

ACCION DE TUTELA CONTRA PROVIDENCIA JUDICIAL - Providencias cuestionadas vulneran derechos a la igualdad y al acceso a la administración de justicia / PRINCIPIO DE CONFIANZA LEGITIMA - Vulneración / CONTROVERSIAS REFERENTES AL SISTEMA DE SEGURIDAD SOCIAL INTEGRAL - Jurisdicción competente / PRINCIPIO DE LA PERPETUATIO JURISDICTIONIS - Desconocimiento

El Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Cuarta, Subsección A, autoridad que conoció del recurso de apelación presentado por la entidad accionante contra el fallo proferido en primera instancia, resolvió declarar la nulidad de la sentencia dictada, por encontrar que en el asunto bajo estudio los Juzgados y Tribunales Administrativos carecían de jurisdicción para pronunciarse respecto de [controversias referentes al sistema de Seguridad Social integral]. Lo anterior en razón al factor objetivo, motivo por el cual ordenó él envió del expediente a los Juzgados Laborales del Circuito de Bogotá (...) en el caso concreto la vulneración de la confianza legítima se presenta en conjunto con el desconocimiento del principio de la perpetuatio jurisdictionis, pues a pesar de que se inició un proceso bajo la convicción de que determinado juez asumió la competencia para tramitarlo y llevarlo hasta su terminación, posteriormente, después de haber adelantado todo el trámite de primera instancia, el Tribunal accionado remitió el expediente a otro funcionario judicial, sin atender siquiera a que la competencia ya había sido aceptada y fijada por la jurisdicción administrativa y que la providencia que tomó como fundamento para la remisión del proceso fue proferida el 9 de septiembre de 2015 [en esta providencia la Sala disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura estableció el criterio de que la Jurisdicción Ordinaria Laboral es quien debe resolver las controversias referentes al sistema de Seguridad Social integral que se susciten entre los afiliados, empleadores y entidades administradoras o prestadoras con una entidad estatal cualquiera que sea la naturaleza de la relación jurídica y de los actos jurídicos], es decir no estaba vigente a la fecha de presentación de la demanda. Es así, como en el asunto bajo estudio encuentra la Sala que el Tribunal Administrativo de Cundinamarca vulneró el principio a la confianza legítima y, con ello, los derechos fundamentales a la igualdad y de acceso a la administración de justicia de la entidad accionante, puesto que para el 20 de abril del 2015, fecha en la cual la entidad demandante dentro del proceso ordinario radicó el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho en contra del acto administrativo expedido por la UGPP, la posición jurídica de la Sala Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura establecía que la jurisdicción para conocer de ese tipo de asuntos la tenía la Jurisdicción Contenciosa Administrativa. De acuerdo con lo anterior, la Sala considera que en el sub examine no era dable para el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Cuarta, Subsección A declarar la falta de jurisdicción y conforme a esto declarar la nulidad de la sentencia de primera instancia, disponiendo él envió del expediente a los Juzgados Laborales del Circuito; puesto que se repite, la decisión dictada en primera instancia por el Juzgado 39 Administrativo de Bogotá creó en el accionante la confianza de que era la Jurisdicción Contenciosa la encargada de resolver la controversia planteada por la entidad demandante, más aun cuando dentro del curso del proceso el Juzgado decidió de fondo el asunto objeto del litigio.

NOTA DE RELATORIA: la Sala Plena de esta Corporación admitió la procedencia excepcional de la acción de tutela contra providencia judicial cuando la misma vulnera derechos fundamentales, al respecto, consultar sentencia del 31 de julio de 2012, exp. 11001-03-15-000-2009-01328-01(AC), M.P. María Elizabeth García González. Sobre los requisitos generales de procedencia y las causales específicas de procedibilidad, consultar la sentencia C-590 de 2005 de la Corte

Constitucional. De otra parte, en relación al principio de la perpetuatio jurisdictionis, consultar, sentencia del 28 de marzo del 2007, de la Sección Tercera del Consejo de Estado, M.P. Mauricio Fajardo Gómez.

