



CONSEJO DE ESTADO
SALA DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO
SECCIÓN SEGUNDA
SUBSECCIÓN B

Consejero ponente: Carmelo Perdomo Cuéter

Bogotá, D. C., veinticuatro (24) de marzo de dos mil veintidós (2022)

Acción : Nulidad y restablecimiento del derecho
Expediente : 08001-23-31-000-2010-01019-01 (2530-2017)
Demandantes : **Gloria Esther Alcázar Blanco y otros**
Demandados : Nación – Ministerio de Hacienda y Crédito Público, departamento del Atlántico y Distrito Especial, Industrial y Portuario de Barranquilla
Tercero interesado : Administradora Colombiana de Pensiones (Colpensiones)¹
Tema : Incorporación al fondo nacional del pasivo prestacional del sector de salud adscrito al Ministerio de Hacienda y Crédito Público y reajuste pensional; falta de jurisdicción

Procede la Sala a decidir el recurso de apelación interpuesto por la parte actora contra la sentencia de 16 de septiembre de 2016 proferida por el Tribunal Administrativo del Atlántico, mediante la cual negó las súplicas de la demanda dentro del proceso del epígrafe.

I. ANTECEDENTES

1.1 Acción (ff. 1 a 34 c. 1). Los señores Gloria Esther Alcázar Blanco, Mary del Carmen Almario Coavas, Julia Susana Arrazola de Chacón, Delia Cenaida Arrieta Barrios, Anunciación Barrios Salas, Maritza Judith Brochero Guzmán, Angélica Dominga Carrillo Zambrano, María Brooks Coronado, Estebana Bujato Coronado, Rosina Bustillo Soto, Walditrudis Castro Contreras, Elizabeth María Castro, Gloria Marina Casas Ortega, Elsa Cecilia Cassiani Bello, Nuris del Carmen Causado Salcedo, Cecilia Dada Chamie, Raúl Enrique Corcho Altahona, Miryan Cueto Navas, Carmen del Socorro de Ávila Valenciano, Ana Belén de la Cruz, Edith Lucía de la Hoz Vives, Carmen Elisa Díaz Barreto, Ibeth Amalia Duncan Cantillo, María del Carmen Garcerant Barreto, Margarita María Gómez Camargo, Omaidá Rosa Gómez Padilla, Yaneth Yolanda Guerrero Rambao, Petrona Beatriz Gutiérrez de la Hoz, Leonor Irene Gutiérrez Llanos, Luis Alberto Guzmán Perea, Gloria Luz Hernández de Arzuza, Rita Carlota Iglesias de Mendoza, Nora Judith Jiménez Blanco, Lucila

¹ Vinculado por el *a quo* a las presentes diligencias, con auto de 22 de agosto de 2014: «Hallándose el presente asunto al Despacho del ponente a fin de proyectar la sentencia que decida el fondo de la litis, advierte el Despacho que se hace necesario vincular a [...] COLPENSIONES, toda vez que [...] podría verse afectado con las resultas del proceso [...]» (sic; ff. 60 y 61).



Jiménez de la Cruz, Tica Matilde Lechuga Coronado, Ana Bertina Mercado Taboada, Margoth Marina Monroy de Pertuz, Rosario Moreno de Díaz, Mildreth Marina Moreno Manga, Virgelina Obando Sánchez, Isabel Cecilia Ortiz Castro, Argélida Rosa Orozco de Calderón, Elizabeth María Orozco de Pereira, Herminia Osorio Núñez, María Nury Pacheco Rodríguez, Norma Esther Pantoja Arévalo, Isabel Querales de Gómez, Carmela Quintero Guzmán, Lilia Esther Retamozo de la Cruz, Amalia Rodríguez Arias, Osiris Inés Rodríguez Jassin, Emilia Esther Rodríguez Martínez, Sol Elena Rodríguez Zambrano, José Santander Rosales Díaz, Carmen Sofía Salas de Oyaga, Hermilda de Jesús Sanandrés de la Hoz, Hugo Alberto Yepes de la Asunción, Norbita María Gómez Zambrano, Cielos María Guerrero Barraza, Sara Mattos Villanueva, Delia Cenaida Arrieta Barrios, Miryam Berdugo de Martínez, Ninfa María Escorcía Rodríguez, Nurys Ester Gómez Espinosa, Edith María Lascarro Rincón, Sonia Esther Maldonado Gutiérrez, Emma Virginia Martes Crespo, Urbelina Ester Martínez Torregloza, Miladila María Maury de Saltarín, Emilia Aurora Molina Roenes, Silvia Isabel Navas Rodríguez, Nelsy del Rosario Otero Torres, Luz Mery Ramírez Polo, María del Socorro Sarmiento Arévalo, Esther Cecilia Sarmiento Sarmiento, Lilia Esther Senior Acosta, Betty Esther Varela de Álvarez, Gladys Esther Viloría Vargas, Amparo Morales de Barrios y Mónica del Socorro Jimeno Martínez, por intermedio de apoderado, ocurren ante la jurisdicción de lo contencioso-administrativo a incoar acción de nulidad y restablecimiento del derecho, conforme al artículo 85 del Código Contencioso Administrativo (CCA), contra la Nación – Ministerio de Hacienda y Crédito Público, el departamento del Atlántico y el Distrito Especial, Industrial y Portuario de Barranquilla, para que se acojan las pretensiones que en el apartado siguiente se precisan.

