

REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO



JUZGADO VEINTINUEVE ADMINISTRATIVO
DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ D.C. - ORAL
SECCIÓN SEGUNDA

Bogotá, D.C., veinticinco (25) de mayo de dos mil veintitrés (2023)

PROCESO	11001333502920190033100
DEMANDANTE	ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES
DEMANDADA	MARCO DIONISIO GAMBA CANO – BOGOTÁ D.C. - FONCEP
MEDIO DE CONTROL	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO EN LESIVIDAD
CONTROVERSIA	COMPETENCIA PENSIONAL

OBJETO

De acuerdo a lo establecido en los artículos 175 y 180 de la Ley 1437 de 2011; procede el Despacho a pronunciarse frente la excepción previa propuesta por la apoderada de **BOGOTÁ D.C. FONDO DE PRESTACIONES ECONÓMICAS CESANTÍAS Y PENSIONES – FONCEP** dentro del proceso de la referencia y, de acuerdo a la decisión que se adopte, proveer lo que en derecho corresponda.

ANTECEDENTES

La **ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES**, actuando por conducto de apoderado judicial, promueve demanda de nulidad y restablecimiento del derecho, ejercida en lesividad (Archivo: “01Demanda.pdf”) en contra del señor **MARCO DIONISIO GAMBA CANO**, identificado con cédula de ciudadanía 19.194.963 expedida en Bogotá; solicitando que se declare la nulidad de las **Resoluciones GNR 261761 del 18 de octubre de 2016 y GNR 386524 del 04 de noviembre de 2014**, por las que dicha entidad le reconoció y reliquidó una pensión de vejez y, como consecuencia de las declaraciones de nulidad, solicitó que se ordene al demandado devolver lo percibido por concepto de la pensión reconocida.

La entidad demandante también solicitó el decreto de medida cautelar consistente en suspensión provisional de los actos administrativos demandados (Carpeta del expediente electrónico rotulada como “C Medida Cautelar”).

El Despacho negó el decreto de la medida cautelar solicitada, habiendo dispuesto en el mismo proveído, vincular a la actuación al **FONCEP** (Carpeta del

expediente electrónico rotulada como "C Medida Cautelar" – 04NiegaMedidaCautelaryVinculaFONCEP.pdf).

Luego de desplegar varias actuaciones encaminadas a notificar la demanda al señor **MARCO DIONISIO GAMBA CANO** (envío de correos electrónicos, aviso; emplazamiento; nombramiento de curador ad litem) se logró ponerlo en conocimiento de la actuación que se sigue en su contra y, en consecuencia; por conducto de apoderada judicial, procedió a contestar la demanda, oponiéndose a la prosperidad de las pretensiones incoadas y formulando la excepción de "Buena fe". (Carpeta del expediente electrónico rotulada como "C1PrimeraInstancia" – 36ContestacionDemanda.pdf).

Actuando a través de apoderada judicial, **BOGOTÁ D.C. - FONDO DE PRESTACIONES ECONÓMICAS CESANTÍAS Y PENSIONES – FONCEP** también contestó la demanda, oponiéndose a la prosperidad de las pretensiones formuladas, exponiendo sus argumentos de defensa y presentando varios medios exceptivos de fondo y la excepción previa de: "falta de jurisdicción y competencia". (Carpeta del expediente electrónico rotulada como "C1PrimeraInstancia" – 44ContestacionDemanda.pdf).

De acuerdo a lo consignado en el **Informe Secretarial** del 03 de marzo de 2023, (Carpeta del expediente electrónico rotulada como "C1PrimeraInstancia" – 47AlDespacho.pdf), habiendo sido efectuado el correspondiente traslado de las excepciones; **COLPENSIONES** efectuó pronunciamiento de manera extemporánea. (Carpeta del expediente electrónico rotulada como "C1PrimeraInstancia" – 46Descorretraslado.pdf).

CONSIDERACIONES

El artículo 175 de la Ley 1437 de 2011, establece que las **excepciones previas** se formularán y decidirán según lo regulado en los artículos 100, 101 y 102 de la Ley 1564 de 2012, preceptos según los cuales, de tales excepciones se correrá traslado a la parte demandante por el término de tres días conforme al artículo 110 del mismo código, para que se pronuncie sobre ellas y si fuere el caso, subsane los defectos anotados.

Así mismo, las referidas disposiciones prevén que, si, para resolver las excepciones previas no se requiere la práctica de pruebas, el juez deberá resolverlas antes de la audiencia inicial y, en caso contrario, en el auto por el cual cite a la audiencia inicial decretará las respectivas pruebas que se practicarán en la diligencia para resolver lo que corresponda en la misma oportunidad.

