



Cartagena de Indias, D. T. y C. veinticinco (25) de febrero de dos mil veintidós (2022).

Medio de control	Nulidad y restablecimiento del Derecho (lesividad)
Radicado	13-001-33-33-005-2022-00026-00
Demandante	Distrito de Cartagena
Demandado	Rosa Julia Agamez Guzmán
Auto interlocutorio No.	088
Asunto	Decidir sobre admisión

Procede el Despacho a decidir sobre la admisión de la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho (lesividad) presentada por el **DISTRITO DE CARTAGENA**, a través de su apoderado Dr. Carlos José Ortega Gómez, contra la señora **ROSA JULIA AGAMEZ GUZMÁN** .-

Advierte el despacho que se demanda la nulidad de la Resolución N° 4749 del 17 de julio de 2014, mediante la cual el Fondo Territorial de Pensiones del Distrito de Cartagena, en cumplimiento de un fallo de tutela, reconoce la pensión de jubilación a la señora ROSA JULIA AGAMEZ GUZMAN; y de la Resolución N° 5142 del 4 de agosto del 2014, mediante la cual el Fondo Territorial de Pensiones del Distrito de Cartagena modifico el numeral tercero de la Resolución N° 4749 del 17 de julio de 2014, y ordeno reconocer a la señora ROSA JULIA AGAMEZ GUZMAN las mesadas pensionales retroactivas causadas desde el 04 de agosto de 1995, y las mesadas adicionales causadas en ese periodo en la suma de \$281.182.750 al mes de junio de 2014¹.

Se advierte de la misma demanda, en el hecho segundo, que la demandada laboraba como trabajadora oficial en la empresa de servicios públicos Distritales. Hecho relevante para establecer la jurisdicción para conocer de este proceso.

El Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, en su artículo 104, dispuso:

“Artículo 104. De la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo. *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.*

Igualmente conocerá de los siguientes procesos:

¹ Doc. 01





(...). 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...»....

De igual manera el código contempla en su artículo 105 unas excepciones de inaplicabilidad como las del numeral 4º., así: *Los conflictos de carácter laboral surgidos entre las entidades públicas y sus trabajadores oficiales.*

Esa excepción de inaplicabilidad se complementa con lo dispuesto en la Ley 712 de 2001, que determina lo siguiente:

Artículo 2o. Competencia General. La Jurisdicción Ordinaria, en sus especialidades laboral y de seguridad social conoce de:

1. Los conflictos jurídicos que se originen directa **o indirectamente** en el **contrato de trabajo.**

(...)

4. 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. (Resaltado fuera del texto)

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 artículo 622 de la Ley 1564², 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, salvo cuando la discusión surja entre servidores públicos regidos por una relación legal y reglamentaria y una administradora de derecho público en consonancia a lo establecido por el artículo 104.4 del C de P.A.

Al respecto, se señala que el H. Consejo de Estado³ ha sostenido lo siguiente:

Reiteradamente esta Corporación ha precisado que la justicia contencioso administrativa **no es competente para conocer las acciones de**

^{2 2} «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: 1. Los conflictos jurídicos que se originen directa o indirectamente en el contrato de trabajo. [...].

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. [...]

³ CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN SEGUNDA, SUBSECCIÓN A, Consejero ponente: RAFAEL FRANCISCO SUÁREZ VARGAS, Bogotá, D. C., veintiuno (21) de febrero de dos mil diecinueve (2019). Radicación número: 76001-23-33-000-2013-00765-01(1812-17)





restablecimiento del derecho de carácter laboral, cuando provengan de un contrato de trabajo, porque lo que determina la jurisdicción a la cual corresponde un asunto laboral, no es la naturaleza del acto en que se consagra el derecho reclamado sino la relación de trabajo dependiente.

En el caso sub lite, está demostrado que el conflicto a dirimir tuvo su origen en un contrato de trabajo, toda vez que obra en el expediente que el asegurado fallecido, adquirió su derecho por haber laborado con una Empresa particular y que su afiliación tuvo origen, precisamente, por la inscripción que hizo su patrono particular ante el Instituto de Seguros Sociales. Dicha afiliación tiene como presupuesto, para la asunción del riesgo, la existencia de ese vínculo laboral, que, por tratarse de un empleado al servicio de una sociedad comercial de carácter privado, como aparece demostrado en la certificación que se acompañó en la demanda⁴

Así las cosas, esta jurisdicción no es la competente para conocer del presente asunto por cuanto la señora **Rosa Julia Agamez Guzmán** no tiene ni ha tenido la calidad de empleado público vinculada por una relación legal y reglamentaria, sino la de una trabajadora oficial, lo cual se evidencia también en la certificación visible en doc. 08 pág. 05 del expediente electrónico del formato e pág. 76 de doc. 01 en la que obra certificación laboral del Gerente Liquidador de la Empresa de Servicio Públicos Distritales.

Por lo que como el conflicto versa sobre la seguridad social de un trabajador oficial, y no de uno vinculado con relación legal y reglamentaria, la jurisdicción competente en este caso es la ordinaria en su especialidad laboral y seguridad social.