1.2 Pretensiones. Se declare la nulidad del oficio 2-2010-007698 de 25 de marzo de 2010, por el que la cartera demandada le negó a los integrantes de la parte accionante «[...] *la incorporación como trabajador[es] y/o pensionad[os] de la FUNDACI[ÓN] HOSPITAL INFANTIL SAN FRANCISCO DE PAULA DE BARRANQUILLA “LIQUIDADADA” al Fondo Nacional del Pasivo Prestacional del Sector Salud asumido por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, al tenor del Art[ículo] 61 de la [L]ey 715 de 2001 [...]».*

Como consecuencia de lo anterior, a título de restablecimiento del derecho, se ordene a los demandados (i) incluir a quienes conforman la parte demandante en el aludido fondo; (ii) pagar «[...] *las mesadas pensionales a que tienen derecho por ser Beneficiari[o]s, con su respectiva corrección monetaria e intereses legales por ser trabajador[es] y/o pensionad[os] antes del 31 de*



diciembre de 1993, Pensiones estas derivadas de la Convención Colectiva de Trabajo suscritas por parte de la FUNDACION HOSPITAL INFANTIL SAN FRANCISCO DE PAULA DE BARRANQUILLA EN LIQUIDACION [...]» (sic); y (iii) declarar que no hubo solución de continuidad entre las fechas de adquisición del derecho pensional y su reconocimiento. Por último, se les condene en costas.

De manera subsidiaria, «[...] en el evento de no reconocerles la totalidad de la pensión de vejez a que tienen derecho [...]», sufragar «[...] el mayor valor de la pensión reconocida por el instituto de Seguros Social y/o Fondo de pensiones que estuviesen afiliados [...] dejadas de cancelar [...]» (sic); o, en su defecto, ordenar «[...] la Conmutación pensional con el Instituto con el fin de que éste asuma la diferencia del mayor valor reconocido por esta Pensión Convencional que venían recibiendo [...] de la Fundación san Francisco de Paula Liquidada asumida por el Fondo Nacional de Pasivo del Sector de Salud» (sic).

1.3 Fundamentos fácticos. Relata la parte actora que entre 1996 y 2010 la desaparecida Fundación Hospital San Francisco de Paula de Barranquilla le reconoció pensión de jubilación a algunos de sus integrantes, al paso que los demás fueron desvinculados el 14 de abril de 2009, «[...] pero se encontraban activos a 31 de [d]iciembre de 1993 [...]», por lo que les asistía el derecho a devengar la pensión convencional.

Que el entonces Ministerio de Salud², a través de Resolución 8125 de 3 de junio de 1988, ordenó la intervención del aludido centro hospitalario, «[...] fundamentalmente en la crisis administrativa y técnica que padecía, cuyos interventores omitieron la cotización en pensión al INSTITUTO DE SEGUROS SOCIAL muy a pesar de que le descontaban [...] la cuota que les correspondía» (sic); luego, en 1994 se celebró un convenio interadministrativo entre los extinguidos departamentos administrativos de salud del Atlántico (Dasalud) y de Barranquilla (Distrisalud), avalado por la mencionada cartera, en el que el Distrito Especial, Industrial y Portuario de Barranquilla se comprometía a (i) adquirir los bienes de la Fundación Hospital San Francisco de Paula hasta la suma de \$650.000.000,00, que se destinarían a sufragar indemnizaciones laborales, «[...] excluyendo el pasivo Prestacional causado a 31 de diciembre de 1993 [...]»; y (ii) garantizar los recursos necesarios para el funcionamiento del Hospital hasta culminar su liquidación.

² Hoy Ministerio de Salud y Protección Social.



