdo con lo consagrado en el numeral 4º del artículo 104 del CPACA. Al respecto, en el **Auto del 6 de noviembre de 2014**², la Sala Jurisdiccional Disciplinaria resolvió un conflicto negativo surgido entre las jurisdicciones laboral y contencioso administrativa, respecto a la demanda formulada por un ciudadano contra el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo³. En esa oportunidad, dispuso la siguiente regla de decisión:*

*‘Así las cosas, de acuerdo con el numeral 4 del artículo 104 del CPACA y en concordancia con el precedente horizontal fijado por esta Sala, deberá entenderse que **los procesos judiciales relativos a la seguridad social de los empleados públicos, cuando su régimen sea administrado por una persona de derecho público, son los únicos litigios en materia de seguridad social que pueden ser tramitados ante la jurisdicción especial de lo contencioso administrativo.***

*Correlativamente, en virtud de la cláusula residual y general de competencia de la jurisdicción ordinaria en su especialidad laboral y de seguridad social, **cundo las pretensiones de una demanda se relacionen con los demás tipos de controversias que puedan surgir al interior y entre los actores del sistema general de seguridad social, involucrando o no todo tipo de servidores públicos, la competencia será de la justicia ordinaria**’ (Negrillas del texto original).*

De acuerdo con lo anterior, tesis que la Corte Constitucional comparte, se concluye que la jurisdicción contencioso administrativa es competente, en materia de prestaciones derivadas

¹ Negrillas fuera del texto original.

² Consejo Superior de la Judicatura, Sala Jurisdiccional Disciplinaria. Auto del 6 de noviembre de 2014. Radicado No. 110010102000201402063 00. M.P. Néstor Iván Osuna Patiño.

³ En esa oportunidad, el actor pretendía la nulidad del acto administrativo en el que el Ministerio de Comercio le dedujo una porción de su pensión de jubilación, por el monto de la pensión de vejez que le reconoció el ISS. Ver: Consejo Superior de la Judicatura, Sala Jurisdiccional Disciplinaria. Auto del 6 de noviembre de 2014. Radicado No. 110010102000201402063 00. M.P. Néstor Iván Osuna Patiño.

de la seguridad social, únicamente en aquellos casos en los que: (i) está involucrado un empleado público y (ii) su régimen es administrado por una persona de derecho público. De lo contrario, en aplicación de la cláusula general de competencia, será la jurisdicción ordinaria, en su especialidad laboral, la que conozca de los demás procesos relativos a la seguridad social de los trabajadores oficiales, independientes y del sector privado, sin importar la naturaleza privada o pública de la entidad demandada.

La naturaleza del acto que se demanda no determina la competencia para conocer de un asunto de la seguridad social

Ahora bien, el Juzgado Cincuenta y Dos de Pequeñas Causas y Competencia Múltiple de Bogotá argumentó que no era competente para conocer el proceso de la referencia, por cuanto el demandante pretendía la nulidad de los actos administrativos en los que COLPENSIONES negó el reconocimiento de la indemnización sustitutiva.

En atención a ese razonamiento, la Sala Plena de la Corte Constitucional considera pertinente aclarar que la naturaleza del acto que se demanda no es el único elemento para determinar la competencia para conocer de un determinado asunto de la seguridad social. Así lo ha considerado la Sección Segunda del Consejo de Estado que, a través de **Auto del 28 de marzo de 2019**⁴, aclaró:

*'De acuerdo con lo anterior, la jurisdicción ordinaria laboral puede pronunciarse sobre la legalidad del reconocimiento de un derecho derivado de la relación laboral o de la seguridad social, **independientemente de la forma en que este se produzca**. V.gr:*

*a- Es natural que la jurisdicción ordinaria conozca de las controversias que proponen los trabajadores del sector privado afiliados a una entidad de previsión social, por ejemplo, una AFP, cuando se reconoce o niega un derecho pensional. Cuando la AFP es privada, ese reconocimiento se produce a través de acto privado, sin embargo, **cuando es pública como lo es Colpensiones, este se hace naturalmente a través de acto administrativo- resolución**-.*

