



República de Colombia  
**Corte Suprema de Justicia**  
Sala de Casación Laboral

**IVÁN MAURICIO LENIS GÓMEZ**

**Magistrado ponente**

**SL4335-2021**

**Radicación n.º 86196**

**Acta 29**

Bogotá, D. C., cuatro (4) de agosto de dos mil veintiuno (2021).

La Corte decide la acción de revisión que **La NACIÓN-MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO** interpuso contra la sentencia que la **SALA LABORAL DE DESCONGESTIÓN DEL TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL DE BOGOTÁ** profirió el 31 de enero de 2011 y el proveído CSJ SL1046-2018 emitido por la Sala de Descongestión de esta Sala de la Corte, en el proceso ordinario laboral que **LUZ ARMILA VALENCIA MURILLO** promovió contra la **FUNDACIÓN SAN JUAN DE DIOS, LA NACIÓN-MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, LA NACIÓN-MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL, el DEPARTAMENTO DE CUNDINAMARCA, la BENEFICENCIA DEL DEPARTAMENTO DE CUNDINAMARCA y BOGOTÁ D.C.**

Se acepta el impedimento que manifiesta la magistrada **CLARA CECILIA DUEÑAS QUEVEDO**, por tanto, se le declara separada del conocimiento del presente asunto.

## **I. ANTECEDENTES**

La Nación-Ministerio de Hacienda y Crédito Público presentó acción de revisión con fundamento en la causal prevista en el literal b) del artículo 20 de la Ley 797 de 2003, con el fin que la Corte: (i) revoque de forma parcial la decisión del Tribunal referido mediante la cual se modificó, revocó y confirmó la sentencia que profirió la Jueza Décima Laboral Circuito de Descongestión de Bogotá el 30 de julio de 2009, en el proceso ordinario laboral que Luz Armila Valencia Murillo promovió contra las entidades accionadas y que quedó ejecutoriada el 17 de mayo de 2018; (ii) declare que a aquella no le asiste derecho en forma vitalicia al reconocimiento y pago del beneficio de jubilación previsto en el artículo 30 de la convención colectiva de la entonces Fundación San Juan de Dios 1982-1984, en razón a que es incompatible con la pensión de vejez que le reconoció Colpensiones, y (iii) disponga que ambas prestaciones son compartidas y, en consecuencia, ordene el pago del mayor valor en caso de existir.

En sustento de sus pretensiones, señaló que Valencia Murillo inició proceso ordinario laboral contra las entidades mencionadas con el fin de obtener la declaración de existencia de contrato de trabajo a término indefinido con el Hospital aludido entre el 1.º de agosto de 1984 y el 31 de

octubre de 2004, el cual terminó de forma unilateral y por causas imputables al empleador. Expuso que en dicho proceso aquella requirió el reconocimiento y pago de la pensión de jubilación conforme al artículo 30 de la convención colectiva de trabajo vigente 1982-1984, entre otros derechos laborales.

Manifestó que el conocimiento del proceso correspondió a la Jueza Décima Laboral de Descongestión del Circuito Bogotá, quien por medio de sentencia de 30 de julio de 2009 dispuso (f.º 667 a 696, cuaderno 3):

*PRIMERO: CONDENAR a las demandadas FUNDACION SAN JUAN DE DIOS EN LIQUIDACIÓN y LA NACION MINISTERIO DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO, a pagar a la demandante LUZ ARMILA VALENCIA MURILLO identificada con la C.C. No. 26.330.604 de Istmina (Chocó), las sumas que a continuación se señalan:*

1. *CIENTO TREINTA Y SEIS MIL DOSCIENTOS NOVENTA Y TRES PESOS (\$136.293.00) por concepto de intereses a las cesantías*
2. *QUINIENTOS CATORCE MIL CIENTO NOVENTA Y NUEVE PESOS (\$514.199.00) por concepto de prima semestral.*
3. *QUINIENTOS DIECISEIS MIL DOSCIENTOS SESENTA Y CINCO PESOS (\$516.265.00) por concepto de prima de navidad.*
4. *NOVECIENTOS OCHO MIL SEISCIENTOS VEINTICINCO PESOS (\$908.625.00) por concepto de prima de vacaciones.*
5. *DOSCIENTOS SETENTA Y DOS MIL QUINIENTOS OCHENTA Y SEIS MIL PESOS (\$272.586.00) por concepto de sanción por el no pago oportuno de los intereses de las cesantías.*
6. *SIETE MILLONES DIECISIETE MIL SETENTA Y TRES PESOS (\$7.017.073.00) por concepto de indemnización por despido indirecto.*
7. *CINCO MILLONES CIENTO ONCE MIL VEINTITRES PESOS (\$5.111.023.00) por concepto de cesantías.*
8. *TRES MILLONES SEISCIENTOS DIECINUEVE MIL DIECISEIS PESOS (\$3.619.016.00) por concepto de indexación.*
9. *Al pago de los aportes en mora a la entidad de seguridad social en pensiones a la cual se encuentre afiliada la demandante, causados en el periodo comprendido entre el 4*

*de mayo de 1988 hasta el 31 de octubre de 2004 junto con los intereses consagrados en la ley y que para tal efecto liquide la correspondiente entidad.*