Dice que, por medio de Resolución 679 de 1995, el Ministerio de Salud disolvió y liquidó la mencionada Fundación, y el 10 de diciembre de 1997 expidió la «[...] **certificación de Beneficiarios del Pasivo Prestacional N° 18** [...], **en el cual se incluye listado de todos los trabajadores activos a 31 de diciembre de 1993 y los jubilados a cargo del Hospital inicialmente (14) como beneficiarios del pasivo por cumplir con los requisitos del Decreto 530 de 1994** [...]» (sic).

Que el 28 de diciembre de 2001 los entes territoriales accionados, el otrora Ministerio de Salud (fondo nacional del pasivo prestacional) y la Fundación Hospital San Francisco de Paula suscribieron un contrato de concurrencia, en el que se estableció el monto de la deuda prestacional de esta última y la participación de aquellos para solventar esa acreencia; sin embargo, el Distrito Especial, Industrial y Portuario de Barranquilla omitió realizar los pagos a su cargo.

Aduce que (i) en el segundo semestre de 2007 el centro asistencial «[...] *entra en crisis financiera y comienza* [...] [a] *atrasarse en los sueldos* [...], *los cuales no puede asumir el ISS [Instituto de Seguros Sociales] porque el hospital a pesar de descontar [...] mensualmente la cuota correspondiente por pensión y salud, NO le giro* [...]» (sic) los respectivos dineros; y (ii) en 2008 el señor alcalde de Barranquilla informó que como la Fundación es un ente de naturaleza privada, no puede contratar con ella, lo que agrava su situación financiera, «[...] *por ende los Pensionados y trabajadores a quienes se les adeudan mesadas y salarios desde el mes de mayo* [...] *recurren* [a diferentes organismos estatales] *solicitando el cambio de liquidador y es así como el* [...] *14 de Noviembre de 2008, la SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE SALUD a través de resolución N° 001579* [...] *ordena el cierre* [...] *y procede a continuar con la liquidación definitiva* [...]» (sic).

Que los diferentes liquidadores que fueron designados por el Ministerio y la Superintendencia Nacional de Salud no incorporaron al fondo nacional del pasivo prestacional del sector salud, como les correspondía, a los trabajadores y pensionados que laboraban al 31 de diciembre de 1993 en la mencionada Fundación, ni hicieron las respectivas cotizaciones al ISS.

Arguye que el 16 de octubre de 2009 varios servidores y jubilados de la Fundación Hospital San Francisco de Paula solicitaron del Ministerio de Hacienda y Crédito Público su inclusión en dicho Fondo, negado por medio de oficio 2-2010-007698 de 25 de marzo de 2010, pese a reconocer su calidad de beneficiarios.



Que la parte demandada dejó de «[...] *nombrar una interventoría para vigilar el Convenio o Contrato de Concurrencia, como lo dispone la clausulo 10* [...]» (sic) de este, la cual estaba encargada de vigilar los recursos girados a los liquidadores, quienes finalmente les dieron «[...] *destinación diferente* [...], y *aun más, no lo inyectaban para reservas futuras para los nuevos pensionados que venía cumpliendo con los requisitos de la pensión*» (sic).

1.4 Disposiciones presuntamente violadas y su concepto. Cita como normas violadas por el acto cuestionado los artículos 2º, 6º, 13, 29, 48, 53, 58 y 93 de la Constitución Política; 23 de la Declaración Universal de Derechos Humanos; 9º del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; 2º de la Carta Internacional Americana de Garantías Sociales o Declaración de los Derechos Sociales del Trabajador; 33 (letra b del numeral 2) de la Ley 60 de 1993; 242 de la Ley 100 de 1993; 61 de la Ley 715 de 2001; 8º, 9º, 10º y 12 del Decreto 530 de 1994 y 66 y 67 del CCA; y el convenio de concurrencia celebrado entre el entonces Ministerio de Salud, el departamento del Atlántico, el Distrito Especial, Industrial y Portuario de Barranquilla y la liquidada Fundación Hospital San Francisco de Paula de la misma ciudad.

Afirma que el Ministerio de Hacienda y Crédito Público «[...] *tiene el deber de vincular* [a los integrantes de la parte accionante] *al Fondo Nacional de Pasivo de Salud* [...], *omisión esta que conlleva* [...] *un abuso de poder por el desconocimiento de la afiliación* [...] *a dicho fondo, ya que tienen el [re]conocimiento de beneficiario[s] que expidió el Ministerio de Salud* [...]».

