

REPÚBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO



SALA TERCERA DE DECISIÓN LABORAL  
MAGISTRADA PONENTE: MARÍA NANCY GARCÍA GARCÍA

PROCESO	ORDINARIO LABORAL
DEMANDANTE	LUZ MARINA CÁRDENAS DE DIAZ
DEMANDADO	COLPENSIONES
RADICADO	05001-31-05-020-2020-00307-01
ORIGEN	JUZGADO VEINTE LABORAL DEL CTO DE MEDELLÍN
TEMAS Y SUBTEMAS	Nulidad Procesal por falta de jurisdicción- Empleado Público
DECISIÓN	DECLARA NULIDAD POR FALTA DE JURISDICCIÓN

AUTO INTERLOCUTORIO No.083

Medellín, veintiocho (28) de marzo de dos mil veintitrés (2023)

En atención a lo previsto en el decreto 806 de 2020 convertido en legislación permanente a través de la Ley 2213 de 2022, una vez discutido y aprobado el presente asunto en la SALA TERCERA DE DECISION LABORAL, según consta en Acta N°009 de 2023, seria del caso entrar a resolver el RECURSO DE APELACIÓN interpuesto por la parte **DEMANDANTE** contra la Sentencia del 9 de mayo de 2022, proferida por el Juzgado Veinte Laboral del Circuito de Medellín, si no fuera porque la Sala observa una irregularidad procesal que invalida lo actuado.

ANTECEDENTES

La señora **LUZ MARINA CÁRDENAS DE DIAZ** presentó demanda ordinaria laboral en contra del **COLPENSIONES** con el fin de que: **1)** Se condene a la demandada a reliquidar la pensión de sobrevivientes que le fuera reconocida en virtud del fallecimiento del señor JESÚS ALBERTO DÍAZ ÁLVAREZ, a partir del 16 de julio de 1992, teniendo en cuenta los factores componentes del salario percibido por aquel durante su último año de servicios. **2)** Así mismo, reclamó el pago indexado de las sumas resultantes, y dentro del término establecido en el artículo 192 de la Ley 1437 de 2011.

Mediante Auto del 19 de abril de 2021 el Juzgado de primer grado admitió la demanda y dispuso la notificación de la accionada, entidad que en su réplica se opuso a lo peticionado en la demanda, formulando las excepciones que consideró pertinentes (Archivos 04 y 06 ED).

Surtido el trámite de primera instancia, el Juzgado Veinte Laboral del Circuito de Medellín, a través de Sentencia del 9 de mayo de 2022 decidió:

*“(…) PRIMERO: DECLARAR probada la excepción de INEXISTENCIA DE LA OBLIGACIÓN DE RELIQUIDACIÓN DE LA PENSIÓN DE SOBREVIVIENTES formulada por la ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES –COLPENSIONES- E. I. C. E., de conformidad con lo señalado en la parte considerativa de esta sentencia.*

*SEGUNDO: ABSOLVER a la ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES –COLPENSIONES- E. I. C. E., de todas y cada una de las pretensiones promovidas en su contra por LUZ MARINA CÁRDENAS DE DÍAZ, identificada con la cédula de ciudadanía número 42.795.152, de conformidad con lo señalado en la parte considerativa de esta sentencia.*

*TERCERO: CONDENAR en costas a LUZ MARINA CÁRDENAS DE DÍAZ, identificada con la cédula de ciudadanía número 42.795.152. Inclúyase como agencias en derecho a favor de la ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES –COLPENSIONES- E. I. C. E., la suma*

de **UN MILLÓN DE PESOS (\$1.000.000)**, equivalentes a 1 SMLMV, conforme lo expuesto en líneas precedentes. (...)”.

Inconforme con la decisión, el apoderado judicial de la PARTE DEMANDANTE interpuso recurso de apelación en su contra, por lo que el proceso fue remitido a esta Sala a fin de resolver lo pertinente,alzada admitida en Auto No. 039 del 8 de marzo de 2023 (Archivo 03 ED Tribunal).

### PROBLEMA (S) A RESOLVER

El problema jurídico para la Sala gravita en verificar si le corresponde a la justicia laboral ordinaria conocer del presente asunto, teniendo en cuenta que el causante señor JESÚS ALBERTO DÍAZ ÁLVAREZ, cuyo óbito dio lugar a la pensión de sobrevivientes de la que hoy reclama la señora **LUZ MARINA CÁRDENAS DE DIAZ** su reliquidación, durante su último periodo laboral estuvo vinculado al servicio del SENADO DE LA REPUBLICA.