CONSEJO DE ESTADO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SECCION QUINTA

Consejera ponente: LUCY JEANNETTE BERMUDEZ BERMUDEZ

Bogotá, D.C., quince (15) de septiembre de dos mil dieciséis (2016)

Radicación número: 11001-03-15-000-2016-02288-00(AC)

Actor: UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTION PENSIONAL Y PARAFISCALES DE LA PROTECCION SOCIAL, UGPP

Demandado: TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA, SECCION CUARTA, SUBSECCION A

Procede la Sala a resolver la solicitud que formuló la entidad accionante en contra de las providencias dictadas por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Cuarta, Subsección "A", en ejercicio de la acción de tutela consagrada en el artículo 86 de la Constitución Política y desarrollada por los Decretos 2591 de 1991 y 1069 de 26 de mayo de 2015.

I. ANTECEDENTES

1. La petición de amparo

Con escrito radicado el 3 de agosto de 2016 en la Secretaría General del Consejo de Estado¹, la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Parafiscales de la Protección Social, en adelante – UGPP interpuso acción de tutela en contra del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Cuarta, Subsección "A", a fin de que se le protejan sus derechos fundamentales al debido proceso, derecho de defensa y los principios constitucionales de seguridad jurídica y confianza legítima, los cuales consideró vulnerados por cuenta de las providencias dictadas en segunda instancia por el Tribunal accionado, con la que declaró falta de jurisdicción de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa para conocer del proceso ordinario que inició Topoequipos S.A. en contra de resolución proferida por la entidad tutelante.

2. Hechos

¹ Folio 1-23

La petición de amparo la fundamentó la parte accionante en los siguientes supuestos fácticos que la Sala sintetiza así:

2.1. Informó la entidad accionante que mediante Resolución No. RDO 1045 de 18 de diciembre de 2014 profirió acto a cargo de Topoequipos S.A., Liquidación Oficial *“por mora e inexactitud en las autoliquidaciones y pagos de los aportes al Sistema de la Protección Social por los periodos de 1 de diciembre de 2011 a 30 de noviembre de 2012”*.

2.2. En descuerdo con la anterior resolución, Topoequipos S.A. inició medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, con el ánimo de obtener la nulidad de la referida actuación administrativa.

2.3. De la acción legal conoció en primera instancia el Juzgado 39 Administrativo de Bogota, autoridad judicial que con providencia de 30 de octubre de 2015 declaró la nulidad parcial del acto enjuiciado.

2.4. Inconforme con la anterior decisión la UGPP interpuso recurso de apelación, el cual fue conocido por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Cuarta, Subsección “A”, autoridad que mediante auto de 18 de mayo de 2016 declaró la nulidad de la sentencia enjuiciada y seguido a esto la falta de jurisdicción para conocer del proceso, ordenando la remisión del expediente a los juzgados laborales del circuito de Bogota.

Al efecto, expuso que en atención al factor objetivo ese Tribunal no tiene jurisdicción para continuar con el trámite del proceso, lo anterior conforme a lo establecido en el numeral 4º del artículo 2º de la Ley 712 de 2001, modificado por el artículo 622 del Código General del Proceso; y del artículo 11 del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social; los cuales establecen que la jurisdicción para conocer de tal asunto la tienen los Jueces laborales del circuito de Bogota, para el caso en concreto.

2.5. En contra de la anterior providencia se interpuso, dentro de la oportunidad legal, recurso de reposición, el cual fue resuelto por auto de 29 de junio de 2016, disponiendo no reponer la providencia recurrida.

3. Fundamentos de la vulneración

En el escrito con que sustentó la petición de amparo la entidad accionante alegó que las providencias censuradas mediante la presente acción de tutela incurrieron en los siguientes defectos:

Defecto procedimental absoluto: al respecto argumentó que el Tribunal accionado desconoció lo establecido en los artículos 104, 138 y 152 de la Ley 1437 de 2011 y el artículo 18 del Decreto 2288 de 1989 en los cuales *“se establece de forma clara y expresa la competencia de la jurisdicción administrativa para conocer de los procesos donde esté involucrada una entidad de naturaleza pública, como lo es la UGPP”*.

Posterior a esto explicó en extenso la naturaleza jurídica de la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Parafiscales de la Protección Social - UGPP

Defecto fáctico: sustentó que este se presentó toda vez que *“el Tribunal no valoró las pruebas que aportó la parte actora con la demanda, como tampoco los antecedentes administrativos que se aportaron con la contestación de la demanda, donde se puede verificar que la UGPP actuó como ente fiscalizador...”*.