De acuerdo con lo anterior, se observa que dentro de las excepciones previas que enlista el artículo 100 del Código General el Proceso, en el numeral primero está prevista la propuesta por la apoderada de **FONCEP**, esto es, la de “**Falta de jurisdicción y competencia**”, frente a la cual, es pertinente anotar que, para resolverla, no es necesaria la práctica de prueba alguna, razón por la cual, procede el Despacho a tomar la decisión que corresponde, como sigue.

Sea lo primero advertir que excepción de “**Falta de jurisdicción y competencia**”, es sustentada en que, de acuerdo con la certificación expedida el 05 de marzo de 2013, por la Secretaria General de la Secretaría General de la Unidad Administrativa Especial de Rehabilitación y Mantenimiento Vial; el señor **MARCO DIONISIO GAMBA CANO** se desempeñó como **AUXILIAR GENERAL II** en calidad de **EMPLEADO OFICIAL**; de lo cual deriva que el competente para conocer el presente asunto es la **JURISDICCIÓN ORDINARIA LABORAL**.

Reiterando que **COLPENSIONES** describió el traslado de las excepciones formuladas de forma extemporánea, en orden a resolver el medio exceptivo; el Despacho se permite citar apartes del Auto 385 del 15 de julio de 2021 proferido por la Sala Plena de la Honorable Corte Constitucional, con Magistrada Ponente: Paola Andrea Meneses Mosquera; no sin antes precisar los siguientes aspectos:

- Se trata de una providencia en la que, la alta corporación, al **dirimir el conflicto de jurisdicciones** suscitado entre el Juzgado Primero Laboral del Circuito de Sincelejo, Sucre, y el Juzgado Cuarto Administrativo de Sincelejo, Sucre, en un caso en el que COLPENSIONES demandó en lesividad la nulidad de un acto administrativo que ella misma había proferido; argumentando que estaba viciado debido a que, por medio de él, había reconocido una pensión de invalidez sin el cumplimiento de los requisitos legales.
- El proceso fue radicado en la jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, habiendo correspondido por reparto al Juzgado Cuarto Administrativo de Sincelejo; sede judicial que mediante auto declaró que carecía de jurisdicción

para conocer del asunto en atención a que, de acuerdo con los artículos 2º del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social y 104.4 de la Ley 1437 de 2011; la justicia contenciosa sólo conoce de aquellas controversias sobre la seguridad social en las que están involucrados servidores públicos y siempre que el régimen esté administrado por una persona de derecho público; rente a lo cal precisó que el litigio se circunscribía al reconocimiento de la pensión de invalidez a un ciudadano que prestó sus servicios a particulares y que la Sala Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura había sostenido que las controversias generales sobre seguridad social debían ser resueltas por el juez ordinario en la especialidad laboral y, por último, señaló que, según el precedente del Consejo de Estado, no es posible interpretar textualmente el artículo 97 del CPACA, pues ello llevaría a que dos jurisdicciones diferentes puedan llegar a decidir sobre un mismo asunto; todo lo cual, condujo a la decisión de remitir el expediente a reparto entre los jueces laborales del circuito de Sincelejo.

- El proceso correspondió al Juzgado Primero Laboral del Circuito de Sincelejo, instancia judicial que, mediante providencia del 27 de enero de 2021, planteó conflicto negativo de competencias, al considerar que la jurisdicción ordinaria no debía tramitar el expediente; argumentando que carecía de competencia para conocer el proceso, puesto que (i) **“Las pretensiones van encaminadas a obtener la nulidad de un acto administrativo”** (ii) **“La parte demandante “es una entidad de carácter oficial”**, (iii) **“El control de legalidad de los actos administrativos corresponde a la jurisdicción de lo contencioso administrativo”**; y (iv) **“La acción de lesividad equivale a la acción de nulidad y restablecimiento del derecho”** En consecuencia, remitió el expediente a la Corte Constitucional para lo de su competencia.

Destacando la correspondencia que existe entre el caso estudiado por la Sala Plena de Honorable Corte Constitucional y el presente asunto, es pertinente anotar que, en dicha oportunidad, la alta corporación explicó lo siguiente:

“(…) 14. Competencia para conocer acciones de lesividad de actos administrativos relacionados con la seguridad social. La Corte Constitucional, mediante el Auto 316 de 2021, el Consejo de Estado^[21] y el Consejo Superior de la Judicatura^[22] han sostenido que la jurisdicción de lo contencioso administrativo –no la jurisdicción ordinaria- tiene la competencia exclusiva para conocer las acciones de lesividad incluso en aquellos eventos

en los que la administración demanda actos que versan sobre asuntos laborales o de la seguridad social. Lo anterior, por tres razones.