### CONSIDERACIONES

Conviene recordar que lo pretendido en la demanda por la señora **LUZ MARINA CÁRDENAS DE DIAZ** es obtener la reliquidación de la pensión de sobrevivientes que le fuera reconocida en su condición de cónyuge del fallecido JESÚS ALBERTO DÍAZ ÁLVAREZ, de acuerdo con todos los factores devengados en el último como **empleado público**, disponiéndose la indexación de las sumas resultantes en su favor.

En ese contexto, al contrastar las manifestaciones de la parte accionante, con la documental obrante al plenario, especialmente, el Certificado de Información Laboral de folios 4 a 11 Archivo 03 ED, se observa que el fallecido fungió al servicio del SENADO DE LA REPÚBLICA entre el **1 de septiembre de 1982 y el 14 de julio de 1992**, periodo que sirve de fundamento para el reclamo contenido en la demanda, en el cual, según condensa la citada certificación, fungió como **“ASISTENTE”**.

Frente a esto, valga recordar que conforme el artículo 2° del CPLSS, modificado por la Ley 712 de 2001, la Jurisdicción Ordinaria en su Especialidad Laboral, conoce de: “(...) 4. *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.* (...)”.

De igual modo, en relación con los conflictos surgidos entre administradoras del sistema pensional de derecho público, y aquellas personas con la calidad de empleados públicos, según la intención del legislador, corresponde, como regla general, dirimirlos a la Jurisdicción Contencioso Administrativa, de conformidad con el numeral 4° del artículo 104 CPACA, el cual señala que será de su conocimiento: **“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 especial, de 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”**.

La anterior reseña sirve para tener claro que, si la controversia inmiscuye, por ejemplo, a una entidad de derecho público y a un trabajador oficial, debe ser resuelta por el Juez del Trabajo, pero, en cambio, si la disyuntiva tiene en este último extremo a un empleado público, y una administradora del Sistema de Seguridad Social de carácter público, como lo es para el caso, **COLPENSIONES**, es la Jurisdicción Contenciosa Administrativa la encargada de darle curso.

Puestas de ese modo las cosas, huelga precisar que, desde la Constitución Nacional aparece, aunque de manera general, concepción de la naturaleza de la vinculación de las personas al Estado, estableciendo en el artículo 123 que: “(...) *son servidores públicos los miembros de las corporaciones públicas, los empleados y trabajadores del Estado y de sus entidades descentralizadas territorialmente y por servicios*”, las cuales *“están al servicio del Estado y de la comunidad, y ejercen sus funciones en la forma prevista por la Constitución, la ley y el reglamento (...)”*.

Luego, a partir de esta expresión general, tanto la legislación como la jurisprudencia han adoptado una clasificación tradicional para diferenciar las distintas formas de vinculación de

particulares con las Instituciones de orden estatal, criterio condensado, por ejemplo, en Auto A490-2021 en el cual la Corte Constitucional precisó tal distinción en los siguientes términos:

*“(...) Un **empleado público**, por lo tanto, es aquel tipo de servidor que tiene una relación legal y reglamentaria con la entidad para la que presta sus servicios, de modo que las condiciones de su labor no se fijan en un contrato laboral, sino que se encuentran especificadas, de manera previa, en la ley y en los reglamentos. Su relación laboral surge de un acto condición (el acto administrativo de nombramiento), mediante el cual se designa en el cargo a una persona, y esta debe consentir en él. En ese sentido, se ha entendido que el funcionario solo adquiere los derechos y deberes propios del cargo en el momento en que toma posesión de este, por ser el nombramiento un acto que se formaliza con el hecho de la posesión. Sin embargo, la Corte ha precisado que la posesión, no es un acto administrativo sino un “hecho en cuya virtud la persona asume... esas funciones deberes y responsabilidades, bajo promesa de desempeñar[as] con arreglo a la Constitución y la Ley”. Por ello, del acto de posesión queda un registro escrito, cuya utilidad es precisar en forma clara y veraz los pormenores de esa promesa y del cumplimiento de determinadas exigencias legales, que autorizan el desarrollo del cargo.*

*En contraste, los **trabajadores oficiales** suscriben un contrato laboral con el Estado y se desempeñan en labores que realizan o pueden desarrollar los particulares, como la construcción y el sostenimiento de obras públicas, entre otras. De lo que se desprende que la distinción entre ambas categorías radica en la naturaleza del vínculo y en las funciones desarrolladas. (...)”.*

Fluye de lo anterior que, para distinguir entre empleado público o trabajador oficial, se acude a los criterios de relación jurídica, como son, el **orgánico**, que atiende a la institución u organismo al que está vinculado, y el **funcional**, que responde a la actividad desplegada por el servidor.