Para tal efecto se pone de presente este otro pronunciamiento reciente del H, Consejo de estado, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN SEGUNDA – SUBSECCIÓN A, Magistrado: WILLIAM HERNÁNDEZ GÓMEZ, auto de veintiocho (28) de marzo de dos mil diecinueve (2019)⁵

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 -. Lo propio sucede cuando las entidades públicas de todos los órdenes, reconocen o niegan derechos laborales y prestacionales a los trabajadores oficiales.

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. De ahí que sea la jurisdicción ordinaria en sus especialidades laboral y de seguridad social la competente para decidir sobre estos conflictos, en cuyo caso el juez

⁴ Sentencia del 6 de mayo de 1994, Exp.: 6153, M.P Dolly Pedraza de Arenas

⁵ Referencia: Nulidad Radicación:11001-03-25-000-2017-00910-00 (4857)Demandante: Administradora Colombiana de Pensiones – Colpensiones Demandado: Héctor José Vázquez Garnica





laboral, mediante sentencia reconoce o niega el derecho u ordena los pagos y compensaciones a que haya lugar, sin necesidad de anular el acto administrativo que negó o reconoció el derecho.

En resumen, en los conflictos originados de las relaciones laborales y con la seguridad social **la competencia se define por combinación de la materia objeto de conflicto y el vínculo laboral, sin que sea determinante la forma de reconocimiento o negativa del derecho, así:**

Jurisdicción competente	Clase de conflicto	Condición del trabajador - vínculo laboral
Ordinaria, especialidad laboral y seguridad social	Laboral	Trabajador privado o trabajador oficial
	Seguridad social	Trabajador privado o trabajador oficial sin importar la naturaleza de la entidad administradora.
		Empleado público cuya administradora sea persona de derecho privado.
Contencioso administrativa	Laboral	Empleado público.
	Seguridad social	Empleado público solo si la administradora es persona de derecho público.

A diferencia de lo anterior, en materia de responsabilidad médica o contractual relacionados con la seguridad social, el legislador determinó que lo relevante no es el vínculo laboral del trabajador, sino la naturaleza del ente demandado porque si este es un ente privado, el conflicto corresponderá a la jurisdicción ordinaria en su especialidad civil. De lo contrario, es decir, si el demandado es una entidad pública, el conocimiento lo asumirá la jurisdicción contenciosa administrativa.

Es decir, pese a que la jurisdicción se instituye para juzgar controversias sobre la legalidad de actos administrativos en materia laboral, lo cierto es que si estos derivan directa o indirectamente de un contrato de trabajo, la jurisdicción no conoce del derecho allí controvertido.

Y en cuanto a los casos de lesividad como el que no ocupa precisó así la máxima corporación:

(i) **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.

*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.”*

En conclusión, de cara a los actos demandados Resolución N° 4749 del 17 de julio de 2014 y de la Resolución N° 5142 del 4 de agosto del 2014 mediante la cual el Fondo Territorial de Pensiones del Distrito de Cartagena, y de los documentos anexos y soportes de la demanda, se observa que la trabajadora sobre la cual recayó el reconocimiento de la pensión, laboró en condición de trabajadora oficial, por lo tanto la discusión que se suscita respecto de dichos actos administrativos





escapa del conocimiento de la jurisdicción contenciosa administrativa, siendo competencia de la Jurisdicción Ordinaria en su especialidad Laboral.

Al respecto, el artículo 168 del CPACA dispone:

“Artículo 168. Falta de jurisdicción o de competencia. En caso de falta de jurisdicción o de competencia, mediante decisión motivada el Juez ordenará remitir el expediente al competente, en caso de que existiere, a la mayor brevedad posible. Para todos los efectos legales se tendrá en cuenta la presentación inicial hecha ante la corporación o juzgado que ordena la remisión.”

Así las cosas, por falta de jurisdicción este Despacho ordenará remitir el expediente a la Oficina Judicial de Reparto, con destino a los JUZGADOS LABORALES DEL CIRCUITO DE CARTAGENA.

Por lo expuesto, el juzgado Quinto Administrativo de Cartagena,

RESUELVE:

PRIMERO: Declárase la falta de jurisdicción para conocer del presente asunto.

SEGUNDO: Ejecutoriado este proveído, remítase el expediente a la Oficina Judicial de Reparto a los JUZGADOS LABORALES DEL CIRCUITO DE CARTAGENA.

TERCERO: Háganse las desanotaciones a que haya lugar.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

**MARÍA MAGDALENA GARCÍA BUSTOS.
JUEZ.**

Firmado Por:

Maria Magdalena Garcia Bustos

Juez Circuito

Juzgado Administrativo

Contencioso 005 Administrativa

Cartagena - Bolivar





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:

1323aa678a2bd1b90cf6d6b340675d134078aa3911fb04eb7689c9dcae635c04

Documento generado en 25/02/2022 07:24:11 AM

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



SCS7811-9