Que el citado fondo fue creado por la Ley 60 de 1993, con el propósito de «[...] *garantizar la seguridad social en el aspecto de jubilación y extendiéndose a las cesantías de aquellos trabajadores que no hayan sido afiliados a ningún fondo* [...] *de cesantías o de pensiones, cobijando no solo al sector público del orden Nacional, Departamental o Distrital si no también al del subsector privado del sector de Salud cuando se trata de instituciones que hayan sido sostenida y administradas por el estado como el caso que nos ocupa* [...]» (sic).

Asevera que el oficio enjuiciado «[...] *ignoró los literales b y c del Art. 33 de la ley 60 de 1993, en el sentido de decidir* [...] *que los trabajadores no se habían presentado a la reclamación dentro del termino previsto en el numeral 1º del Art. 10 del Decreto 530/94, desconociendo la certificación expedida por el Ministerio de Salud de fecha 10 de diciembre de 1994, por lo que falsió bajo una interpretación errada; tanto de la norma por lo que se configura una falsa motivación en el sentido de hacer “creer” que los demandantes no habían sido*



inscritos en el fondo prestacional. Omisión esta que no se le puede trasladar [...] ya que no tienen la competencia de decidir la incorporación de cancelar así mismo su propia mesadas» (sic).

Que se incurrió en desviación de poder, toda vez que la parte demandada no acató los compromisos pactados en el convenio de concurrencia y desconoció la Ley 30 de 1993, que les imponía responder por el pasivo pensional.

1.5 Contestaciones de la demanda.

1.5.1 Departamento del Atlántico (ff. 30 a 34 c. 8). Por conducto de apoderada, se opuso a la prosperidad de las pretensiones. De igual modo, propuso las excepciones denominadas falta de legitimación en la causa por pasiva, inexistencia de la obligación y prescripción.

Sostiene que (i) no existe ninguna solidaridad con el fondo nacional de prestaciones sociales del sector salud, pues este tiene una categoría especial, con independencia patrimonial, contable y estadística, «[...] *en consecuencia, mal se podría pretender que [...] asuma los actos autónomos de otras entidades, eso es ilegal, es ilegítimo [...], además de que presupuestalmente no se puede, constituye un delito» (sic);* y (ii) el gobernador no fue quien suscribió el acto acusado de nulidad, por lo que concluye que no es el llamado a comparecer a las presentes diligencias.

1.5.2 Distrito Especial, Industrial y Portuario de Barranquilla (ff. 44 a 53 c. 8). Por medio de apoderado, se opone a las súplicas de la demanda; respecto de los hechos indica que algunos no son ciertos, otros no le constan y los demás deben probarse. Asimismo, planteó las excepciones de falta de legitimación en la causa por activa, inexistencia de las obligaciones que se pretenden endilgar, falta de agotamiento de la vía gubernativa y declinatoria de jurisdicción, buena fe, cobro de lo no debido y prescripción.

Precisa que quienes conforman la parte demandante fueron trabajadores de la extinguida Fundación Hospital San Francisco de Paula de Barranquilla, persona jurídica privada, y no tuvieron ningún vínculo con ese ente territorial.

Que «[...] *si existió un vínculo entre dicha fundación y el Distrito de Barranquilla fue únicamente el establecido en el acuerdo interadministrativo y el contrato de concurrencia celebrado con el Ministerio de Salud. Relación que culminó una vez [...] cumplió con las cláusulas allí consignadas, sin que en*



este momento exista fuente alguna de obligación que permita asumir la carga laboral o prestacional de tales trabajadores» (sic).

Alude que, una vez celebrado el contrato de concurrencia (año 2001), aportó \$23.380.000.00, «[...] los cuales fueron aplicados a la reserva de los jubilados».

1.5.3 Por su parte, la Nación – Ministerio de Hacienda y Crédito Público y la Administradora Colombiana de Pensiones (Colpensiones)³ guardaron silencio en esta oportunidad procesal (ff. 76 a 78 c. 8).

1.6 La providencia apelada⁴ (ff. 206 a 224 vuelto c. 1). El Tribunal Administrativo del Atlántico, en sentencia de 16 de septiembre de 2016, declaró probadas las excepciones de «*Inepta demanda por ausencia de requisitos formales–falta de agotamiento de la vía gubernativa*» (propuesta por los entes territoriales accionados), «*Identidad de actores en sede administrativa y judicial*» y falta de legitimación en la causa por pasiva de la Nación – Ministerio de Hacienda y Crédito Público (de oficio), y negó las demás súplicas de la demanda (sin condena en costas), al considerar que, de conformidad con los artículos 98 del Código de Comercio y 293 del Decreto ley 663 de 1993, «[...] *la sociedad comercial – I.P.S. sólo debía responder por sus deudas en el trámite de “concurrencia” o “liquidación” hasta por el monto de los activos de la sociedad, a diferencia de las entidades de carácter público, cuyos ingresos provenientes del presupuesto general de la nación pueden ser distribuidos de manera periódica y constante en virtud del principio de programación, teniendo la posibilidad de asumir de manera más eficiente compromisos económicos de índole similar [...]*» (sic).