De ahí que la actividad del causante, que se itera, sirve de sustento a los pedimentos de la parte actora, no pertenecía a aquellas destinadas a la “construcción y sostenimiento de obras públicas”, a efectos de asumir el estudio del problema jurídico trazado desde el escrito gestor; la naturaleza de la vinculación tiene su origen en el ordenamiento legal, y no *“(...) la voluntad de las partes, ni la forma de vinculación, ni el tratamiento que se le haya dado al trabajador (...)”*, como bien lo ha adocinado la Jurisprudencia Especializada Laboral en múltiples pronunciamientos (SL1109-2021 del 24 de marzo de 2021).

De hecho, la connotación referida en torno a las calidades requeridas para ser catalogado como trabajador oficial fue ampliada por la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia en sentencia SL3934 de 2018 en la que puntualizó que, *“la actividad de los trabajadores oficiales, en torno al concepto de construcción y mantenimiento de “obra pública”, se refiere tanto a las actividades de fabricación, instalación, montaje o demolición de estructura, infraestructuras y edificaciones, como al “[...] conjunto de actividades orientadas a la conservación, renovación y mejora del bien construido, lo cual implica intervenciones para su reparación de base, transformación estructural, garantía de prolongación de su vida útil y engrandecimiento”, sin diferenciar entre bienes de uso público y bienes fiscales (...)”*.

De lo expuesto se colige que la jurisdicción competente para conocer del presente asunto, dada la calidad de empleado público ostentada por el demandante, no es la Jurisdicción Ordinaria Laboral, sino la Contencioso Administrativa, a la cual, se reitera, le corresponde conocer de los procesos originados en los conflictos de esta clase de servidores y entidades estatales intervinientes en el entramado de la seguridad social, circunstancia que se evidencia en el presente caso, máxime cuando por disposición del artículo 16 del C.G.P., “la jurisdicción y la falta de competencia por los factores subjetivos y funcional son improrrogables”, y es prevalente la competencia establecida en consideración a la calidad de las partes, conforme al artículo 29 de la misma obra legal.

Sobre este tema, importa traer a colación lo dicho por la Corte Constitucional en Auto A-406 de 2021, en el que, al definir un conflicto de jurisdicción, consideró que:

*“(...) según el artículo 12 de la Ley 270 de 1996, la jurisdicción ordinaria conocerá de todos los asuntos que no estén asignados a cualquier otra. Por su parte, el artículo 2.4 del Código Procesal del Trabajo señala que la jurisdicción ordinaria, en su especialidad laboral, estudiará “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*

(...)

si al momento de causar la pensión el demandante tuvo la calidad de empleado público, y si una persona de derecho público administra el régimen de seguridad social que le aplica, la jurisdicción de lo contencioso administrativo deberá conocer el asunto. En concreto, en las controversias en materia de seguridad social, la competencia de la jurisdicción contencioso administrativa se determina mediante dos factores concurrentes: la naturaleza jurídica de la entidad demandada y la calidad jurídica (determinada por la naturaleza del vínculo laboral y las funciones que desempeña) del sujeto que demanda (...)” (Subraya y Negrilla de la Sala).

En dicha decisión, anotó el Alto Tribunal que, para el Consejo de Estado y el Consejo Superior de la Judicatura la naturaleza de la vinculación del trabajador, **al momento de causar la prestación, determina la jurisdicción competente, criterio que se justifica en la necesidad de establecer un hito que permita definir a cuál autoridad corresponde decidir el asunto**. Además, acotó que el numeral 4º del artículo 104 del CPACA, se refiere de manera exclusiva a la categoría de “servidores públicos”, con la precisión de que la competencia se circunscribe al examen de la relación legal y reglamentaria, la cual es predicable de los empleados públicos.