Defecto sustantivo: alegó que el Tribunal accionado dejó de aplicar correctamente el artículo 104 de la Ley 1437 de 2011, toda vez que *“la UGPP es una entidad de creación estatal adscrita al Ministerio de Hacienda con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio independiente el cual está conformado por los aportes provenientes del Presupuesto General de la Nación”*.

Agregó que también incurrió en defecto sustantivo el Tribunal accionado al considerar que la UGPP es una entidad administradora del sistema de seguridad social *“desconociendo su creación y finalidad definida en el artículo 156 de la Ley 1151 de 2007...”*

Por último argumentó que *“no puede servir de apoyo para el presente asunto la decisión proferida por la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura por cuanto el conflicto negativo de competencias fue suscitado por una sección diferente a la cuarta (...) y que además en el auto recurrido solo se hace referencia a una sola providencia, la cual no puede ser tildada como precedente jurisprudencial – máxime si el mismo no tiene connotación de sentencia sino de auto”*.

Desconocimiento de precedente: alegó como desatendidas, (i) la sentencia C-465 de 9 de julio de 2014 dictada por la Corte constitucional y (ii) la providencia de 28 de junio de 2016 dictada por la Sección Cuarta de esta Corporación dentro del proceso de tutela seguido con el radicado No. 2016-01200-00.

4. Pretensiones

Las pretensiones de la demanda de tutela son las siguientes:

“...

2. Dejar sin efecto el auto de 18 de mayo de 2016, mediante el cual la Subsección “A” resolvió declarar nula la sentencia de 30 de octubre de 2015, proferida por el Juzgado 39 Administrativo de Bogotá (...)
3. Dejar sin efecto el auto de 29 de junio de 2016 mediante el cual se resolvió no reponer el auto de 18 de mayo de esa anualidad.

Como consecuencia de lo anterior se solicita:

1. *Declarar que el Juzgado 39 Administrativo de Bogota es competente para conocer, tramitar y proferir la sentencia de 30 de octubre de 2015, razón por la cual debe declararse su validez*
2. *Declarar que el Tribunal Administrativo es competente para conocer y fallar el recurso de apelación interpuesto por la UGPP contra la sentencia de 30 de octubre de 2015, en la cual se discute la legalidad del acto administrativo –liquidación oficial- expedido a la sociedad demandante por inexactitud en la autoliquidación y pago de los aportes al sistema de seguridad social y parafiscales a cargo de los aportantes.*
3. *Ordenar al Tribunal Administrativo de Cundinamarca que continúe conociendo y falle el recurso de apelación contra la sentencia de 30 de octubre de 2015, dentro de la demanda instaurada por Topoequipos S.A. contra la UGPP y por ende continúe con el trámite procesal previsto en la Ley 1437 de 2011.”*

5. Trámite en primera instancia y contestación de la tutela

Con auto de 12 de agosto de 2016², la Sección Quinta del Consejo de Estado admitió la acción de tutela de la referencia y ordenó notificar esta decisión como demandados a los Magistrados del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Cuarta, Subsección “A”; así mismo como tercero interesado en las resultas del proceso al Juzgado 39 Administrativo de Bogota y la sociedad Topoequipos S.A.

5.1. Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Cuarta, Subsección “A”

Mediante documento suscrito por la Magistrada ponente de la decisión enjuiciada solicitó se negaran las pretensiones de la solicitud de amparo.

Al efecto expuso que la decisión dictada por esa corporación no transgredió los derechos fundamentales alegados como vulnerados por la parte accionante toda vez que *“la decisión de declarar la nulidad de la sentencia y la falta de jurisdicción, lo que conllevó a remitir el proceso a los juzgados laborales del circuito de Bogota se fundamentó en el criterio expuesto por el Consejo Superior de la Judicatura – Sala Jurisdiccional- en providencias del 9 de septiembre de 2015 y 24 de febrero de 2016 en las que se determinó que las competencias para resolver las controversias suscitadas en torno a liquidaciones oficiales proferidas por la UGPP por omisión de presentar autoliquidaciones y pagos al sistema de seguridad social, como es la planteada en el citado proceso, está en cabeza de la jurisdicción ordinaria laboral”*.