15. Primero, la cláusula general de competencia de la jurisdicción ordinaria, en su especialidad laboral y de la seguridad social, en principio, no comprende la facultad de *declarar la nulidad* de actos administrativos que versen sobre asuntos laborales o referentes a la seguridad social^[23]. El numeral 4° del artículo 2° del CPTSS dispone que los jueces laborales tienen competencia para conocer las controversias relativas a la prestación de los servicios de la seguridad social, incluidas las que tiene origen en los actos administrativos. Sin embargo, en aquellos eventos en los que se cuestiona un acto administrativo referente a la seguridad social, por regla general, la competencia de los jueces laborales se limita a verificar si dicho acto desconoció un derecho prestacional subjetivo del interesado, no tiene como objetivo verificar si el acto administrativo, en sí mismo considerado, contraviene la Constitución o la ley y, por esta razón, debe ser declarado nulo.

16. Segundo, los artículos 97 y 104 del CPACA disponen que la jurisdicción de lo contencioso administrativo tiene la competencia exclusiva para conocer *todas* las acciones de lesividad contra actos administrativos que estén “*sujetos al derecho administrativo*”, con independencia de la materia sobre la que estos actos versen. Esto es así, dado que por medio de la acción de lesividad se debaten “*intereses propios de la administración*”^[24], los cuales deben ser resueltos por el juez administrativo.

17. Tercero, la acción de lesividad “*no tiene una naturaleza autónoma, lo que implica que para ejercerla se debe acudir a las acciones contenciosas de simple nulidad o de nulidad y restablecimiento del derecho*”^[25]. La competencia para conocer de las acciones de nulidad y restablecimiento del derecho es de la jurisdicción de lo contencioso administrativo (art. 138 del CPACA).

18. Regla de decisión. De la jurisprudencia transcrita, particularmente, del Auto 316 de 2021, la Sala Plena extrae la siguiente regla de decisión para el presente caso: los artículos 97 y 104 del CPACA prevén una cláusula especial de competencia, por virtud de la cual la jurisdicción de lo contencioso administrativo tiene la competencia exclusiva para conocer las demandas que la administración interpone contra actos administrativos propios, incluidos los que versan sobre asuntos laborales o de la seguridad social. Los jueces laborales carecen de competencia para conocer este tipo de demandas.

^[21] Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección B, sentencia del 11 de mayo de 2016. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección B, sentencia del 28 de octubre de 2016 C.P. Cesar Palomino Cortés.

^[22] Consejo Superior de la Judicatura, Sala Jurisdiccional Disciplinaria, providencia 110010102000202000952 00 (17697-40) de 2020.

^[23] Cfr. Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección “B” Sentencia 1822-2020 de 2021. Allí se lee: “*en cuanto a las reglas de competencia de la jurisdicción ordinaria en sus*

especialidades laboral y de seguridad social, encontramos que el artículo 2.º del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social, modificado por el artículo 2.º de la Ley 712 y el artículo 622 de la Ley 1564 de 2012 o CGP, precisa que las controversias que se susciten entre los afiliados y beneficiarios con las entidades administradoras y prestadoras de los servicios de seguridad social, serán de competencia de la justicia ordinaria”. Ver también, Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Laboral, Sentencia APL2642-2017 de 2017. Allí se lee: “[e]s cierto que uno de los principales logros de la Ley 100 de 1993 fue el de unificar en un solo estatuto el sistema de seguridad social integral, al tiempo que la Ley 712 de 2001 le asignó a la jurisdicción ordinaria en su especialidad laboral y de seguridad social, el conocimiento de las controversias surgidas en razón del funcionamiento de tal sistema, como así lo prevé el artículo 2º, numeral 4º (...)”.

^[24] Consejo Superior de la Judicatura, Sala Jurisdiccional Disciplinaria, providencia 110010102000202000952 00 (17697-40) de 2020.,

^[25] Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección B, providencia 0005-11 de 2016.

(...)”

Subrayado y negrilla fuera del texto original.

Insistiendo en que el caso analizado por la H. Corte Constitucional es sustancialmente similar al que ocupa la atención de este Despacho; por cuanto en esta oportunidad, COLPENSIONES está demandando en lesividad ante la Jurisdicción Contencioso Administrativa la nulidad del acto administrativo que ella misma profirió reconociendo una prestación social; predicando que esa manifestación de voluntad está viciada; mientras que el FONCEP argumenta que la competente es la Jurisdicción Ordinaria Laboral en atención a que el beneficiario de la prestación es un trabajador oficial.