*SEGUNDO: ABSOLVER a las demandadas FUNDACIÓN SAN JUAN DE DIOS EN LIQUIDACIÓN y la NACIÓN MINISTERIO DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO, de las demás pretensiones incoadas en su contra por la demandante LUZ ARMILA VALENCIA MURILLO, de conformidad con las razones expuestas en la parte motiva del presente proveído.*

*TERCERO: AUTORIZAR a la NACIÓN-MINISTERIO DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO, para que pueda repetir, compensar o deducir, de las transferencias, regalías o participaciones, respecto de BOGOTÁ DISTRITO CAPITAL, DEPARTAMENTO DE CUNDINAMARCA y BENEFICENCIA DE CUNDINAMARCA, a las presentes condenas en las proporciones fijadas por la Corte Constitucional en sentencia SU-484 de 2008 o en las que se fijen conforme a dicha sentencia.*

*CUARTO: DECLARAR NO PROBADAS LAS EXCEPCIONES propuestas por las entidades convocadas a juicio respecto de las condenas aquí impartidas.*

Señaló que la Jueza negó la pensión de jubilación convencional bajo el argumento que Valencia Murillo no cumplió el tiempo de servicio mínimo para acceder a esa pretensión.

Indicó que por apelación de la accionante y de La Nación–Ministerio de Hacienda y Crédito Público, Bogotá D.C., el Departamento de Cundinamarca y la Beneficencia del Departamento de Cundinamarca (f.º 755, cuaderno 3), a través de sentencia de 31 de enero de 2011 la Sala Laboral de Descongestión del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá decidió (f.º 1536 a 1559, cuaderno 8):

*PRIMERO: MODIFICAR PARCIALMENTE el numeral PRIMERO de la sentencia recurrida, en su numeral 9, en cuanto que la fecha de*

*iniciación de la relación laboral es el 1 de agosto de 1984, de conformidad a lo expuesto en la parte motiva.*

*SEGUNDO: REVOCAR PARCIALMENTE el numeral SEGUNDO de la parte resolutive de la sentencia recurrida, para en su lugar, condenar a las demandadas al reconocimiento y pago de los siguientes conceptos:*

*a) Pensión de jubilación de la señora Luz Armila Valencia Murillo, en cuantía inicial de \$658.065 pesos, a partir del 1 de noviembre de 2004;*

*b) La suma de \$69.172.063,93 por concepto de mesadas pensionales atrasadas, desde el 1 de noviembre de 2004 hasta el 31 de enero de 2011, valor que deberá ser indexados conforme a lo dispuesto en la parte considerativa de esta providencia.*

*TERCERO: CONFIRMAR en lo demás la sentencia apelada.*

*CUARTO: SIN COSTAS en la alzada.*

Adujo que contra la sentencia que profirió el Colegiado de instancia en referencia, la demandada Bogotá D.C. formuló recurso de casación, el cual mediante sentencia de 10 de abril de 2018 la Sala de Descongestión n.º 2 de la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia dispuso no casar por defectos de técnica en la demanda extraordinaria (f.º 1816 a 1828, cuaderno 9); decisión que se fijó en edicto el 11 de mayo de 2018 y cobró ejecutoria el 17 de mayo de 2018.

Señaló que el liquidador de la Fundación San Juan de Dios y del Hospital Materno Infantil informó a la Unidad Administrativa Especial de Pensiones del Departamento de Cundinamarca que Colpensiones mediante Resolución n.º GNR311957 de 13 de octubre de 2015 (f.º 1831 a 1835, cuaderno 10) reconoció y ordenó el pago a Valencia Murillo de la pensión de vejez a partir del 17 de abril de 2012, en cuantía

inicial de \$2.456.321.

Agregó que en dicho acto de reconocimiento se precisó que la prestación era compartida con la prestación de jubilación que le reconoció el Instituto de Seguros Sociales - ISS- en calidad de empleador mediante Resolución n.º 00174 de 1.º de diciembre de 2006 y se dejó la constancia de que dicha *«prestación económica es incompatible con cualquier otra asignación del Tesoro Público, conforme a lo establecido en el artículo 128 de la Constitución Política de Colombia»*.

Destacó que contra esa última decisión la interesada interpuso recurso de apelación y Colpensiones mediante Resolución n.º VPB 13880 de 29 de marzo de 2016 la confirmó y reiteró el carácter de incompatible con cualquier otra asignación del Tesoro Público, conforme al artículo 128 de la Constitución Política.

Refirió que Valencia Murillo laboró al servicio del Instituto Materno Infantil y la Fundación San Juan de Dios entre el 1.º de agosto de 1984 y el 31 de octubre de 2004, en vigencia de los Decretos 290 y 1374 de 1979 y 378 de 1998.

Arguyó que Valencia Murillo no tiene derecho a que se le otorgue otra prestación de carácter convencional de manera vitalicia que le ampare el riesgo de vejez, por cuanto ya goza de una pensión de jubilación a cargo del ISS empleador, de naturaleza compartida con la pensión de vejez que le reconoció Colpensiones, en la que se incluyeron los tiempos de servicios por los cuales cotizó en virtud de su

relación con el Instituto Materno Infantil y la Fundación San Juan de Dios. Además, que al haberse incluido esos aportes, las entidades tenían la expectativa de ser subrogadas en el pago de la pensión de jubilación que eventualmente tuvieran que cubrir en atención a la figura de la compartibilidad pensional y que su obligación quedaba limitada a la diferencia del mayor valor entre las dos pensiones en caso de existir.