5.2. Topoequipos S.A.

² Folio 35

Actuando a través de apoderado solicitó se negaran las súplicas de la acción de tutela, al respecto argumentó que la decisión emitida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Cuarta, Subsección “A” no vulneró los derechos fundamentales alegados como trasgredidos por la parte accionante.

El Juzgado 39 Administrativo de Bogota, pese a que fue notificado en debida forma³ guardó silencio.

II CONSIDERACIONES DE LA SALA

1. Competencia

Esta Sala es competente para conocer la tutela instaurada de conformidad con lo establecido en el Decreto 2591 de 1991, en el numeral 2º del artículo 2.2.3.1.2.1. del Decreto 1069 de 2015 y en el Acuerdo 55 de 2003 de la Sala Plena del Consejo de Estado.

2. Asunto bajo análisis

De acuerdo con el escrito de tutela, corresponde a la Sala establecer si la presente solicitud de amparo se debe negar porque las autoridad judicial tutelada no incurrió en los defectos alegados; o si por el contrario, los derechos fundamentales de la parte actora fueron vulnerados por cuenta de la decisión proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca dentro del trámite del proceso de nulidad y restablecimiento del derecho iniciado por la sociedad Topoequipos S.A., en contra de acto administrativo expedido por la UGPP, entidad accionante en la presente solicitud de tutela.

Para resolver este problema, se analizarán los siguientes aspectos: **(i)** El criterio de la Sección sobre la procedencia de la acción de tutela contra providencia judicial; **(ii)** estudio sobre los requisitos de procedibilidad; y finalmente, de encontrarse superados se analizará **(iii)** el fondo del reclamo.

3. Procedencia de la acción de tutela contra providencia judicial

La Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, en sentencia de 31 de julio de 2012⁴, **unificó** la diversidad de criterios que la Corporación tenía sobre la procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales⁵, y en ella concluyó:

“...si bien es cierto que el criterio mayoritario de la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo ha sido el de considerar improcedente la acción de tutela contra providencias judiciales, no lo es menos que las distintas Secciones que la componen, antes y después del

³ Folio 45

⁴ Sala Plena del Consejo de Estado. Exp. No. 11001-03-15-000-2009-01328-01. Acción de tutela - Importancia jurídica. Actora: Nery Germanía Álvarez Bello. C. P.: María Elizabeth García González.

⁵ El recuento de esos criterios se encuentra de páginas 13 a 50 del fallo de la Sala Plena antes reseñado.

pronunciamiento de 29 de junio de 2004 (Expediente AC-10203), han abierto paso a dicha acción constitucional, de manera excepcional, cuando se ha advertido la vulneración de derechos constitucionales fundamentales, **de ahí que se modifique tal criterio radical y se admita, como se hace en esta providencia, que debe acometerse el estudio de fondo, cuando se esté en presencia de providencias judiciales que resulten violatorias de tales derechos, observando al efecto los parámetros fijados hasta el momento Jurisprudencialmente.**⁶ (Negrilla fuera de texto).

Conforme al anterior precedente, es claro que la Corporación ha modificado su criterio sobre la procedencia de la acción de tutela y, en consecuencia, conforme a él, es necesario **estudiar las acciones de tutela que se presenten contra providencia judicial y analizar si ellas vulneran algún derecho fundamental, observando al efecto los parámetros fijados hasta el momento por la jurisprudencia**, como expresamente lo indica la decisión de unificación.

Así, para la Sala ahora es importante precisar bajo qué parámetros se hará ese estudio, pues la sentencia de unificación se refirió a los “...**fijados hasta el momento jurisprudencialmente**...”.

En efecto, sabido es que la tutela es un mecanismo residual y excepcional para la protección de derechos fundamentales como lo señala el artículo 86 constitucional y, por ende, la procedencia de esta acción constitucional contra providencia judicial no puede ser ajena a esas características.

La Corte Constitucional se ha referido en forma amplia⁷ a unos requisitos generales y otros específicos de procedencia de la acción de tutela, sin distinguir cuáles dan origen a que se conceda o niegue el derecho al amparo -procedencia sustantiva- y cuáles impiden efectivamente adentrarnos en el fondo del asunto -procedencia adjetiva-.

