



TRIBUNAL SUPERIOR DE MEDELLÍN
SALA MIXTA DE DECISIÓN

Magistrado Ponente
Santiago Apráez Villota
Aprobado Acta No. 015

Medellín, febrero siete (7) de dos mil veintitrés (2023).

Radicado: 05001 22 00 000 2018 00152 00

ANTECEDENTES

1. El 10 de julio de 2018, Angélica Vélez Castro, en ejercicio de la acción de protección al consumidor prevista en el artículo 56 de la Ley 1480 de 2011, solicitó ante la Superintendencia de Industria y Comercio (en adelante SIC) que *“se declare que la información o publicidad suministrada por Seguros de Vida Alfa S.A. y Seguros Alfa S.A. fue engañosa”* en lo referente al pago de dos millones trescientos cuarenta y tres mil setecientos veintitrés pesos (\$ 2.343.723) por concepto de mesadas pensionales.

Relató la peticionaria que las referidas compañías de seguros le informaron que la pensión le sería pagada en los últimos días de julio de 2018. No obstante, las aseguradoras no le han reconocido la prestación con el argumento que la documentación es incompleta, a pesar de haber entregado los documentos exigidos.

2. Mediante auto del 14 de septiembre de ese mismo año, la SIC, en virtud de lo dispuesto por el artículo 57 de la Ley 1480 de 2011, rechazó la referida solicitud, por falta de competencia, aduciendo que en tratándose de una controversia con ocasión de la actividad financiera, la autoridad competente para resolverla es la Superintendencia Financiera (en

adelante SFC), razón por la cual, ordenó la remisión de las diligencias a esa entidad.

3. Por su parte, el 11 de octubre siguiente, la SFC, declaró también falta de competencia para conocer del presente asunto según lo dispuesto en el numeral 4° del artículo 2° del CPTSS, por cuanto las controversias que versen sobre la prestación de servicios de la seguridad social que se susciten entre afiliados, beneficiarios o usuarios, y entidades administradoras o prestadoras, como el pago de mesadas pensionales, son de conocimiento de la jurisdicción ordinaria y dispuso remitir el asunto al Juzgado Laboral del Circuito de Bello (Antioquia).

4. Asignado a su conocimiento, el Juzgado Laboral del Circuito de Bello, en providencia del 15 de noviembre de 2018, dijo no ser competente para conocer de la presente contención, pues consideró que la demanda interpuesta ante la SIC enviada después a la SFC, tiene que ver con la calidad en el servicio y un adecuado trámite en el reconocimiento de la pensión por parte de Seguros de Vida Alfa S.A. y Seguros Alfa S.A., asunto que es de naturaleza administrativa y no judicial, según la Ley 1480 de 2011 de competencia de la SFC. Por esta razón, planteó conflicto negativo de competencia, ordenando la remisión a esta Corporación.

5. El 29 de noviembre de ese mismo año, el Magistrado Sustanciador remitió para conocimiento de la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia con fundamento en el numeral 5 del artículo 139 del CGP y el artículo 18 de la Ley 270 de 1996, por considerar que el conflicto se suscita entre dos autoridades de la jurisdicción ordinaria que pertenecen a distintos distritos, como es el caso de la SFC y el Juzgado Laboral de Bello.

6. El 27 de febrero de 2019, la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia se negó a resolver la colisión, al señalar que la competencia que refutan la SFC y el Juzgado Laboral del Circuito de Bello es de naturaleza administrativa y no judicial y, por tanto, dispuso su remisión a la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, toda vez que la SFC, además de ser una autoridad administrativa, carece de funciones jurisdiccionales en materia de seguridad social.

