

REGIMEN DE TRANSICION DE LA LEY 100 DE 1993 - Sus controversias deben excluirse del conocimiento de la jurisdicción ordinaria / JURISDICCION ORDINARIA LABORAL - Conoce de las diferencias entre entidades y sus afiliados del régimen de seguridad social integral / SEGURIDAD SOCIAL INTEGRAL - Las controversias entre las entidades y sus afiliados las conoce la jurisdicción ordinaria laboral / REGIMEN DE EXCEPCION DE LA LEY 100 DE 1993 - Sus controversias no son de conocimiento de la jurisdicción ordinaria laboral / PENSION DE JUBILACION DE EMPLEADO PUBLICO - La jurisdicción contenciosa administrativa es la competente al reconocerse antes de la ley 100 de 1993

Se observa en el plenario, que la parte actora en ejercicio de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho pretende, previa suspensión provisional, que se declare la nulidad de la Resolución N° 000285 de 3 de marzo de 1994, proferida por el Rector de la Universidad del Atlántico y el Gerente de la Caja de Previsión del mismo ente, mediante la cual se reconoció el pago de la Pensión Mensual de Jubilación a favor de la demandada, bajo requisitos de orden convencional que admitían una edad inferior a la legal y por un monto superior al que tenía derecho. Pues bien, al respecto se ha pronunciado la Subsección “B” de la Sección Segunda de esta Corporación, en un asunto dentro del cual se discutía cual era la jurisdicción competente para conocer de la demanda. Así las cosas, los conflictos jurídicos sobre prestaciones sociales de los empleados públicos cobijados por el régimen de transición de pensiones, en criterio de la Sala, están excluidos de la competencia de la jurisdicción ordinaria pues de ellos conoce el juez natural competente según la naturaleza de la relación jurídica y de los actos jurídicos que se controvierten, sin que ello tenga porqué originar conflictos de jurisdicciones entre la ordinaria y la contenciosa administrativa.” Del aparte transcrito puede concluirse, entonces, que resulta innegable que la jurisdicción Contencioso Administrativa es la competente para conocer de la demanda presentada por la Universidad del Atlántico, pues el hecho de que la ley 100 de 1993 hubiese regulado en su totalidad el Sistema General de Seguridad Social constituyéndose en normatividad integradora de toda la materia en el país, en nada afecta la competencia que por ley se otorgó a las distintas jurisdicciones porque, se reitera, las controversias de los empleados públicos deben, salvo norma expresa en contrario, ser definidas por la jurisdicción de lo contencioso administrativo.

Nota de Relatoría: Se cita sentencia proferida por esta seccion, subseccion B, dentro del proceso 0581-02 del 30 de abril de 2003; MP. Jesús Maria Lemos Bustamante.

CONSEJO DE ESTADO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SECCION SEGUNDA

Consejero ponente: JAIME MORENO GARCIA

Bogotá, D. C., veintidós (22) de febrero de dos mil siete (2007)

Radicación número: 08001-23-31-000-2005-03711-01(1857-06)

Actor: UNIVERSIDAD DEL ATLANTICO

Demandado: OLGA ISABEL AHUMADA BERDUGO

Decide la Sala el recurso de apelación interpuesto por la parte actora contra el auto de 19 de abril de 2006, proferido por el Tribunal Administrativo del Atlántico que decidió rechazar la demanda por falta del jurisdicción.

ANTECEDENTES

Sostuvo el a quo que el asunto debe ser decidido por la Jurisdicción Ordinaria Laboral y de la Seguridad Social, por expresa disposición del artículo 2° de la Ley 712 de 2001 en armonía con el artículo 279 de la Ley 100 de 1993; los artículos 1° y 2° del Decreto 691 de 1994; los artículos 3° y 40 del Decreto 692 de 1994 y, por la sentencia C-1027 de 2002 proferida por la Corte Constitucional.

Citó la providencia de 13 de abril de 2005, dictada por el Consejo Superior de la Judicatura, que resolvió un conflicto negativo de jurisdicción, entre el Tribunal Contencioso Administrativo de Antioquia y el Juzgado Cuarto Laboral del Circuito de Medellín, en la cual concluyó que, con base en las normas de derecho ordinario laboral, la competencia para conocer de asuntos como el debatido, radicaba exclusivamente en esta última.

LA APELACIÓN

El apoderado de la Universidad del Atlántico, mediante escrito leíble a folio 163 del expediente, recurrió la providencia proferida por el a quo y solicitó su revocatoria.

Manifestó que el Juez de Primera Instancia erró al no edificar un análisis jurídico de fondo respecto al problema jurídico planteado, pues su tesis se limitó a la transcripción de la providencia proferida por la Sala Jurisdiccional del Consejo Superior de la Judicatura, el 13 de abril de 2005, dejando de lado el hecho de que la Jurisdicción Contencioso Administrativa, sí es la competente para dilucidar el caso bajo estudio.