En ese orden, primero se verificará que la solicitud de tutela cumpla unos presupuestos generales de procedibilidad. Estos requisitos son: *i*) que no se trate de tutela contra tutela; *ii*) subsidiariedad, es decir, agotamiento de los requisitos ordinarios y extraordinarios, siempre y cuando ellos sean idóneos y eficaces para la protección del derecho que se dice vulnerado; y *iii*) inmediatez, cuando no se cumpla con uno de esos presupuestos, la Sección declarará **improcedente** el amparo solicitado y no entrará a analizar el fondo del asunto.

Por el contrario, cumplidos esos parámetros, corresponderá a la Sala adentrarse en la materia objeto del amparo, a partir de los argumentos expuestos en la solicitud y de los derechos fundamentales que se afirmen vulnerados, en donde para la prosperidad o **negación** del amparo impetrado, se requerirá: *i*) que la causa, motivo o razón a la que se atribuya la transgresión sea de tal entidad que

⁶ Ídem.

⁷ Entre otras en las T-949 del 16 de octubre de 2003, T-774 del 13 de agosto de 2004 y C-590 de 2005.

incida directamente en el sentido de la decisión y *ii)* que la acción no intente reabrir el debate de instancia.

Huelga manifestar que esta acción constitucional no puede ser considerada como una “*tercera instancia*” que se emplee, por ejemplo, para revivir términos, interpretaciones o valoraciones probatorias que son propias del juez natural.

Bajo las anteriores directrices se entrará a estudiar el caso de la referencia.

4. Examen de los requisitos: Procedencia adjetiva

4.1. No existe reparo, en el proceso de la referencia, en cuanto al juicio de procedibilidad en relación con el primero de los requisitos, esto es, que en principio no se trate de tutela contra decisión de tutela, ya que las providencias que se atacan fueron dictadas en un proceso de nulidad y restablecimiento del derecho.

4.2. Frente al estudio del segundo de los requisitos, el de la inmediatez, se observa que la última de las providencias censuradas es de 29 de junio de 2016 y la acción de tutela fue presentada el 3 de agosto de la misma anualidad, por lo que sin que sea necesario precisar la fecha en que cobró ejecutoría dicha providencia, se cumple con el requisito, en tanto se trata de un término razonable para acudir al juez constitucional.

4.3. Respecto a la subsidiaridad, se tiene que la parte accionante no cuenta con otro medio de defensa judicial distinto a la tutela para conjurar la eventual transgresión que las aludidas decisiones pudieran irrogarle a sus derechos fundamentales, pues, de entrada, se advierte que los argumentos presentados por la parte actora no se ajustan a las causales taxativas contempladas en el ordenamiento jurídico para acudir al recurso extraordinario de revisión y tampoco resulta procedente el de unificación de jurisprudencia, toda vez que las providencias enjuiciadas son autos.

Superados entonces los parámetros de procedibilidad de la tutela contra providencias judiciales, pasa la Sala a estudiar de fondo la solicitud de amparo.

5. Asunto bajo análisis

Cumplidos los requisitos de procedibilidad, corresponde a la Sala entrar a determinar si en el presente caso la autoridad judicial accionada incurrió en vulneración de los derechos fundamentales al debido proceso, derecho de defensa y los principios constitucionales de seguridad jurídica y confianza legítima, al remitir el proceso de nulidad y restablecimiento del derecho No. 2015-00115-01, a los juzgados laborales del circuito de Bogotá.

En el sub examine se tiene que en ejercicio de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho la sociedad Topoequipos S.A. demandó la Resolución No. RDO 1045 del 18 de diciembre de 2014 por medio de la cual la

UGPP profirió Liquidación Oficial por “*mora e inexactitud en las autoliquidaciones y pagos de los aportes al Sistema de la Protección Social, por los periodos del 1 de diciembre de 2011 a 30 de noviembre de 2012*”.

Conforme a lo relacionado en el acápite de los hechos, se tiene que el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Cuarta, Subsección “A”, autoridad que conoció del recurso de apelación presentado por la entidad accionante contra el fallo proferido en primera instancia, resolvió declarar la nulidad de la sentencia dictada, por encontrar que en el asunto bajo estudio los Juzgados y Tribunales Administrativos carecían de jurisdicción para pronunciarse respecto del asunto debatido. Lo anterior en razón al factor objetivo, motivo por el cual ordenó él envió del expediente a los Juzgados Laborales del Circuito de Bogota.