7. El 11 de mayo de 2020, el Consejo de Estado con ponencia del Consejero Álvaro Namén Vargas se inhibió de resolver el conflicto de competencias indicando que carece de competencia para resolver, pues la naturaleza de lo que se discute entre la SIC, la SFC y el juzgado es de naturaleza jurisdiccional y no administrativa. En esa medida, corresponde al superior de la autoridad judicial desplazada, en este caso el Juzgado Laboral del Circuito de Bello dirimir el conflicto de competencias jurisdiccionales y ordenó su remisión al Tribunal Superior de Antioquia.

8. El Tribunal Superior de Antioquia en auto del 19 de enero del presente año, tras advertir el error involuntario del Consejo de Estado, pues el superior del Juzgado Laboral del Circuito de Bello lo es este Tribunal, ordenó la remisión a la oficina de apoyo judicial.

9. El 27 de enero de 2023, fue allegado el expediente al correo del Magistrado Sustanciador, para proferir la correspondiente decisión.

CONSIDERACIONES

De conformidad con lo resuelto por el Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil procede la Sala a resolver el conflicto de competencia planteado entre la SIC, la SFC y el Juzgado Laboral del Circuito de Bello.

El problema jurídico a resolver estriba en determinar cuál es la autoridad competente para tramitar la acción jurisdiccional de protección al consumidor para obtener la reparación de los daños causados por el suministro de información o publicidad engañosa por parte de Seguros de Vida Alfa S.A. y Seguros Alfa S.A. (en adelante Alfa).

Para resolver el problema jurídico la Sala analizará las funciones jurisdiccionales de la Superintendencia de Industria y Comercio, la Superintendencia Financiera de Colombia y los Jueces laborales.

La Superintendencia de Industria y Comercio

El Decreto 2153 de 1992 reestructuró la SIC como un organismo de carácter técnico adscrito al Ministerio de Desarrollo Económico, con autonomía administrativa, financiera y presupuestal.

Mediante la expedición de la Ley 256 de 1996 sobre competencia desleal, se otorgó a la SIC el ejercicio de funciones jurisdiccionales a través de dos acciones: i) **declarativa y de condena** para declarar la ilegalidad de los actos realizados, ordenar la remoción de sus efectos e indemnizar los perjuicios causados y (ii) **preventiva o de prohibición** a través de la cual se evita la realización de una conducta desleal que aún no se ha producido.¹ Estas acciones las decide la SIC, previo ejercicio de las acciones por los afectados, y a través de ellas se busca la declaratoria de deslealtad de los actos acusados, la suspensión de los mismos, o la remoción de sus efectos. Adicionalmente, permiten una reparación económica, en ejercicio de la pretensión de indemnización de perjuicios.

Además, la Ley 446 de 1998 incorporó como título IV las modificaciones atinentes a la SIC, en los asuntos de competencia desleal y protección al consumidor. En el artículo 145 le otorgó a prevención atribuciones jurisdiccionales, entre otras, para ordenar el cese y la difusión correctiva de los mensajes publicitarios con información engañosa y, ordenar la efectividad de las garantías de bienes y servicios establecidas en las normas de protección al consumidor.

La Ley 1480 de 2011 (Estatuto del Consumidor) regula en el artículo 56 las acciones jurisdiccionales de protección al consumidor de competencia de la SIC, en los siguientes términos:

Artículo 56. Acciones jurisdiccionales. Sin perjuicio de otras formas de protección, las acciones jurisdiccionales de protección al consumidor son:

1. Las populares y de grupo reguladas en la Ley 472 de 1998 y las que la modifiquen sustituyan o aclaren.
2. Las de responsabilidad por daños por producto defectuoso, definidas en esta ley, que se adelantarán ante la jurisdicción ordinaria.
3. La acción de protección al consumidor, mediante la cual se decidirán los asuntos contenciosos que tengan como fundamento la vulneración de

¹ Ley 962 de 2005

los derechos del consumidor por la violación directa de las normas sobre protección a consumidores y usuarios, los originados en la aplicación de las normas de protección contractual contenidas en esta ley y en normas especiales de protección a consumidores y usuarios; los orientados a lograr que se haga efectiva una garantía; los encaminados a obtener la reparación de los daños causados a los bienes en la prestación de servicios contemplados en el artículo 19 de esta ley o por información o publicidad engañosa, independientemente del sector de la economía en que se hayan vulnerado los derechos del consumidor.