Que las pruebas adosadas dan cuenta de que el Ministerio accionado «[...] *no tiene obligaciones de carácter contractual o legal frente al pago de las acreencias de orden laboral pertenecientes a la Fundación Hospital San Francisco de Paula dentro de su proceso de liquidación [...]*».

Agrega que (i) «[...] *del contenido de la solicitud elevada por los accionantes se advierte que estos no cumplieron con la carga de hacer extensiva la petición*

³ Adviértese que, sin perjuicio del desorden en que fueron adosadas varias piezas procesales al expediente (no siguen un orden cronológico, particularmente los cuadernos 1 y 9), no hay evidencia de algún pronunciamiento por parte de Colpensiones.

⁴ Cabe anotar que si bien el 22 de abril de 2013 el *a quo* corrió traslado para alegar de conclusión (f. 150 c. 8), mediante autos de 4 de marzo y 22 de agosto de 2014 decretó pruebas de oficio y ordenó vincular a Colpensiones, en su orden (ff. 178 a 179 y 555 c. 8).



a las accionadas Departamento del Atlántico-Distrito Especial, Industrial y Portuario de Barranquilla; de tal manera que [...] no cumplieron con el requisito de procedibilidad [...], en la medida que frente a estas entidades la controversia nunca fue planteada en sede administrativa» (sic); y (ii) aunque «[...] la parte actora indica que se le han afectado los derechos subjetivos a las ciento veinticuatro (124) personas citadas; [...] luego de verificar el cumplimiento del agotamiento de la vía gubernativa y los poderes allegados, da cuenta [de] [...] que en el presente asunto solamente se encuentran habilitados para ejercer el derecho de acción [...]» cuarenta y seis (46) de ellas.

1.7 El recurso de apelación (ff. 226 a 229 c. 1). Inconforme con el anterior fallo, la parte accionante interpuso recurso de apelación, al estimar que el *a quo* no observó que el acto administrativo acusado fue expedido con «[...] **FALSA MOTIVACION** en la medida que los reclamantes ya contaban con la certificación de reconocimiento por parte del Ministerio de Salud, y estaban incorporados al convenio de concurrencia. Adicionalmente [...], el Ministerio de Hacienda argumenta que los derechos y prestaciones sociales causados a 31 de diciembre de 1993, es responsabilidad directa el Hospital Infantil San Francisco de Paula, sustentando dicha argumentación bajo la vigencia del Decreto 306 de 2004, que fue declarado nulo parcialmente por el Consejo de Estado [...]» (sic), sin prestar mientes en que, con fundamento en las Leyes 60 (artículo 33) y 100 (artículo 242) de 1993 y los Decretos 530 de 1994 y 700 de 2013, «[...] dicho pasivo prestacional era de Responsabilidad de la Nación y Entes Territoriales [...]» (sic).

Que, además de que todos los integrantes del extremo demandante agotaron la vía gubernativa y otorgaron poder para comparecer a las presentes diligencias, los entes territoriales accionados deben ser vinculados al *sub lite*, toda vez que «[...] son terceros intervinientes y su vinculación era obligatoria [...]», como lo exige el artículo 171 (numeral 2) de la Ley 1437 de 2011, y suscribieron el contrato de concurrencia 245 de 21 de diciembre de 2001.

II. TRÁMITE PROCESAL

El recurso de apelación interpuesto fue concedido con auto de 6 de marzo de 2017 (ff. 231 a 232 vuelto c. 1) y admitido por esta Corporación a través de proveído de 20 de noviembre de 2019 (f. 240 c. 1), en el que se dispuso la notificación personal al agente del Ministerio Público y a las otras partes por estado, en cumplimiento del artículo 212 del CCA.