Concluyendo que, si al momento de causar la pensión la parte actora tiene la calidad de empleado público, y si una persona de derecho público administra el régimen de seguridad social que le aplica, la jurisdicción de lo contencioso administrativo deberá conocer el asunto; puntualizando que en las controversias en materia de seguridad social, la competencia de la jurisdicción contencioso administrativa se determina mediante dos factores concurrentes: **la naturaleza jurídica de la entidad demandada y la calidad jurídica del sujeto que demanda.**

Este acontecer procesal permite colegir que, en el caso de autos, se debe declarar la nulidad de lo actuado conforme el artículo 138 del C.G.P., el cual dispone:

*“(...) Cuando se declare la falta de jurisdicción, o la falta de competencia por el factor funcional o subjetivo, lo actuado conservará su validez y el proceso se enviará de inmediato al juez competente; pero si se hubiere dictado sentencia, esta se invalidará.*

*La nulidad solo comprenderá la actuación posterior al motivo que la produjo y que resulte afectada por este. Sin embargo, la prueba practicada dentro de dicha actuación conservará su validez y tendrá eficacia respecto de quienes tuvieron oportunidad de controvertirla, y se mantendrán las medidas cautelares practicadas.*

*El auto que declare una nulidad indicará la actuación que debe renovarse.”*

Así las cosas, habrá de invalidarse la Sentencia del 9 de mayo de 2022, proferida por el Juzgado Veinte Laboral del Circuito de Medellín, inclusive, en los términos del artículo 138 del CGP, manteniéndose la eficacia de las pruebas practicadas, disponiéndose la remisión del expediente a los Juzgados Administrativos del Circuito de Medellín por ser los competentes para conocer del presente asunto.

Es menester indicar que si bien la Corte Suprema de Justicia a través de sentencias como la SL1505-2021 y SL1219-2021 dejó sentada su postura en cuanto a que esta especialidad es competente, independientemente del vínculo que hubiere tenido el accionante como servidor público, reitera la Sala, el aspecto procesal de Jurisdicción es improrrogable, y que la competencia frente al asunto está definida en el CPACA (Art. 104), norma especial y posterior a la Ley 712 de 2001, que es con la cual el órgano de cierre de la Jurisdicción Ordinaria está dirimiendo el punto, siendo además que acorde con la Constitución Política - artículo 241 numeral 11<sup>1</sup>, corresponde a la Corte Constitucional “*dirimir los conflictos de competencia que ocurran entre las distintas jurisdicciones*”<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> “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*”.

<sup>2</sup> En la Constitución original la función de resolver los conflictos entre distintas jurisdicciones se encontraba a cargo del Consejo Superior de la Judicatura. Sin embargo, en virtud del artículo 14 del Acto Legislativo 02 de 2015, la referida atribución fue asignada a la Corte Constitucional. En su momento, ese Tribunal determinó que asumiría esta competencia únicamente cuando “(...) la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura haya cesado de manera definitiva en el ejercicio de sus funciones” (Auto 278 de 2015, M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez). Sin embargo, la Corte consideró que era competente para resolver las controversias entre la Jurisdicción Especial para la Paz (JEP) y las demás autoridades que administran justicia, en razón a que la atribución del Consejo Superior de la Judicatura se limitaba a los asuntos que, en algún momento, fueron de su competencia. La Comisión Nacional de Disciplina Judicial

Sin COSTAS en esta instancia por no considerarse causadas.

Sin que sean necesarias más consideraciones, **LA SALA TERCERA DE DECISIÓN LABORAL DEL TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL DE MEDELLÍN,**

**RESUELVE**

**PRIMERO: DECLARAR** la nulidad de lo actuado a partir de la Sentencia del 9 de mayo de 2022, proferida por el Juzgado Veinte Laboral del Circuito de Medellín, inclusive, en los términos del artículo 138 CGP. Manténgase la eficacia de las pruebas practicadas.

**SEGUNDO:** Sin COSTAS por no aparecer causadas.

**TERCERO:** Remítase el expediente a los Juzgados Administrativos del Circuito de Medellín – Oficina de Reparto, conforme lo dispuesto en la parte motiva de esta providencia.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

Los Magistrados,

MARIA NANCY GARCÍA GARCÍA

MARTHA TERESA FLÓREZ SAMUDIO

ORLANDO ANTONIO GALLO ISAZA

EL SUSCRITO SECRETARIO DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE MEDELLÍN –  
SALA LABORAL - HACE CONSTAR

Que la presente providencia se notificó por estados N ° 054 del 29  
de marzo de 2023

consultable aquí:

<https://www.ramajudicial.gov.co/web/tribunal-superior-de-medellin-sala-laboral/147>