Para arribar a tal decisión el Tribunal accionado expuso que conforme a lo dispuesto en el numeral 4 del artículo 2 de la Ley 712⁸ de 2001, este asunto era de competencia de la jurisdicción ordinaria.

Sumado a esto expuso que respalda su decisión en la providencia dictada el 9 de septiembre de 2015 dentro del radicado No. 2015-02184-00, por la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura mediante la cual se dirimió un conflicto de competencia, el cual consideró vinculante por ser el organismo judicial facultado para resolver estos conflictos.

Al respecto el Tribunal accionado argumentó:

“Teniendo en cuenta que las pretensiones del demandante se encaminan a obtener la nulidad de la Resolución No. RDO 1045 del 18 de diciembre de 014, por medio de la cual se profirió Liquidación Oficial por inexactitud en las autoliquidaciones y pagos de los aportes al Sistema de Protección Social, se advierte que en el caso sub examine se ventila la legalidad de un acto administrativo relacionado con el pago de aportes a la seguridad social, controversia que se suscita entre un empleador y la UGPP.

Por su parte, la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura, en providencia de 9 de septiembre de 2015 sostuvo:

“En este orden de ideas, por la **materia o naturaleza del asunto**, se tiene que la petición propuesta por los demandantes, lo es en ejercicio de la demanda medio de control **Acción de Nulidad y Restablecimiento del Derecho**, con la cual se pretende la declaración de la nulidad de las Resoluciones N° RDO 508 del 14 de marzo de 2014, que profirió liquidación oficial al Banco Corpbanca Colombia S.A, por mora e inexactitud en las autoliquidaciones y pagos de los aportes al Sistema de Protección Social de los periodos comprendidos entre el 1 de enero de 2012 y el 31 de diciembre de 2012, por la suma de dos mil ochocientos noventa y seis millones ochocientos setenta y cinco mil seiscientos pesos

⁸ **Artículo 2o. Competencia General.** La Jurisdicción Ordinaria, en sus especialidades laboral y de seguridad social conoce 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 controviertan

m/cte (\$2.896.875.600) y la N° RDC 441 del 15 de octubre de 2014, por medio de la cual se resolvió el recurso de reconsideración interpuesto contra la anterior resolución y modificó la liquidación inicial por la suma de mil doscientos veinticuatro millones ciento sesenta y dos mil doscientos cincuenta y siete pesos m/cte (\$1.224.162.257).

Se evidencia que el objeto de la demanda es la devolución de los aportes al Sistema Integral de Seguridad Social, pretensión que lleva implícito un asunto de Seguridad Social, al respecto, de conformidad con el numeral 4° del artículo 2 de la Ley 712 de 2001 modificado por el artículo 622 del Código General del Proceso, es de competencia de la Jurisdicción Ordinaria los siguientes asuntos:

De acuerdo a la norma transcrita es de conocimiento de la Jurisdicción Ordinaria Laboral los asuntos relativos al Sistema de Seguridad Social, dentro de las cuales se enmarcan las controversias relacionadas con el pago o devolución de aportes a Seguridad Social de los trabajadores de una entidad privada, para el presente caso bajo estudio el Banco Corpbanca S.A. contra una entidad pública (UGPP).

Así las cosas, en el asunto sometido a estudio no hay duda que es de conocimiento de la Jurisdicción Ordinaria Laboral tal como lo previó el numeral 4° del artículo 2° de la Ley 712 de 2001 estas controversias referentes al sistema de Seguridad Social integral que se susciten entre los afiliados, empleadores y entidades administradoras o prestadoras con una entidad estatal cualquiera que sea la naturaleza de la relación jurídica y de los actos jurídicos que se controviertan son de resorte de la Jurisdicción Ordinaria Laboral a donde se asignará su conocimiento en esta oportunidad representada por el Juzgado Treinta y Seis Laboral del Circuito de Bogotá.”