El artículo 58 de la misma ley conserva en la SIC o en el juez la competencia a prevención para conocer de los procesos que versen sobre violación de los derechos de los consumidores establecidos en normas generales o especiales en todos los sectores de la economía y establece las reglas del procedimiento verbal sumario para el trámite de las mismas. En tal virtud, la SIC, en ejercicio de funciones jurisdiccionales, es competente para tramitar las acciones de protección al consumidor previstas en el numeral 3 del artículo 56, dentro de las que se encuentran aquellas que buscan obtener la reparación de los daños causados por información o publicidad engañosa, en todos los sectores de la economía.

El Código General del Proceso reitera en el artículo 24 numeral 1, literales a y b la competencia jurisdiccional que tiene la SIC respecto de los procesos que versen sobre violación a los derechos de los consumidores establecidos en el Estatuto del Consumidor y por violación a normas de competencia desleal, igualmente, le atribuye la competencia para adelantar los procesos por infracción de derechos de propiedad industrial.

La Superintendencia Financiera de Colombia

La Ley 446 de 1998 le asignó por primera vez funciones jurisdiccionales a la Superintendencia Bancaria, entre otras entidades, para el reconocimiento de los presupuestos de ineficacia de los actos.

En materia de controversias suscitadas entre las entidades vigiladas y sus clientes, el artículo 146 consagró la posibilidad de que éstas fueran sometidas a conocimiento de la Superintendencia y falladas de manera

definitiva y con las facultades propias del juez, siempre que: i) existiera previo acuerdo entre las partes, ii) que se tratará de controversias surgidas exclusivamente de la ejecución y cumplimiento de obligaciones contractuales en desarrollo del objeto social de las entidades vigiladas , iii) que se tratará de asuntos sin cuantía determinable o no superara los 50 SMLVM, iv) no sean asuntos que deban tramitarse por proceso ejecutivo y (v) no sean asuntos de carácter penal.

Luego el artículo 51 de la Ley 510 de 1999 subrogó la anterior disposición y señaló que los clientes de las entidades vigiladas gozaban de discrecionalidad para someter a conocimiento de esa Superintendencia los asuntos contenciosos que se susciten entre ellos y las instituciones financieras y entidades aseguradoras para que sean fallados en derecho, con carácter definitivo y con las facultades propias de un juez. No obstante, la Corte Constitucional declaró inexecutable la norma en mención en sentencia C-1641 del 29 de noviembre de 2000.

Sin embargo, la Ley 1480 de 2011 otorgó nuevamente funciones jurisdiccionales a la SFC en materia de protección al consumidor financiero, así:

Artículo 57. Atribución de facultades jurisdiccionales a la Superintendencia Financiera de Colombia. En aplicación del artículo 116 de la Constitución Política, los consumidores financieros de las entidades vigiladas por la Superintendencia Financiera de Colombia podrán a su elección someter a conocimiento de esa autoridad, los asuntos contenciosos que se susciten entre ellos y las entidades vigiladas sobre las materias a que se refiere el presente artículo para que sean fallados en derecho, con carácter definitivo y con las facultades propias de un juez.

En desarrollo de la facultad jurisdiccional atribuida por esta ley, la Superintendencia Financiera de Colombia podrá conocer de las controversias que surjan entre los consumidores financieros y las entidades vigiladas relacionadas exclusivamente con la ejecución y el cumplimiento de las obligaciones contractuales que asuman con ocasión de la actividad financiera, bursátil, aseguradora y cualquier otra

relacionada con el manejo, aprovechamiento inversión de los recursos captados del público.