*En ambos casos el control sobre la legalidad del reconocimiento prestacional recae en el juez de la seguridad social, previamente asignado por el legislador, **con independencia de la forma en que se adoptó la decisión** (...).*

De no entenderse así, perderían efecto útil las normas de competencia de las controversias originadas directa o indirectamente de un contrato de trabajo o de conflictos de la seguridad social entre trabajadores oficiales y las entidades administradoras del sector público (art. 104 ordinal 4 y 105 ordinal 4 del CPACA), por la sencilla razón de que prevalecería un criterio formal, en el cual la jurisdicción de lo contencioso administrativo ineludiblemente sería la competente para conocer de todas las controversias, puesto que al tratarse de entidades públicas solo pueden y deben decidir o manifestar su voluntad por medio de actos administrativos.

En efecto, es conocido que las administradoras públicas de régimen de seguridad social como Colpensiones y el antiguo ISS siempre deciden y han decidido las prestaciones de sus afiliados a través de actos administrativos- resoluciones- (...).

*Es decir, por el solo hecho de que estos derechos y prestaciones se decidan negativa o positivamente a través de actos administrativos, no muta o cambia la jurisdicción competente para conocer de la controversia*⁵ (Negrillas fuera del texto original).

*En concordancia con lo expuesto, es evidente que la competencia sobre un proceso relacionado con la seguridad social no se define únicamente por la naturaleza del acto que se demanda, sino por la calidad que ostenta el trabajador que pretende el reconocimiento de algún derecho o prestación relacionado con esa materia*⁶. Así, se reitera que: **(i) la jurisdicción**

⁴ Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección A. Auto interlocutorio del 28 de marzo de 2019. Radicación No. 11001-03-25-000-2017-00910-00(4857-17). Consejero Ponente: William Hernández Gómez. La Sala cita esta providencia con el fin de ilustrar que es posible que el juez ordinario conozca de controversias que se originan en un acto administrativo. En ese sentido, aclara que la referencia a esta decisión no tiene el propósito de acompañar las consideraciones que allí se realizan sobre la acción de lesividad. Lo anterior, por cuanto en el Auto 316 de 2021 (M.P. Cristina Pardo Schlesinger), esta Corporación concluyó 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, su conocimiento corresponde a la jurisdicción de lo contencioso administrativo. De esta manera, se destaca que la decisión del Consejo de Estado en aquella oportunidad es previa a la jurisprudencia de esta Corporación sobre esa materia, pero sus fundamentos resultan aplicables para el presente caso, en el cual la parte demandante no es una administradora de pensiones sino un afiliado que pretende el reconocimiento de un derecho prestacional de la seguridad social.

⁵ *Ibidem*.

⁶ Autos 314 de 2021, M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado y 347 de 2021, M.P. Cristina Pardo Schlesinger.

ordinaria laboral es competente para conocer de las controversias relacionadas con la seguridad social de trabajadores oficiales, independientes o del sector privado, sin perjuicio de si la entidad administradora es de derecho público o privado; y (ii) la jurisdicción contencioso administrativa asumirá los procesos relativos a la seguridad social de los empleados públicos, cuando su régimen es administrado por una persona del derecho público”.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Veintisiete Administrativo del Circuito de Bogotá, dispone:

1. REMITIR la demanda y sus anexos, por falta de jurisdicción, a los Juzgados Laborales del Circuito de Bogotá (reparto) para que, salvo mejor criterio, asuman el conocimiento del presente proceso.
2. EFECTUAR las anotaciones a que haya lugar por el egreso del expediente.

NOTIFÍQUESE

HUMBERTO LÓPEZ NARVÁEZ
Juez

DSBA

Firmado Por:
Humberto Lopez Narvaez
Juez
Juzgado Administrativo
027
Bogotá, D.C. - Bogotá D.C.,

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: **16730f4da8f674250d55174ed31a7afe6edfcd40ef1d17e27052aa6b72be9c8a**
Documento generado en 12/12/2022 04:34:44 PM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>