Explicó que en este caso se creó una situación jurídica a favor de Valencia Murillo y en detrimento del erario público y alegó que en el *sub lite* se estructura la causal prevista en el literal b) del artículo 20 de la Ley 797 de 2003, con arreglo a la cual procede la revisión de las providencias judiciales relativas a pensiones *«b) cuando la cuantía del derecho reconocido excediere lo debido de acuerdo con la ley, pacto o convención colectiva que le eran legalmente aplicables»*.

Agregó que desde el Acuerdo 224 de 1966 aprobado por el Decreto 3041 de esa anualidad, se dispuso la compartibilidad entre las pensiones legales y aquellas que reconociera el ISS, en los términos de los artículos 59, 60 y 61 de dicha normativa, que transcribió. Asimismo, que con la expedición del Acuerdo 029 de 1985 se permitió esa figura jurídica respecto a las pensiones extralegales con las de los reglamentos del ISS a partir de la vigencia de este, es decir, desde el 17 de octubre de 1985 y que para las otorgadas con anterioridad a esa fecha procede la compatibilidad, salvo que las partes hubieran pactado lo contrario; y que tal regulación se reiteró en el Acuerdo 049 de 1990, aprobado por el Decreto

758 del mismo año. En apoyo, aludió a las sentencias CSJ SL5047-2018 y CSL SL 18 sep. 2012, rad. 41158.

Por último, aseguró que la Sala de Descongestión Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá al reconocer la pensión de origen convencional en forma vitalicia no se percató de que dicha prestación era compartida con la pensión de vejez que reconoció Colpensiones, lo cual, reiteró, generó un detrimento injustificado a los recursos públicos (f.º 4 a 26, cuaderno 1).

La Corte mediante providencia AL1360-2020 admitió la demanda de revisión y la hizo extensiva a la sentencia CSJ SL1046-2018, a través de la cual la Sala de Descongestión de esta Sala de Casación *no casó* el proveído del *ad quem*. Asimismo dispuso las notificaciones y traslados de rigor.

Bogotá D.C. dio respuesta a la demanda de revisión en el término legal y afirmó que coadyuvaba las pretensiones de la accionante. Indicó que Valencia Murillo no podía reclamar el reconocimiento y pago de la prestación de jubilación por ser incompatible con la pensión que otorgó Colpensiones e inclusive con la pensión extralegal que en el año 2006 le reconoció el ISS en calidad de empleador, conforme a lo establecido en el artículo 128 de la Constitución Política de Colombia y, por tanto, solo tenía derecho al pago de la diferencia en proporción al mayor valor, de conformidad con el Acuerdo 049 de 1990, aprobado por el Decreto 758 de 1990 (f. 40 a 47; cuaderno Corte; PDF. 16. 86196 Contestación Bogotá D.C. demanda de Revisión).

Por su parte, La Nación-Ministerio Salud y Protección Social, en respuesta oportuna a la demanda de revisión manifestó oponerse a que se efectúe cualquier declaración, condena o variación de la decisión que le sea perjudicial, por cuanto no tiene competencia para asumir los derechos laborales y pensionales que se declararon en favor de Valencia Murillo (f.º 115 a 129; cuaderno Corte; PDF. 23. 86196 Contestación Minsalud).

La Beneficencia de Cundinamarca, al dar respuesta a la demanda de revisión señaló que coadyuva las pretensiones que en ella se formulan y que de conformidad con el artículo 128 de la Constitución Política ningún ciudadano puede recibir más de una asignación que provenga del Tesoro Público, salvo los casos autorizados por la ley.

Indicó que en la Resolución GNR 311957 que profirió Colpensiones se consignó que *«Esta prestación económica es incompatible con cualquier otra asignación del Tesoro Público, conforme a lo establecido en el artículo 128 de la Constitución Política de Colombia»* y por tanto a Valencia Murillo no le asistía el derecho a la pensión de jubilación convencional porque cubren el mismo riesgo de vejez y provienen de cotizaciones que se sufragaron en igual periodo de servicio (f.º 137 a 140; cuaderno Corte; PDF. 26. 86196 Contestación Beneficencia de Cundinamarca).

El Departamento de Cundinamarca aseveró que respalda las pretensiones de la acción de revisión, adujo

argumentos similares a los ya expresados y expuso que en este caso la entidad empleadora solo debía reconocer y pagar el mayor valor entre ambas prestaciones. En ese orden, propugnó por la prosperidad de la acción de revisión (f.º 143 a 151, cuaderno Corte; PDF. 28. 86196 Contestación Departamento de Cundinamarca).

Y el Conjunto de Derechos y Obligaciones de la extinta Fundación San Juan de Dios y Hospitales -Hospital San Juan de Dios e Instituto Materno Infantil- no se opuso a los hechos y pretensiones de la presente acción de revisión y explicó que el juez de segundo grado se equivocó al reconocer la pensión convencional a Valencia Murillo, toda vez que se desempeñó como empleada pública y en esa perspectiva no le aplicaba la convención colectiva de trabajo (f.º 197 a 215; Cuaderno Corte; PDF. 38. 86196 Oficio 0048-2021-Contestación Recurso Extraordinario de Revisión).