Indicó que el mentado fallo, no constituye válidamente un precedente judicial, pues se erige como una ilegítima tesis de creación jurisprudencial en asuntos donde existen normas expresas y precedentes aplicables; y que, en todo caso, las normas propias del Sistema Integral de Seguridad Social no pueden hacerse extensibles respecto de actos administrativos de contenido particular que reconocen derechos pensionales.

Por último, señaló que el acto cuestionado, le esta causando en la actualidad al ente universitario, perjuicios económicos al tener que pagar periódicamente sumas de dinero por concepto de pensiones de jubilación ilegalmente otorgadas.

Para resolver, SE CONSIDERA:

El problema jurídico en el sub lite, se contrae a establecer cual es la jurisdicción competente, la Ordinaria Laboral o la Contencioso Administrativa, para conocer de la demanda presentada por la Universidad del Atlántico contra la señora Olga Isabel Ahumada Verdugo

Se observa en el plenario, que la parte actora en ejercicio de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho pretende, previa suspensión provisional, que se declare la nulidad de la Resolución N° 000285 de 3 de marzo de 1994, proferida por el Rector de la Universidad del Atlántico y el Gerente de la Caja de Previsión del mismo ente, mediante la cual se reconoció el pago de la Pensión Mensual de Jubilación a favor de la señora Olga Isabel Ahumada Verdugo, bajo requisitos de orden convencional que admitían una edad inferior a la legal y por un monto

superior al que tenía derecho.

Así mismo, que como consecuencia de la anterior declaración, se ordene la reliquidación, el pago y el reintegro a favor de la actora de todas las sumas pagadas por ésta, desde el momento en que se profirió dicha resolución hasta la fecha de ejecutoria de la providencia que declare su nulidad.

Pues bien, al respecto se ha pronunciado la Subsección “B” de la Sección Segunda de esta Corporación, en un asunto dentro del cual se discutía cual era la jurisdicción competente para conocer de la demanda, y en el cual se consideró lo siguiente:

“Según las voces del artículo 2 del Código Procesal del Trabajo, modificado por la Ley 362 de 1997, la Jurisdicción Laboral es la competente para conocer de las diferencias que surjan entre las entidades públicas y privadas del régimen de Seguridad Social Integral y sus afiliados.

La ley 712 de 2001 modificó, entre otros, el artículo 2 del Código Procesal del Trabajo y en su artículo 1 dispuso que en adelante el Código Procesal del Trabajo se denominará Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social, agregando que los asuntos de que conoce la jurisdicción ordinaria, “en sus especialidades laboral y de la seguridad social”, se tramitarán de conformidad con el presente código, atribuyéndole en el numeral 4 el conocimiento de 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 controvierten.

En estas condiciones a la jurisdicción ordinaria laboral le fue asignado el conocimiento de los asuntos relacionados con el sistema de seguridad social integral, en los términos señalados en el numeral 4, del artículo 2, de la ley 712 de 2001.

Los conflictos relacionados con los regímenes de excepción establecidos en el artículo 279 de la ley 100 de 1993 no fueron asignados por el legislador a la justicia ordinaria laboral, “por tratarse de regímenes patronales de pensiones o prestaciones que no constituyen un conjunto institucional armónico ya que los derechos allí regulados no tienen su fuente en cotizaciones ni en la solidaridad social, ni acatan las exigencias técnicas que informan el sistema de seguridad social integral...”, como lo expresó la Sentencia C-1027 de 27 de noviembre de 2002, M.P. Dra. Clara Inés Vargas H.

Además de este régimen exceptivo expreso [,] en criterio de la Sala, también deben excluirse del conocimiento de la jurisdicción ordinaria laboral los regímenes de transición previstos por el artículo 36 de la Ley 100 de 1993 ya que tampoco hacen parte del sistema de seguridad social integral por referirse a la aplicación de normas anteriores a su creación.

En la sentencia aludida, al estudiar la demanda de inconstitucionalidad contra el numeral 4° del artículo 2 de la Ley 712 de 2001, por la cual se reforma el Código Procesal del Trabajo, la Corte Constitucional en cuanto a los regímenes de transición dijo:

“Todo lo dicho también es aplicable a los regímenes especiales que surgen de la aplicación de la normatividad de transición contenida en el artículo 36 de la Ley 100 de 1993, porque a pesar de la uniformidad normativa que intentó ese ordenamiento, dejó a salvo para efectos de edad, tiempo de servicios, de cotizaciones y monto de la pensión, los estatutos legales o reglamentarios de quienes al momento de la vigencia de la ley tenían más de 35 años de edad (mujeres) o más de 40 (hombres) o más de 15 años de servicios. Para esos afiliados, si bien el ingreso base de

liquidación se sujetó a la nueva ley, no se aplica a plenitud el sistema de seguridad social integral, sino la normativa especial anterior en el evento de que resultare más favorable al afiliado o beneficiario del sistema general de pensiones. Al no tratarse en rigor de pensiones del sistema de seguridad social integral, no existe impedimento constitucional alguno para que la competencia se mantenga incólume como venía antes de la expedición de la Ley 712, por las razones explicadas en precedencia.