La Superintendencia Financiera de Colombia no podrá conocer de ningún asunto que por virtud de las disposiciones legales vigentes deba ser sometido al proceso de carácter ejecutivo. Tampoco podrán ser sometidas a su competencia acciones de carácter laboral.

Los asuntos a los que se refiere el presente artículo se tramitarán por el procedimiento al que se refiere el artículo 58 de la presente ley.

De la misma manera el artículo 24 del Código General del Proceso reitera la competencia de la SFC en el ejercicio de funciones jurisdiccionales, en los siguientes términos:

Artículo 24. Ejercicio de funciones jurisdiccionales por autoridades administrativas. Las autoridades administrativas a que se refiere este artículo ejercerán funciones jurisdiccionales conforme a las siguientes reglas:

(...)

2. La Superintendencia Financiera de Colombia conocerá de las controversias que surjan entre los consumidores financieros y las entidades vigiladas relacionadas exclusivamente con la ejecución y el cumplimiento de las obligaciones contractuales que asuman con ocasión de la actividad financiera, bursátil, aseguradora y cualquier otra relacionada con el manejo, aprovechamiento e inversión de los recursos captados del público.

En síntesis, la SFC es la competente para conocer de la acción de protección al consumidor, cuando esta se ejerce por parte de un consumidor financiero contra una entidad vigilada, frente a conflictos surgidos del incumplimiento de las obligaciones contractuales asumidas con ocasión de la actividad financiera.

Competencia de los jueces laborales

De conformidad con el Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social, artículo 2º, la jurisdicción ordinaria, en su especialidad laboral y de seguridad social, conoce de:

1. Los conflictos jurídicos que se originen directa o indirectamente en el contrato de trabajo.
2. Las acciones sobre fuero sindical, cualquiera sea la naturaleza de la relación laboral.
3. La suspensión, disolución, liquidación de sindicatos y la cancelación del registro sindical.
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.
5. La ejecución de obligaciones emanadas de la relación de trabajo y del sistema de seguridad social integral que no correspondan a otra autoridad.
6. Los conflictos jurídicos que se originan en el reconocimiento y pago de honorarios o remuneraciones por servicios personales de carácter privado, cualquiera que sea la relación que los motive.
7. La ejecución de las multas impuestas a favor del Servicio Nacional de Aprendizaje, por incumplimiento de las cuotas establecidas sobre el número de aprendices, dictadas conforme al numeral 13 del artículo 13 de la Ley 119 de 1994.
8. El recurso de anulación de laudos arbitrales.
9. El recurso de revisión.
10. La calificación de la suspensión o paro colectivo del trabajo.

En materia de procedimiento laboral, como también ocurre en procedimiento civil, se aplica el principio de rogación de justicia (excepto en lo relativo al *quantum*), según el cual las partes o el interesado son quienes deben promover las causas judiciales en procura de sus derechos. Este principio impide que los jueces de la especialidad laboral inicien *motu proprio* la acción a través de la cual se dirimen las controversias que surgen de la relación entre trabajadores y empleadores o en materia de seguridad social.

Sobre este punto, la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia se pronunció así:

“Esta Sala, de vieja data en distintos pronunciamientos, ha adocinado que el denominado principio dispositivo del derecho procesal, en materia de los juicios del trabajo, está gobernado por la regla que impone al interesado en la resolución de un conflicto jurídico de esta naturaleza, el deber de precisar en la iniciativa al incoar el proceso, de fijar el tema de decisión y establecer los hechos en que funda su pretensión, y a tales límites debe estarse el juzgador, quedando a salvo la instancia (por excepción al segundo grado) para decidir extra y ultra petita –artículo 50 del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social-. Por manera que, el actor marca el thema decidendum”.²

Lo anterior guarda plena consonancia con el artículo 8° del Código General del Proceso, que dispone:

ARTÍCULO 8°. INICIACIÓN E IMPULSO DE LOS PROCESOS. Los procesos solo podrán iniciarse a petición de parte, salvo los que la ley autoriza promover de oficio.