Por último, Valencia Murillo alegó que se opone a las súplicas de la acción de revisión. En cuanto a los hechos, aceptó los relativos al proceso ordinario laboral y sus pretensiones, las decisiones de instancia, que se interpuso recurso de casación y su resultado. También admitió que Colpensiones en el artículo 4.º de la Resolución n.º VPB 13880 de 29 de marzo de 2016 consignó que la prestación que le reconoció era incompatible con cualquier otra asignación del Tesoro público en aplicación del artículo 128 de la Constitución Política. Y en cuanto a aquellos en los que se afirma que no tiene derecho al otorgamiento de otra prestación de carácter convencional de manera vitalicia que

le ampare el riesgo de vejez, asevera que se trata de apreciaciones de índole jurídica.

Adujo desconocer que el liquidador de la Fundación San Juan de Dios y el Hospital Materno Infantil informó a la Unidad Administrativa Especial de Pensiones del Departamento de Cundinamarca que era beneficiaria de una pensión de vejez que le reconoció Colpensiones. Explicó que para la pensión de vejez que le otorgó esta última entidad no se incluyeron las semanas que cotizó en calidad de trabajadora dependiente al servicio de la Fundación San Juan de Dios e Instituto Materno Infantil y que el beneficio de jubilación que le otorgó dicho empleador se configuró únicamente con 20 años de servicio sin importar la edad ni las semanas de cotización.

Expuso que no existe la pregonada incompatibilidad con la pensión de jubilación que concedió Colpensiones porque dicha prestación es de origen oficial, mientras que es privada la que se otorgó a través de la sentencia de 31 de enero de 2011. En consecuencia, afirmó que tiene derecho al disfrute de ambas prestaciones.

En su defensa, propuso las excepciones de inexistencia de la causal para incoar la acción de revisión a que se refiere el literal b) del artículo 20 de la Ley 797 de 2003, el disfrute de la pensión de jubilación legal otorgada por Colpensiones no es incompatible con el goce de la pensión de convencional, y ausencia del fenómeno de la compartibilidad de la pensión de vejez de Colpensiones y la pensión convencional

reconocida por sentencia judicial (f.º 216 a 218; cuaderno Corte; PDF. 04. 86196 Contestación acción de revisión Luz Armila Valencia Murillo).

## II. CONSIDERACIONES DE LA CORTE

En este asunto se acreditó que: (i) en virtud de la decisión del Tribunal de Bogotá de 31 de enero de 2011, proferida en el proceso ordinario laboral antes referido, a Valencia Murillo se le concedió pensión de jubilación convencional por haber prestado servicios a la Fundación San Juan de Dios y al Instituto Materno Infantil como auxiliar de enfermería, entre el 1.º de agosto de 1984 y el 31 de octubre de 2004; (ii) a su turno, Colpensiones a través de Resolución n.º GNR311957 de 13 de octubre de 2015, confirmada en la Resolución VPB 13880 de 29 de marzo de 2016 le reconoció pensión de vejez (f.º 1831 a 1839, cuaderno 10); y (iii) en estas últimas decisiones la citada administradora de pensiones dejó constancia de que la pensión de vejez era compatible con la pensión de jubilación que *«La Empresa Social del Estado Luis Carlos Galán Sarmiento y el Seguro Social mediante Resolución n.º 714 del 1 de noviembre de 2006 reconoció (sic) (...) a partir del 18 de mayo de 2010»* (f.º 1838, cuaderno 10).

Claro lo anterior, el problema jurídico que debe esclarecer la Sala consiste en determinar si (i) la pensión de jubilación convencional que la Sala Laboral de Descongestión del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá reconoció a Valencia Murillo mediante sentencia de 31 de

enero de 2 es compatible con la pensión de vejez a cargo de Colpensiones, y (iii) se configura o no la causal de revisión prevista en el literal b) del artículo 20 de la Ley 797 de 2003.

Para ello, previamente la Corte abordará (1) las características del recurso extraordinario de revisión y la causal prevista en el literal b) del artículo 20 de la Ley 797 de 2003, y luego (2) analizará el asunto en concreto a partir de los problemas jurídicos planteados.

### **1. Características del recurso extraordinario de revisión y la causal prevista en el literal b) del artículo 20 de la Ley 797 de 2003**

La jurisprudencia de la Corporación ha indicado que la revisión de las decisiones de los jueces de primer o segundo grado por las causales consagradas en el artículo 20 de la Ley 797 de 2003 constituye un novedoso mecanismo jurídico de carácter extraordinario mediante el cual se busca la defensa de los recursos públicos y el afianzamiento de los principios de moralidad pública e interés general, a partir de una excepción a los efectos de cosa juzgada que amparan a ciertas decisiones judiciales, transacciones o conciliaciones, que imponen el pago de sumas periódicas o pensiones a cargo del tesoro público o fondos de naturaleza pública.

Sin embargo, ha destacado que ello no es la vía adecuada para discutir de manera indefinida los extremos de una *litis* que ha sido objeto de decisión judicial ejecutoriada, ni tampoco reemplaza los instrumentos de impugnación

previstos por el legislador en cada procedimiento, sino que su finalidad es la de evitar la defraudación de los recursos públicos, a partir de unas precisas causales que deben ser invocadas en un marco serio y responsable (CSJ SL12910-2017).

Y el literal b) del artículo 20 de la Ley 797 de 2003 consagra la procedencia del mecanismo de revisión *«Cuando la cuantía del derecho reconocido excediere lo debido de acuerdo con la ley, pacto o convención colectiva que le eran legalmente aplicables»*.