2.1 Alegatos de conclusión. Admitida la alzada, se continuó con el trámite regular del proceso en el sentido de correr traslado a las partes y al Ministerio Público, por medio de providencia de 10 de julio de 2020 (f. 242 c. 1), para que aquellas alegaran de conclusión y este conceptuara, oportunidad aprovechada por la parte actora, que reitera los argumentos expuestos en el recurso de apelación y anota que (i) «*En este proceso lo que se discute son las mesadas y prestaciones sociales causadas a 31 de diciembre de 1993, y no las generadas con posterioridad en el Proceso de Intervención y Liquidación del Hospital Infantil San Francisco de Paula [...]*» (sic); (ii) las «*[...] Cesantías y Pensiones de los trabajadores que hubieran sido reconocidos como beneficiarios del fondo, es de responsabilidad de la Nación y Entidades territoriales*»; y (iii) no han podido acceder los afectados a la pensión de jubilación, comoquiera que les «*[...] hacen falta [...] cuatro (4) años de cotización que le correspondía asumir al Fondo Prestacional del Sector Salud, atendiendo que se causaron antes del 31 de diciembre de 1993. Y por tanto, los perjuicios ocasionados [...] son incalculables ya que no pueden disfrutar de su vejez en condiciones dignas por la carencia de ingresos económicos derivados de una pensión vitalicia*» (sic)⁵.

III. CONSIDERACIONES

3.1 Competencia. Conforme a la preceptiva del artículo 129 del CCA esta Corporación es competente para conocer del presente litigio, en segunda instancia.

3.2 Cuestión previa. Sería del caso decidir el asunto *sub examine*, si no fuera porque la Sala advierte falta de competencia de esta jurisdicción (que, en virtud del artículo 164⁶ del CCA, puede ser analizada y declarada en esta instancia), por las razones que a continuación se compendian.

Sea lo primero precisar que, conforme al artículo 132 (numeral 2) del CCA, a los tribunales administrativos les corresponden los asuntos «*[...] de nulidad y restablecimiento del derecho de carácter laboral que no provengan de un contrato de trabajo, en los cuales se controviertan actos administrativos de cualquier autoridad, cuando la cuantía exceda de cien (100) salarios mínimos legales mensuales*» (se destaca).

⁵ Los alegatos de conclusión allegados reposan en expediente digital contenido en la herramienta electrónica para la gestión judicial denominada SAMAI.

⁶ «*En la sentencia definitiva se decidirá sobre las excepciones propuestas y sobre cualquiera otra que el fallador encuentre probada [...]*» (se destaca).



Por su parte, el artículo 2 (numeral 4) de la Ley 712 de 2012, «*Por la cual se reforma el Código Procesal del Trabajo*», establece:

Competencia General. La Jurisdicción Ordinaria, en sus especialidades laboral y de seguridad social 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, salvo los de responsabilidad médica y los relacionados con contratos.

Acerca de este tema, el Consejo de Estado, en providencia de 22 de febrero de 2007⁷, concluyó:

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 [...]

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:

[...]

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

⁷ Sección segunda, subsección A, C. P. Jaime Moreno García, expediente 08001-23-31-000-2005-03711-01 (1857-06).



conflictos de jurisdicciones entre la ordinaria y la contenciosa administrativa.”⁸

Del aparte transcrito puede concluirse, entonces, que resulta innegable que la jurisdicción Contencioso Administrativa es la competente para conocer de la demanda [...], 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.

Conforme a lo anterior, en vigor del CCA la jurisdicción contencioso-administrativa es competente para dirimir controversias laborales cuyo vínculo con la Administración no esté sometido a las reglas del contrato de trabajo, para lo cual se tiene en cuenta, además, la relación del **servidor estatal** con su empleador al momento del retiro del servicio; por ende, los asuntos inherentes al sistema de seguridad social integral de los **empleados públicos** están a cargo de dicha jurisdicción, al paso que la de los trabajadores oficiales y privados recae en la ordinaria laboral.

Ahora bien, en el caso *sub judice* se encuentra probado que los integrantes de la parte demandante laboraron para la desaparecida Fundación Hospital San Francisco de Paula de Barranquilla, persona jurídica de carácter privado⁹, en virtud de contratos de trabajo regidos por el Código Sustantivo del Trabajo. Por consiguiente, en atención a que esta jurisdicción solo conoce de los litigios atañedores a la seguridad social que afecten a empleados públicos, no es dable continuar con el trámite del proceso en esta instancia, pues los integrantes del extremo actor carecen de tal condición.