Por lo anterior, la Corte encuentra que nada se opone a excluir del ámbito de la jurisdicción ordinaria laboral las controversias relacionadas con los regímenes de excepción de la Ley 100 de 1993, pues se repite, tal determinación corresponde a la facultad del legislador para configurar el régimen de la seguridad social y las instituciones procesales sin desarticular el concepto de seguridad social que consagra el artículo 48 Superior, respetando el principio del juez natural para la resolución de los conflictos que versen sobre esta materia (CP art. 29)".

"...Finalmente, es de anotar que en lo esencial el numeral 4º del artículo 2º de la Ley 712 de 2001 es mutatis mutandi igual al artículo 2º de la ley 362 de 1997, que acogió en forma más explícita la exégesis que las altas Corporaciones de justicia le habían impartido. Valga recordar que en esas sentencias se precisó que después de la expedición de Ley 100 de 1993, para los efectos del sistema de seguridad social integral no es necesario tener en cuenta la naturaleza jurídica del vínculo ni los actos que reconocieron o negaron un derecho sustancial en esa materia, sino la relación afiliado, beneficiario o usuario, con la respectiva entidad administradora o prestadora de servicios de seguridad social integral. Por tanto, es la materia de la controversia lo que define la jurisdicción competente y no el status jurídico del trabajador. Igualmente se destacó que el legislador en ejercicio de la libertad política de configuración de normas jurídicas y en armonía con los artículos 150-23 y 228 Superiores, tiene un amplio margen de decisión para distribuir una competencia judicial dentro de las distintas jurisdicciones estatales, a fin de que una precisa autoridad judicial ejerza la jurisdicción del Estado en un asunto previamente señalado, bajo estrictos contornos de protección de la vigencia y primacía del debido proceso (C.P. art. 29). Por tanto, bien podía el legislador en ejercicio de esas innegables potestades asignar la competencia a la jurisdicción ordinaria para conocer de las controversias referentes a 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 su relación jurídica y de los actos jurídicos que se controviertan.

Conviene precisar que a contrario sensu, en lo que no conforma el sistema de seguridad social integral por pertenecer al régimen de excepción de la aplicación de la Ley 100 de 1993 o los regímenes especiales que surgen de la transición prevista en este ordenamiento legal, se preservan las competencias establecidas en los Códigos Contencioso Administrativo y Procesal del Trabajo, según el caso, y por tanto sí influye la naturaleza de la relación jurídica y los actos jurídicos que se controviertan, en la forma prevenida en los respectivos estatutos procesales".

Así las cosas, los conflictos jurídicos sobre prestaciones sociales de los empleados públicos cobijados por el régimen de transición de pensiones, en criterio de la Sala, están excluidos de la competencia de la jurisdicción ordinaria pues de ellos conoce el juez natural competente según la naturaleza de la relación jurídica y de los actos jurídicos que se controvierten, sin que ello tenga porqué originar conflictos de jurisdicciones entre la ordinaria y la contenciosa administrativa.

Del aparte transcrito puede concluirse, entonces, que resulta innegable que la jurisdicción Contencioso Administrativa es la competente para conocer de la demanda presentada por la Universidad del Atlántico, pues el hecho de que la ley 100 de 1993 hubiese regulado en su

totalidad el Sistema General de Seguridad Social constituyéndose en normatividad integradora de toda la materia en el país, en nada afecta la competencia que por ley se otorgó a las distintas jurisdicciones porque, se reitera, las controversias de los empleados públicos deben, salvo norma expresa en contrario, ser definidas por la jurisdicción de lo contencioso administrativo.

Siendo así, la Sala revocará la providencia apelada, para que, en su lugar, el a quo prosiga con el trámite pertinente del proceso.

Por lo expuesto, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección “A”,

RESUELVE

REVÓCASE el auto de 19 de abril de 2006, proferida por el Tribunal Administrativo del Atlántico y, en su lugar se dispone:

Devuélvase el expediente al Tribunal de origen, con el fin de que prosiga con el trámite pertinente del proceso.

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

Esta providencia fue estudiada y aprobada por la Sala en sesión celebrada en la fecha.

ANA MARGARITA OLAYA FORERO ALBERTO ARANGO MANTILLA

JAIME MORENO GARCIA



Disposiciones analizadas por Avance Jurídico Casa Editorial Ltda.

Normograma de la Administradora Colombiana de Pensiones - Colpensiones

ISSN 2256-1633

Última actualización: 5 de febrero de 2021 - Diario Oficial No. 51567 - Enero 24 de 2021