Nótese que la norma en comento tiene como finalidad la protección del patrimonio público y el interés general que se afectan notablemente cuando se impone a las entidades públicas el reconocimiento de prestaciones periódicas cuya cuantía excede lo debido de acuerdo con las normas legales o extralegales vigentes, y en ese orden, esta causal de procedencia debe interpretarse de conformidad con la teleología a la que responde este instrumento legal.

Así lo precisó la Corte en sentencia CSJ SL351-2018, en los siguientes términos:

*Sin duda, el análisis de la referida situación corresponde hacerlo en cada caso concreto y, debido a los importantes fines y principios que acompañan a la conciliación, en correspondencia con la naturaleza excepcional y extraordinaria del recurso de revisión, la tipificación de la causal b) del artículo 20 de la Ley 797 de 2003 debe contar, como ya lo ha dicho la Sala, con la demostración de que «...la cuantía de la pensión concedida sea el fruto de una infracción evidente y grave al ordenamiento legal o extralegal que haya servido de base para su otorgamiento, con consecuencias objetivamente distantes del valor por el que realmente debió*

*concederse la prestación...» (CSJ SL7185-2015), o que «...el exceso y abuso de la normatividad genitora de la prestación concedida judicialmente resulten groseramente evidentes y plenamente manifiestos...» (CSJ SL, 15 abr. 2005, rad. 25761).*

De modo que la Ley 797 de 2003 no consagró la revisión del reconocimiento de las prestaciones pensionales que en concreto emanan de la seguridad social, sino de toda suma periódica o pensiones de cualquier naturaleza a cargo del tesoro público o de fondos de naturaleza pública contenido en providencias judiciales de todo tipo, en conciliaciones o transacciones judiciales o extrajudiciales, dado que el propósito del legislador, se reitera, es el de evitar perjuicios económicos a La Nación y derivados del pago de valores superiores a los establecidos en la legislación (CSJ SL15882-2017 y CSJ SL3276-2018).

## **2. Análisis del caso concreto**

Sea lo primero señalar que mediante sentencia de 8 de marzo de 2005, ejecutoriada el 14 de junio de 2005, el Consejo de Estado declaró la nulidad de los Decretos 290 y 1374 de 1979 y 371 de 1998 que le otorgaron al Hospital San Juan de Dios el carácter de fundación, persona jurídica de derecho privado, sin ánimo de lucro. Esa decisión, como lo ha indicado la Sala, tiene efectos *ex tunc* -desde siempre-, no *ex nunc* -desde ahora- (CSJ SL, 4951-2019). Referente a este tema, la Corte en sentencia CSJ SL5170-2017 precisó:

*(...) cumple dejar sentado que, como lo expone la acusación desde la normativa contenciosa administrativa que denuncia como violada, también tiene claramente establecido la Corte que fallos*

*del Consejo de Estado como el que desconoció el Tribunal, tiene efectos ex tunc, esto es, con impacto desde la fecha de expedición de los actos administrativos anulados.*

En esa perspectiva, la consecuencia jurídica de la declaratoria de nulidad es que los citados decretos se entienden retirados del ordenamiento jurídico desde su nacimiento, lo que implica que las cosas se retrotraen a su estado anterior.

Esto tiene impacto en la naturaleza jurídica del Hospital San Juan de Dios, que no puede ser considerado como una fundación de carácter privado ni como una persona jurídica independiente, sino que retornó a la Beneficencia de Cundinamarca, la cual tiene la calidad de establecimiento público del orden departamental y adscrita al Sistema Nacional de Salud como prestadoras de servicios médicos asistenciales.

Así lo precisó el Consejo de Estado en la sentencia de 8 de marzo de 2005 al establecer que si bien el acto de reconocimiento de personería jurídica de la Fundación, esto es la Resolución n.º 10869 de 6 de diciembre de 1979 del Ministerio de Salud no se demandó en esa acción, lo cierto era que la declaratoria de nulidad de los actos acusados trae como consecuencia jurídica el decaimiento o pérdida de fuerza ejecutoria del acto administrativo de reconocimiento de personería en virtud de lo previsto en el artículo 66, numeral 2.º del Código Contencioso Administrativo, en la medida en que desaparecieron sus fundamentos de hecho o

de derecho, lo que no requiere pronunciamiento judicial sino que opera de pleno derecho. En los siguientes términos se pronunció dicha Corporación en la sentencia de 8 de marzo de 2005, rad. n.º 11001-03-24-000-2001-00145-01 (IJ):

*Finalmente, es preciso enfatizar en que si bien es cierto que el acto de reconocimiento de personería jurídica de la Fundación como tal, expedido por el Ministerio de Salud, mediante Resolución núm. 10869 de 6 de diciembre de 1979, no fue impugnado a través de esta acción, ello no es óbice para que la Sala pueda acometer el juzgamiento de los actos aquí controvertidos, pues, de una parte, no se está en presencia de un acto complejo, considerado éste como el que para su expedición requiere del concurso de varias voluntades; y frente al cual, obviamente, sí habría lugar a exigir la inclusión de todos los actos fruto de ese concurso de voluntades; y, de la otra, la declaratoria de nulidad de los actos acusados trae como consecuencia jurídica el decaimiento o pérdida de fuerza ejecutoria del acto administrativo de reconocimiento de personería, a la luz de lo consagrado en el artículo 66, numeral 2, del C.C.A. en la medida en que han desaparecido sus fundamentos de hecho o de derecho, circunstancia esta que no requiere de pronunciamiento judicial, sino que opera de pleno derecho, por expreso mandato legal.*

Y la decisión de la Corporación en comento incide en el carácter de los servidores del Hospital que al pertenecer a la Beneficencia de Cundinamarca, de conformidad con el artículo 5.º del Decreto 3135 de 1968, en armonía con el 26 de la Ley 10 de 1990, por regla general son empleados públicos; y excepcionalmente trabajadores oficiales «*quienes desempeñen cargos no directivos destinados al mantenimiento de la plana física hospitalaria, o de servicios generales, en las mismas instituciones*».