En ese orden de ideas, de conformidad con lo prescrito en el artículo 2º de la Ley 712 de 2001, en armonía con la previsión del artículo 143 de CCA¹⁰, se decretará de oficio probada la excepción de falta de jurisdicción y, en

⁸ Sentencia del 30 de abril de 2003, M.P.: Dr. Jesús María Lemos Bustamante, Exp. N° 0581-02 Actora: DOLORES MARIA (LOLA) DE LA CRUZ DE PASTRANA

⁹ De acuerdo con la Resolución 132 de 31 de agosto de 2010 de la Fundación Hospital San Francisco de Paula en Liquidación, «*POR MEDIO DE LA CUAL SE DECLARA LA TERMINACIÓN DE [su] EXISTENCIA LEGAL [...]*», dicha Fundación, «*[...] con domicilio en la ciudad de Barranquilla, es una entidad privada, sin ánimo de lucro, con personería jurídica otorgada por el Gobierno Nacional mediante Resolución Ejecutiva No. 079 del 29 de Julio de 1942, reconocida canónicamente mediante Decreto del 10 de enero de 1943 del ordinario Diocesano de Cartagena, dedicada a la prestación de servicios de salud [...]*» (sic; ff. 1775 a 1780 c. 7).

¹⁰ «*En caso de falta de jurisdicción o de competencia mediante decisión motivada el juez ordenará remitir el expediente al competente, 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*».



consecuencia, de acuerdo con lo preceptuado en el artículo 138 del Código General del Proceso¹¹, se declarará la nulidad de la sentencia de primera instancia, que negó las pretensiones de la demanda, sin perjuicio de la validez de las actuaciones realizadas hasta antes del aludido fallo¹².

Así las cosas, de conformidad con el artículo 8º de la Ley 712 de 2001¹³, se ordenará la remisión del expediente a los juzgados laborales del circuito de Barranquilla, con el fin de que este asunto se someta al respectivo reparto, por ser los despachos competentes para su conocimiento en primera instancia.

Por otro lado, resulta necesario advertir que, si bien la Sala no desconoce que el presente asunto comporta derechos pensionales de personas que hacen parte del grupo poblacional de la tercera edad reclamados hace casi doce (12) años, no es dable obviar las normas procesales antes referidas, puesto que «[...] *son de orden público y, por consiguiente, de obligatorio cumplimiento, y en ningún caso podrán ser derogadas, modificadas o sustituidas por los funcionarios o particulares, salvo autorización expresa de la ley*»¹⁴ (se subraya), que buscan hacer efectivos los derechos constitucionales de acceso a la justicia y a la tutela judicial efectiva, dar prevalencia al derecho sustancial sobre el procesal y permiten que sea el juez natural quien asuma el conocimiento del asunto en controversia, como lo impone el artículo 29 de la Carta Política¹⁵.

Por último, en atención a que quien se halla legalmente habilitada para ello confirió poder en nombre del departamento del Atlántico, se reconocerá personería al profesional del derecho destinatario de aquel¹⁶.

¹¹ «EFECTOS DE LA DECLARACIÓN DE FALTA DE JURISDICCIÓN O COMPETENCIA Y DE LA NULIDAD DECLARADA. 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. [...]» (se destaca).

¹² Al respecto, la Corte Constitucional, en sentencia C-537 de 2016 (M. P. Alejandro Linares Cantillo), precisó: «En este régimen, el legislador tomó en consideración, según las circunstancias, que la determinación del juez competente en los asuntos regidos por el CGP es compleja y la instrucción del asunto, por parte del juez incompetente, no resulta de una intención de disminuir garantías procesales, ni tiene este efecto, lo que sería reprochable. De esta manera, **el derecho al juez natural resulta plenamente garantizado**» (se destaca).

¹³ El artículo 8º de la Ley 712 de 2001 prevé: «En los procesos que se sigan en contra de las entidades que conforman el sistema de seguridad social integral, será competente el juez laboral del circuito del lugar del domicilio de la entidad de seguridad social demandada o el **del lugar donde se haya surtido la reclamación del respectivo derecho, a elección del demandante**» (negrilla fuera de texto).

¹⁴ Artículo 13 del CGP.

¹⁵ «El debido proceso se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas.

Nadie podrá ser juzgado sino conforme a leyes preexistentes al acto que se le imputa, ante juez o tribunal competente y con observancia de la plenitud de las formas propias de cada juicio» (subraya la subsección).

¹⁶ Obrante en el índice 19 del expediente digital contenido en la herramienta electrónica SAMAI.



En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado, sala de lo contencioso-administrativo, sección segunda, subsección B, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

FALLA:

1°. Declárase de oficio probada la excepción de falta de jurisdicción respecto del presente asunto, conforme a la parte considerativa.