Con excepción de los casos expresamente señalados en la ley, los jueces deben adelantar los procesos por sí mismos y son responsables de cualquier demora que ocurra en ellos si es ocasionada por negligencia suya.

Por ello, la doctrina ha señalado que el verdadero criterio para determinar la competencia de los jueces laborales es que los asuntos versen sobre las prestaciones económicas o asistenciales típicas, que el Sistema Integral de Seguridad Social reconoce a los afiliados o beneficiarios.³

Ahora bien, como lo pretendido por la señora Angélica Vélez Castro es que se declare que la información o publicidad suministrada por Alfa fue engañosa y como consecuencia de lo anterior se cancele el pago de los perjuicios causados por dicha conducta, es decir la esencia del litigio

² Sentencia 41142 del 24 de mayo de 2011

³ Herrera Vergara José Roberto y otros. El derecho del trabajo y la seguridad social. Discusiones y debates. Facultad de Jurisprudencia. Ed. Universidad del Rosario. 2009. Págs. 291, 304 y 305

versa sobre la protección al consumidor independientemente de que se trate del pago de una pensión, ya que, para ello, la demandante cuenta con otras acciones judiciales como lo es la acción de tutela. En ese sentido, lo solicitado es que se les brinde calidad en el servicio.

Por ello, para la Sala la controversia suscitada no es un asunto relativo a la seguridad social, no obstante, este argumento desvió la atención del punto central de la demanda, al tratarse de una acción de protección al consumidor financiero, es la SFC la encargada de conocer sobre dicha controversia que surge entre un consumidor financiero y una entidad vigilada relacionada con la ejecución y cumplimiento de obligaciones contractuales con ocasión de la actividad aseguradora.

De otro lado, debe destacarse que otorgar competencia al Juzgado Laboral del Circuito de Bello, implicaría desconocer el principio de rogación de justicia, por cuanto como se dijo en párrafos anteriores los procesos sólo podrán iniciarse a petición de parte, es así que, la ventaja de los consumidores con el acceso ante la SFC, es que no se requiere de abogado, cuando el proceso es de mínima cuantía y el trámite del proceso será sumario y ágil y, por ello, infiere la Sala la demandante opto por acudir a la acción de protección al consumidor y no a la justicia ordinaria laboral.

Debe precisar el Tribunal que la SFC puede determinar responsabilidades, declarar derechos u ordenar el pago de daños o el resarcimiento de perjuicios ocasionados, que es la pretensión principal de la demandante. Por tanto, encuentra la Sala que la SFC es la principal instancia para la solución del reclamo presentado por Angélica Vélez Castro.

Cabe resaltar que el presente conflicto se resuelve con fundamento a la acción elegida por la demandante.

En razón de lo dicho, el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Medellín, en Sala Mixta de Decisión,

RESUELVE:

1° DIRIMIR el conflicto de competencia suscita entre la Superintendencia de Industria y Comercio, la Superintendencia Financiera de Colombia y el Juzgado Laboral del Circuito de Bello (Antioquia), en el sentido de DECLARAR que su conocimiento corresponde a la Superintendencia Financiera de Colombia.

2° Por intermedio de la Secretaría, REMITIR el expediente a la Superintendencia Financiera de Colombia, para lo de su competencia y para que comunique la presente decisión a la Superintendencia de Industria y Comercio, al Juzgado Laboral del Circuito de Bello y a los demás interesados.

Cúmplase.



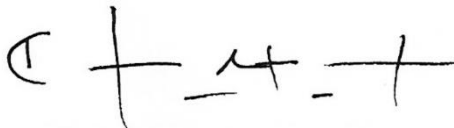
SANTIAGO APRÁEZ VILLOTA

Magistrado



MARIA ISABEL ARANGO HENAO

Magistrada



FRANCISCO ARANGO TORRES

Magistrado