Nótese que el cargo que desempeñó Valencia Murillo fue el de auxiliar de enfermería y no se acreditó en el proceso que las actividades que ejecutó tenían una relación directa con el

mantenimiento de la planta física hospitalaria o con la de servicios generales para ser considerada como trabajadora oficial. Por tanto, de conformidad con la decisión del Consejo de Estado, aquella *ostentaría* la condición de empleada pública de la Beneficencia de Cundinamarca y, por ende, en principio, no sería beneficiaria de las convenciones colectivas que suscribió la Fundación San Juan de Dios con el sindicato. Ello porque la naturaleza de las relaciones laborales de los servidores públicos es un asunto reglado por la ley y que no puede ser variado por la voluntad de las partes.

Así, emerge que, en principio, no procedía la condena al reconocimiento y pago de la pensión de jubilación convencional que ordenó la Sala de Descongestión Laboral del Tribunal Superior de Bogotá, toda vez que Valencia Murillo en su condición de empleada pública no podría gozar de ese derecho ante la imposibilidad jurídica de beneficiarse de las convenciones colectivas vigentes en la entidad (CSJ SL5170-2017 y CSJ SL704-2020).

No obstante lo anterior y de los efectos *ex tunc* de la sentencia del Consejo de Estado de 8 de marzo de 2005, no puede la Corte desconocer que en el presente caso el tiempo que Valencia Murillo prestó servicios al Hospital San Juan de Dios fue anterior a la sentencia del Consejo de Estado y durante el lapso que tuvieron vigencia los Decretos 290 y 1374 de 1979 y 371 de 1998; y como causó el derecho cuando cumplió 20 años de servicios esto es, el 1.º de agosto de 2004 y su retiro ocurrió el 31 de octubre de ese año, la

pensión de jubilación convencional constituye un derecho que se consolidó antes de la pluricitada decisión de la justicia contencioso administrativa.

Téngase presente que la jurisprudencia de la Corte ha adoctrinado que no obstante la declaratoria de nulidad de los actos administrativos generales con efectos *ex tunc*, en los casos en que se haya consolidado un derecho particular o subjetivo durante el tiempo que rigió la decisión administrativa y gozó de presunción legalidad, este debe ser respetado. Precisamente, en la sentencia CSJ SL3363-2020, en una controversia similar contra las mismas entidades aquí involucradas, al resolver un recurso de casación, la Sala indicó:

*Ahora bien, aun cuando tratándose de derechos de tracto sucesivo como ocurre con los aquí reclamados, se ha morigerado los efectos de la declaratoria ex tunc, entendiendo que la cobertura de dicha postura jurídica no puede involucrar situaciones ya consolidadas, la verdad es que como las pretensiones aquí reclamadas no tienen esa connotación, el Tribunal incurrió en error al declarar la existencia de un contrato laboral.*

*En ese sentido se pronunció recientemente la Sala en la sentencia SL679-2020, 19 feb.2020, rad. 73560, al decir:*

*Es cierto que los efectos ex tunc de las sentencias que declaran la nulidad de actos administrativos de carácter general no pueden afectar derechos consolidados de los administrados, lineamiento que fue el acogido por el Tribunal, pero que no aplicó adecuadamente por cuanto el específico tema del reajuste salarial que buscaba la demandante, no se había consolidado, y por ello, no podía pasar a revisarlo.*

En el caso de la pensión de jubilación convencional que reclamó Valencia Murillo, como se anotó, se causó el 1.º de

agosto de 2004, con anterioridad a la decisión del Consejo de Estado, por haber prestado servicios a la Fundación San Juan de Dios y al Instituto Materno Infantil entre el 1.º de agosto de 1984 y el 31 de octubre de 2004, es decir por más de 20 años, y en los que se consideró la entidad como una persona de derecho privado, y esos extremos de la relación no se controvirtieron por la entidad demandante en revisión.