2°. Decrétase la nulidad de la sentencia de 16 de septiembre de 2016 proferida por el Tribunal Administrativo del Atlántico, que negó las súplicas de la demanda en el proceso instaurado por los señores Gloria Esther Alcázar Blanco, Mary del Carmen Almario Coavas, Julia Susana Arrazola de Chacón, Delia Cenaida Arrieta Barrios, Anunciación Barrios Salas, Maritza Judith Brochero Guzmán, Angélica Dominga Carrillo Zambrano, María Brooks Coronado, Estebana Bujato Coronado, Rosina Bustillo Soto, Walditrudis Castro Contreras, Elizabeth María Castro, Gloria Marina Casas Ortega, Elsa Cecilia Cassiani Bello, Nuris del Carmen Causado Salcedo, Cecilia Dada Chamie, Raúl Enrique Corcho Altahona, Miryan Cueto Navas, Carmen del Socorro de Ávila Valenciano, Ana Belén de la Cruz, Edith Lucía de la Hoz Vives, Carmen Elisa Díaz Barreto, Ibeth Amalia Duncan Cantillo, María del Carmen Garcerant Barreto, Margarita María Gómez Camargo, Omaidá Rosa Gómez Padilla, Yaneth Yolanda Guerrero Rambao, Petrona Beatriz Gutiérrez de la Hoz, Leonor Irene Gutiérrez Llanos, Luis Alberto Guzmán Perea, Gloria Luz Hernández de Arzuza, Rita Carlota Iglesias de Mendoza, Nora Judith Jiménez Blanco, Lucila Jiménez de la Cruz, Tica Matilde Lechuga Coronado, Ana Bertina Mercado Taboada, Margoth Marina Monroy de Pertuz, Rosario Moreno de Díaz, Mildreth Marina Moreno Manga, Virgelina Obando Sánchez, Isabel Cecilia Ortiz Castro, Argélida Rosa Orozco de Calderón, Elizabeth María Orozco de Pereira, Herminia Osorio Núñez, María Nury Pacheco Rodríguez, Norma Esther Pantoja Arévalo, Isabel Querales de Gómez, Carmela Quintero Guzmán, Lilia Esther Retamozo de la Cruz, Amalia Rodríguez Arias, Osiris Inés Rodríguez Jassin, Emilia Esther Rodríguez Martínez, Sol Elena Rodríguez Zambrano, José Santander Rosales Díaz, Carmen Sofía Salas de Oyaga, Hermilda de Jesús Sanandrés de la Hoz, Hugo Alberto Yepes de la Asunción, Norbita María Gómez Zambrano, Cielos María Guerrero Barraza, Sara Mattos Villanueva, Delia Cenaida Arrieta Barrios, Miryam Berdugo de Martínez, Ninfa María Escorcía Rodríguez, Nurys Ester Gómez Espinosa, Edith María Lascarro Rincón, Sonia Esther Maldonado Gutiérrez, Emma Virginia Martes Crespo, Urbelina Ester Martínez Torregloza, Miladila María Maury de Saltarín, Emilia



Expediente: 08001-23-31-000-2010-01019-01 (2530-2017)
Acción de nulidad y restablecimiento del derecho
Gloria Esther Alcázar Blanco y otros contra la Nación – Ministerio de
Hacienda y Crédito Público y otros

Aurora Molina Roenes, Silvia Isabel Navas Rodríguez, Nelsy del Rosario Otero Torres, Luz Mery Ramírez Polo, María del Socorro Sarmiento Arévalo, Esther Cecilia Sarmiento Sarmiento, Lilia Esther Senior Acosta, Betty Esther Varela de Álvarez, Gladys Esther Viloría Vargas, Amparo Morales de Barrios y Mónica del Socorro Jimeno Martínez contra la Nación – Ministerio de Hacienda y Crédito Público, el departamento del Atlántico y el Distrito Especial, Industrial y Portuario de Barranquilla; en consecuencia, por secretaría de la sección, envíese el expediente a los juzgados laborales del circuito de Barranquilla, de acuerdo con lo consignado en la motivación.

3º. Reconócese personería al abogado Giovanni Pardo Cortina, con cédula de ciudadanía 72.183.682 y tarjeta profesional 86.065 del Consejo Superior de la Judicatura, para representar al departamento del Atlántico, en los términos del poder otorgado.

4º. Ejecutoriada esta providencia, comuníquese esta determinación al Tribunal de origen, previas las anotaciones que fueren menester.

Notifíquese y cúmplase,

Este proyecto fue estudiado y aprobado en sala de la fecha.

Firmado electrónicamente
CARMELO PERDOMO CUÉTER

Firmado electrónicamente
SANDRA LISSET IBARRA VÉLEZ

Firmado electrónicamente
CÉSAR PALOMINO CORTÉS