Así las cosas, se tiene que la jurisdicción para conocer del presente proceso según los términos del numeral 4 del artículo 2 de la Ley 712 de 2001, modificado por el artículo 622 del Código General del Proceso y del artículo 11 del Código Procesal del Trabajo y de la seguridad social, corresponde al Juez laboral del circuito de Bogota, por lo que se procederá a disponer la remisión del proceso a la referida autoridad judicial”.

Posteriormente, en auto de 29 de junio de 2016, a través del cual resolvió el recurso de reposición interpuesto contra la providencia anterior, reiteró lo dicho en los párrafos en precedencia, y además señaló:

“El razonamiento aducido por esta Sala para declarar la nulidad de la sentencia proferida el 30 de octubre de 2015 por el Juzgado 39 Administrativo de Bogota y la falta de jurisdicción de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, tuvo como fundamento la providencia del Consejo Superior de la Judicatura – Sala Disciplinaria de 9 de septiembre de 2015, órgano que es competente para dirimir los conflictos de competencia que se susciten entre las distintas jurisdicciones que conforma la Rama Judicial del Poder Público, facultad otorgada por el numeral 2 del artículo 112 de la Ley 270 de 1996, que a la letra reza ...”

Pues bien, a este punto advierte la Sala que no son de recibo los argumentos expuestos por el Tribunal Administrativo accionado con los cuales fundamentó la decisión de declarar la nulidad de la sentencia proferida por el Juez de primera instancia y a su vez dispuso declarar la falta de jurisdicción de la Jurisdicción Contencioso Administrativa para conocer del asunto, lo anterior conforme a lo que se explicará.

Si bien es cierto, de acuerdo con lo establecido en el artículo 256 de la Constitución Política, el Consejo Superior de la Judicatura, Sala disciplinaria, es la autoridad judicial que tiene la competencia de dirimir los conflictos que se presenten entre las jurisdicciones, no puede desconocer la Sala que el Juzgado 39 Administrativo de Bogotá, autoridad que conoció del proceso de nulidad y restablecimiento del derecho radicado **No. 2015-00115-01** en primera instancia⁹, avocó el conocimiento del asunto sin presentar reparo alguno respecto de su competencia, el cual, le dio el curso legal correspondiente al proceso y con sentencia de 30 de octubre de 2015 resolvió acceder parcialmente a las pretensiones de la demanda.

Conforme a lo anterior, en aras de garantizar el principio de la *perpetuatio jurisdictionis*, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca debió continuar con el trámite de la segunda instancia del proceso de nulidad y restablecimiento del derecho iniciado por Topoequipos S.A., en contra de Liquidación Oficial proferida por la UGPP; Lo anterior por cuanto esta Corporación, ha señalado que “*según el principio de la perpetuatio jurisdictionis, es la situación de hecho existente en el momento de admitirse la demanda la determinante de la competencia para todo el curso del proceso, sin que las modificaciones posteriores puedan afectarla*”¹⁰.

Conforme a esto, no le era dable al accionado – Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Cuarta, Subsección “A” aplicar las reglas en el proceso iniciado en vigencia de otra postura jurisprudencial, lo anterior teniendo en cuenta que la fecha de la admisión de la demanda fue el día 20 de abril de 2015, y el auto con el cual la Consejo Superior de la Judicatura, Sala disciplinaria, fija su criterio respecto de las “*controversias referentes al sistema de Seguridad Social integral que se susciten entre los afiliados, empleadores y entidades administradoras o prestadoras con una entidad estatal cualquiera que sea la naturaleza de la relación jurídica y de los actos jurídicos que se controviertan son de resorte de la Jurisdicción Ordinaria Laboral*”, se dictó en providencia de 9 de septiembre de 2015¹¹.

A este punto, advierte la Sala que en diferentes pronunciamientos esta misma sección,¹² aun cuando el trasfondo del asunto sea diferente, ha reconocido que

⁹ La demanda se presentó el 20 de abril de 2015 y fue admitida con auto de 27 del mismo mes y año.

¹⁰ Consejo de Estado, Sección Tercera, Sentencia del 28 de marzo del 2007, C.P. Mauricio Fajardo Gómez.