En esa perspectiva, el derecho se causó de conformidad con la cláusula 30 de la convención colectiva 1982-1984, que suscribió la Fundación San Juan de Dios y el sindicato SINTRAHOSCLISIS y que preceptúa (f.º 111 y 112, cuaderno 1):

*PENSIONES DE JUBILACIÓN. - La Fundación San Juan de Dios pensionará a los trabajadores que cumplan o hayan cumplido veinte años (20) de labor en la Institución cualquiera sea su edad. Esta pensión se otorgará a solicitud del trabajador o por determinación de la entidad.*

*PARAGRAFO 1.- Se computará para esta pensión : a) al personal que se encontraba vinculado al Hospital San Juan de Dios o al Instituto Materno Infantil, al momento de la sustitución, se les reconocerá además el tiempo servido a la Beneficencia de Cundinamarca con anterioridad a la Sustitución; b) al personal que no se encontraba vinculado al Hospital San Juan de Dios o Instituto Materno Infantil al momento de la sustitución patronal, pero que se vinculó o vinculare con posterioridad, se les reconocerá además el tiempo servido a la Beneficencia de Cundinamarca, con anterioridad a la sustitución, siempre y cuando lo haya prestado en el Hospital San Juan de Dios o en el Instituto Materno Infantil.*

*PARAGRAFO 2.- También se computará para efectos de la liquidación de la pensión: la prima de navidad, el auxilio de transporte, el recargo nocturno, las primas de antigüedad, y las primas de riesgos para quienes tengan derecho a ella.*

*PARAGRAFO 3.- Las pensiones de jubilación a que tienen derecho los trabajadores de la Fundación que hayan cumplido los requisitos convencionales deberán ser disfrutadas por ellos desde el mismo momento en que se retiran al servicio de la Institución y su reconocimiento debe ser anterior a la desvinculación.*

Claro lo anterior, la Corte advierte que el carácter compartible o no de la prestación de jubilación convencional se deriva de la normativa que se aplica y la fuente que consagra el derecho, en este caso la convención colectiva de trabajo.

En efecto, la compartibilidad de las pensiones de jubilación extralegales como regla general se previó en el Acuerdo 029 de 1985, aprobado por el Decreto 2879 de 1985, por tanto, aquellas pensiones convencionales que se causen a partir del 17 de octubre de 1985, fecha de la entrada en vigencia de esa preceptiva, se tornan compartibles salvo pacto en contrario. Esa previsión se hizo igualmente en el artículo 18 del Acuerdo 049 de 1990 aprobado por el Decreto 0758 de ese año, aplicable al *sub lite*, en los siguientes términos:

*Art. 18 Compartibilidad de las pensiones extralegales. Los patronos registrados como tales en el Instituto de Seguros Sociales, que otorguen a sus trabajadores afiliados pensiones de jubilación reconocidas en convención colectiva, pacto colectivo, laudo arbitral o voluntariamente, causadas a partir del 17 de octubre de 1985, continuarán cotizando para los seguros de invalidez, vejez y muerte, hasta cuando los asegurados cumplan los requisitos exigidos por el Instituto para otorgar la pensión de vejez y en este momento, **el Instituto procederá a cubrir dicha pensión, siendo de cuenta del patrono únicamente el mayor valor, si lo hubiere, entre la pensión otorgada por el Instituto y la que venía cancelando al pensionado.***

*Parágrafo. Lo dispuesto en este artículo no se aplicará cuando en la respectiva convención colectiva, pacto colectivo, laudo arbitral o acuerdo entre las partes, se haya dispuesto expresamente, que las pensiones en ellos reconocidas, no serán compartidas con el Instituto de Seguros Sociales (negritas y subrayado de la Sala).*

En el anterior contexto, se advierte que está acreditado que la Fundación San Juan de Dios y el Instituto Materno Infantil afilió a Valencia Murillo al Instituto de Seguros Sociales y cotizó por ella entre 1984 y el 16 de diciembre de 2006, como consta en la Resolución de Colpensiones VPB 1388 de 29 de marzo de 2016 (f.º 1836, cuaderno 10), y que esas contribuciones se tuvieron en cuenta para efectos de la pensión de vejez que le reconoció esa administradora de pensiones.

De modo que la afiliación y el pago de aportes por parte de la Fundación San Juan de Dios al ISS generaron que se pueda subrogar el riesgo respecto a la pensión convencional que se reconoció en virtud de la decisión judicial cuestionada en revisión, en cuanto se causó con posterioridad al 17 de octubre de 1985, esto es, el 1.º de agosto de 2004; en otros términos, es compartida con la pensión de vejez que le otorgó Colpensiones; además, porque en la convención fuente del derecho no se previó la compatibilidad. Por tanto, solo estaría a cargo de la empleadora pública, el mayor valor entre estas prestaciones si lo hubiere.

Por tanto, la Sala procede al análisis de la causal invocada en el sentido de si la falta de pronunciamiento del Tribunal en relación con la presencia de la figura de la compatibilidad de la pensión de jubilación convencional que otorgó con la de vejez de Colpensiones, es un motivo suficiente para concluir que se estructura la causal de revisión que se invocó.

Pues bien, en cuanto a dicho tema, la jurisprudencia de la Sala ha sido pacífica en cuanto a que esa figura opera por ministerio de la ley, sin que sea necesario declaración judicial en ese sentido.