Con todo, esta sede judicial, acogiendo la regla de decisión de la suprema guardiana de nuestra Constitución, declarará no probada la excepción previa de “**Falta de jurisdicción y competencia**”, propuesta por la apoderada del **FONCEP**; teniendo en cuenta que, es la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo la que tiene la **competencia exclusiva** para conocer las demandas que la administración interpone contra actos administrativos propios, incluidos los que versan sobre asuntos laborales o de la seguridad social; en donde, los jueces laborales carecen de competencia para conocer este tipo de demandas.

La anterior decisión abre paso a la viabilidad de fijar fecha y hora para llevar a cabo la **AUDIENCIA INICIAL** de que trata el artículo 180 de la Ley 1437 de 2011.

En mérito de lo expuesto, el Despacho

RESUELVE:

PRIMERO: DECLARAR NO PROBADA la excepción previa de “**Falta de jurisdicción y competencia**”, propuesta por la apoderada de **BOGOTÁ D.C.**

FONDO DE PRESTACIONES ECONÓMICAS CESANTÍAS Y PENSIONES – FONCEP, de acuerdo con la parte considerativa de este proveído.

SEGUNDO: FIJAR como **FECHA** y **HORA** para llevar a cabo la **AUDIENCIA INICIAL** de que trata el artículo 180 de la Ley 1437 de 2011, el día **VEINTE (20) de JUNIO de 2023** a las **ONCE DE LA MAÑANA**; diligencia que se llevará a cabo de manera **VIRTUAL** a través de la aplicación **LIFESIZE**. Se advierte que el respectivo **ENLACE DE CONEXIÓN** será remitido con antelación a los correos electrónicos aportados por las partes.

TERCERO: En los términos de las sustituciones de poderes allegadas al plenario, se **RECONOCE** personería adjetiva a los doctores **LEIDY VIVIANA PARDO ACUÑA**; identificada con cédula de ciudadanía 1.020.805.961 y portadora de la tarjeta profesional 289.099 del C.S.J.; **IRENE JOHANNA YATE FORERO**, identificada con cédula de ciudadanía 52.737.743 y portadora de la tarjeta profesional 168.071 del C.S.J.; **IRINIA MARGARITA CASTILLO ABUABARA**, identificada con cédula de ciudadanía 1140829682 expedida en Barranquilla y portadora de la tarjeta profesional 102.786 del C.S.J.; **JESÚS ALBERTO CADRAZCO BALDOVINO**; identificado con cédula de ciudadanía 102.232.228 expedida en San Benito Abad y portador de la tarjeta profesional 299.130 del C.S.J.; para que actúen como apoderados de la **ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES**; recordando que, conforme a lo establecido en el artículo 75 del Código General del Proceso, en ningún caso podrá actuar simultáneamente más de un apoderado judicial de una misma persona, y que el poder especial para un proceso prevalece sobre el general conferido por la misma parte.

CUARTO: En los términos del poder allegado al plenario, se **RECONOCE** personería adjetiva a la doctora **SANDRA PATRICIA RAMÍREZ ALZATE** identificada con la cédula de ciudadanía **52.707.169** expedida en Bogotá y portadora de la tarjeta profesional **118.925** para que actúe como apoderada del **FONDO DE PRESTACIONES ECONÓMICAS, CESANTÍAS Y PENSIONES – FONCEP**.

QUINTO: En los términos del poder allegado al plenario, se **RECONOCE** personería adjetiva a la doctora **LILIANA RAQUEL LEMOS LUENGAS** identificada con la cédula de ciudadanía **52.218.99** expedida en Bogotá y portadora de la tarjeta profesional **165.338**, para que actúe como apoderada del señor **MARCO DIONISIO GAMBA CANO**.

SEXTO: Para los fines a que haya lugar, **INFORMAR** que el **expediente electrónico** puede ser consultado en el siguiente enlace:
[11001333502920190033100L](#)

NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE



ENRIQUE ARCOS ALVEAR
JUEZ

MV

PARTES Y MINISTERIO PÚBLICO	CORREOS ELECTRÓNICOS
DEMANDANTE:	Paniaguabogota2@gmail.com mrojas@estudiolegal.com.co analistajuridico@estudiolegal.com.co
DEMANDADOS	Abogado23.colpen@gmail.com Colombiapensiones1@hotmail.com Notificacionesjudicialesart197@foncep.gov.co sandra.ramirez.alzate@gmail.com sandra_ramirez01@yahoo.com
MINISTERIO PÚBLICO:	procjudadm191@procuraduria.gov.co jquinones@procuraduria.gov.co