¹¹ Radicado No. 11001-01-02-000-2015-02184-00

¹² Consejo de Estado, Sección Quinta, Sentencia del 4 de febrero de 2016. C.P. Carlos Enrique Moreno Rubio. Rad. 2015-02380-01, Consejo de Estado, Sección Quinta, Sentencia del 31 de marzo de 2016. C.P. Alberto Yepes Barreiro. Rad. 2016-00539-00.

uno de los principios fundantes de la administración de justicia, es el que se refiere a la **confianza legítima** y de **seguridad jurídica** de las personas que acuden a esta con la finalidad de que se resuelvan sus controversias, entendido como la necesidad de consistencia en sus pronunciamientos lo que a su vez garantiza el derecho a la igualdad de todos los ciudadanos.

Así las cosas, conforme a lo expuesto, en el caso concreto la vulneración de la confianza legítima se presenta en conjunto con el desconocimiento del principio de la *perpetuatio jurisdictionis*, pues a pesar de que se inició un proceso bajo la convicción de que determinado juez asumió la competencia para tramitarlo y llevarlo hasta su terminación, posteriormente, después de haber adelantado todo el trámite de primera instancia, el Tribunal accionado remitió el expediente a otro funcionario judicial, sin atender siquiera a que la competencia ya había sido aceptada y fijada por la jurisdicción administrativa y que la providencia que tomó como fundamento para la remisión del proceso fue proferida el 9 de septiembre de 2015, es decir no estaba vigente a la fecha de presentación de la demanda.

Es así, como en el asunto bajo estudio encuentra la Sala que el Tribunal Administrativo de Cundinamarca vulneró el principio a la confianza legítima y, con ello, los derechos fundamentales a la igualdad y de acceso a la administración de justicia de la entidad accionante, puesto que para el 20 de abril del 2015, fecha en la cual la entidad demandante dentro del proceso ordinario radicó el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho en contra del acto administrativo expedido por la UGPP, la posición jurídica de la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura establecía que la jurisdicción para conocer de ese tipo de asuntos¹³ la tenía la Jurisdicción Contenciosa Administrativa.

De acuerdo con lo anterior, la Sala considera que en el sub examine no era dable para el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Cuarta, Subsección "A" declarar la falta de jurisdicción y conforme a esto declarar la nulidad de la sentencia de primera instancia, disponiendo él envió del expediente a los Juzgados Laborales del Circuito; puesto que se repite, la decisión dictada en primera instancia por el Juzgado 39 Administrativo de Bogotá creó en el accionante la confianza de que era la Jurisdicción Contenciosa la encargada de resolver la controversia planteada por la entidad demandante, más aun cuando dentro del curso del proceso el Juzgado decidió de fondo el asunto objeto del litigio.

Ahora bien, bastan las anteriores consideraciones para amparar los derechos fundamentales al debido proceso y de acceso a la administración de justicia de la accionante, por lo que no resulta necesario realizar el análisis correspondiente a los demás defectos alegados en el escrito de tutela.

¹³ Controversias referentes al sistema de Seguridad Social integral que se susciten entre los afiliados, empleadores y entidades administradoras o prestadoras con una entidad estatal cualquiera que sea la naturaleza de la relación jurídica y de los actos jurídicos que se controviertan

En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

FALLA

PRIMERO: AMPARAR los derechos fundamentales al debido proceso y de acceso a la administración de justicia de la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Parafiscales de la Protección Social – UGPP.

SEGUNDO: DEJAR SIN EFECTOS las providencias dictadas el 18 de mayo de 2016 y el 29 de junio de 2016 por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Cuarta, Subsección “A” dentro del proceso de nulidad y restablecimiento del derecho seguido con el radicado No. **11001-33-37-039-2015-00115-01**.

TERCERO: ORDENAR al Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Cuarta, Subsección “A” que continúe el trámite de segunda instancia en el proceso de nulidad y restablecimiento del derecho adelantado por la parte actora, de conformidad con la parte considerativa de esta providencia.

CUARTO. NOTIFICAR a las partes y a los intervinientes la forma prevista en el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.

QUINTO: REMÍTASE el expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión, dentro de los diez (10) días siguientes a la ejecutoria de esta providencia, previo envío de copia de la misma al tribunal de origen.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

LUCY JEANNETTE BERMÚDEZ BERMÚDEZ
Presidenta

ROCÍO ARAÚJO OÑATE

CARLOS ENRIQUE MORENO RUBIO
(Ausente con excusa)

ALBERTO YEPES BARREIRO