De modo que la compartibilidad de las pensiones puede ser aplicada por las respectivas entidades y administradoras de pensiones encargadas del pago de las obligaciones pensionales, sin que sea necesario un pronunciamiento judicial previo. En sentencia de revisión CSJ SL2576-2021, rad. 83340, la Sala explicó:

*Basta agregar a lo expuesto que la línea de pensamiento de esta Sala de manera pacífica ha reiterado que, la pensión de vejez por el ISS, hoy Colpensiones, no tiene el carácter de asignación proveniente del tesoro.*

*En consecuencia, no es fundada la causal alegada y, por el contrario, es responsabilidad de la entidad realizar los actos necesarios para que en su cabeza se concreten los efectos de la compartibilidad que, se insiste a riesgo de fatigar, opera por ministerio de la ley, con el fin de que solo quede obligado al pago el mayor valor de la pensión primigenia a su cargo en virtud del documento convencional.*

*No se olvide, que uno de los soportes que relaciona la U.G.P.P., para la revisión, es el aplicativo «Documento, radicado No 201880030731132 del 12 de marzo de 2018» en la que se creó la solicitud de estudio de revocatoria del acto que concedió la pensión de vejez y que, precisamente, dejó evidenciado que la pensión convencional debe ser compartida con la vejez reconocida por el ISS. Entonces, tal convencimiento es ella la obligada y responsable de que se produzcan los efectos de la subrogación y bajo ninguna consideración, tal responsabilidad puede ser trasladada a los funcionarios judiciales.*

Por último, en cuanto a la alegación de la accionante referente a que la pensión convencional es incompatible con

la pensión de jubilación que se le reconoció a la actora en virtud del tiempo que prestó servicios al Instituto de Seguros Sociales –empleador- y a la E.S.E. Luis Carlos Galán Sarmiento, mediante «Resolución n.º 00174 del 1.º de diciembre de 2006» o «Resolución n.º 714 del 1 de noviembre de 2006», por ser prestaciones provenientes del Tesoro en los términos del artículo 128 de la Constitución Política, la Sala no puede dirimir ese aspecto por cuanto la entidad accionante no aportó ese acto de reconocimiento para analizar la naturaleza de la prestación que se concedió en esa oportunidad y pronunciarse así sobre la pretendida incompatibilidad.

En consecuencia, al no quedar acreditados los motivos para la prosperidad de la causal de revisión objeto de estudio, no se accederá a invalidar la sentencia que la Sala Laboral de Descongestión Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá profirió el 31 de enero de 2011, como tampoco la sentencia CSJ SL1046-2018, a través de la cual la Sala de Descongestión de esta Sala de Casación *no casó* el proveído del *ad quem*.

Las costas estarán a cargo de la entidad accionante y en favor de la accionada Luz Armila Valencia Murillo. Como agencias en derecho se fija la suma de \$8.800.000, que se incluirá en la liquidación que haga la Secretaría, con arreglo a lo dispuesto en el artículo 366 del Código General del Proceso.

### III. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, la Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Laboral, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley.

#### RESUELVE:

**PRIMERO:** Reconocer personería al doctor Jorge Eduardo García Parra, identificado con cédula de ciudadanía n.º 11.510.318 y tarjeta profesional n.º 137.705 del CSJ, para representar a la FUNDACIÓN SAN JUAN DE DIOS.

**SEGUNDO: Declarar infundada** la causal de revisión prevista en el literal b) del artículo 20 de la Ley 797 de 2003, que alegó **La NACIÓN-MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO** contra la sentencia que la Sala Laboral de Descongestión del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá profirió el 31 de enero de 2011 y el proveído CSJ SL1046-2018 emitido por la Sala de Descongestión de esta Sala de la Corte, en el proceso ordinario que **LUZ ARMILA VALENCIA MURILLO** promovió contra la **FUNDACIÓN SAN JUAN DE DIOS, La NACIÓN-MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, La NACIÓN-MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL, el DEPARTAMENTO DE CUNDINAMARCA, la BENEFICENCIA DEL DEPARTAMENTO DE CUNDINAMARCA y BOGOTÁ D.C.**

**TERCERO:** En firme esta providencia, por Secretaría envíese copia de la presente decisión al Juzgado Décimo

Laboral de Descongestión del Circuito Bogotá, al Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá y a la Sala de Descongestión de esta Sala de la Corte, para que se agregue a los respectivos expedientes. Efectuado lo anterior, archívense las diligencias.

**CUARTO:** Costas como se indicó en la parte motiva.

Notifíquese, publíquese y cúmplase.



**OMAR ANGEL MEJÍA AMADOR**

Presidente de la Sala



**GERARDO BOTERO ZULUAGA**

**FERNANDO CASTILLO CADENA**

*(No firma por ausencia justificada)*

**CLARA CECILIA DUEÑAS QUEVEDO**

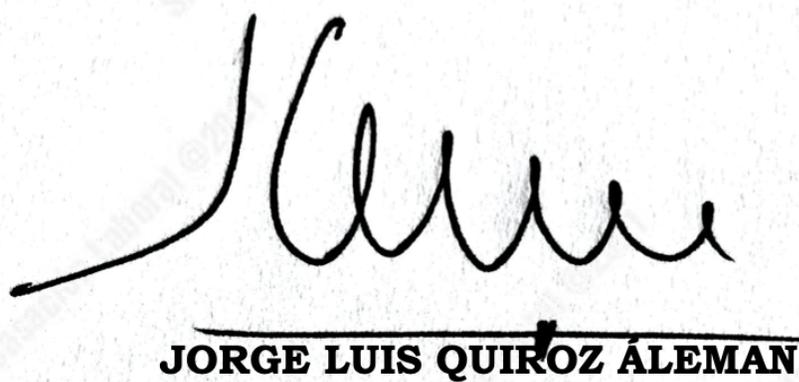
(Impedida)



**LUIS BENEDICTO HERRERA DÍAZ**



**IVÁN MAURICIO LENIS GÓMEZ**



**JORGE LUIS QUIROZ ÁLEMAN**