JUZGADO TERCERO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE SINCELEJO

Sincelejo, trece (13) de octubre de dos mil veintiuno (2021)

RADICADO:	70-001-33-33-003–**2020-00102-**00
DEMANDANTE:	MÁXIMO MÓRELO RICARDO
DEMANDADO:	MUNICIPIO DE SANTIAGO DE TOLÚ (SUCRE)
MEDIO DE CONTROL:	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
ASUNTO:	Auto – Resuelve Reposición.

Revisadas las actuaciones que integran el proceso, se verificó que:

1. El presente asunto proviene del Juzgado Primero Laboral del Circuito de Sincelejo, cuya titular, a través de auto del 10 de agosto de 2020, declaró la falta de jurisdicción y competencia para seguir tramitándolo; en la misma providencia, ordenó remitir la actuación a los Juzgados Administrativos de este Circuito. Consecuentemente, el proceso fue asignado, previo reparto, a este Juzgado.

2. Mediante auto del 5 de febrero de 2021, este Despacho ***avocó conocimiento***, ***inadmitió la demanda*** y con ello, ordenó al accionante adecuar la demanda bajo los presupuestos mínimos que integran los procesos contenciosos administrativos ante esta Jurisdicción.

3. Contra la anterior decisión, el demandante presentó ***recurso de reposición***, con el fin de que el Despacho no avoque conocimiento y proponga un conflicto negativo de jurisdicciones, teniendo en cuenta lo siguiente:

> *"Segundo: El suscrito para la presentación de la demanda en referencia se fundó en el órgano de cierre para dirimir los conflictos negativos de competencia esto es el CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA., En concreto cuando la pretensión del demandante es probar la existencia de un contrato de trabajo y el demandado es una entidad pública. Posición jurisprudencial que se puede sintetizar en decir que el estatus de Empleado Público no se alcanza por ostentar un cargo público de manera irregular mediante ordenes de servicios ni puede dicho estatus ser declarado por vía judicial., Por el contrario recuerda, que el estatus de empleado público solo se alcanza mediante una relación legal y reglamentaria.*
>
> *Tercero: Como quiera que al momento de la presentación de la demanda en la justicia ordinaria y hasta el presente momento el CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA ha mantenido de manera pacífica su posición en cuanto al criterio de quien debe conocer del presente caso, donde no existe una situación legal y reglamentaria y lo perseguido por el demandante es probar una relación laboral, se genera la necesidad de protección de un principio como lo es el principio de LA LEGITIMA CONFIANZA.*

> *Cuarto: Conforme al anterior principio de la LEGITIMA CONFIANZA, no se puede forzar al demandante a presentar la demanda conforme al parecer del Juez, sino que debe respetarse su elección fundada en la Jurisprudencia del órgano de cierre especializado para las controversias por falta de competencia negativa. Lo cual como se dijo se explicó ampliamente en el memorial de fecha 21 de Septiembre de 2020".*

Para decidir, se **CONSIDERA**:

1. **Procedencia y presentación oportuna de la impugnación:** El recurso formulado es procedente, de conformidad con los artículos 170 y 242 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo:

> *"ARTÍCULO 170. INADMISIÓN DE LA DEMANDA. Se inadmitirá la demanda que carezca de los requisitos señalados en la ley **por auto susceptible de reposición**, en el que se expondrán sus defectos, para que el demandante los corrija en el plazo de diez (10) días. Si no lo hiciere se rechazará la demanda.*
>
> *"ARTÍCULO 242. REPOSICIÓN. <Artículo modificado por el artículo 61 de la Ley 2080 de 2021. El nuevo texto es el siguiente:> **El recurso de reposición procede contra todos los autos, salvo norma legal en contrario**. En cuanto a su oportunidad y trámite, se aplicará lo dispuesto en el Código General del Proceso".*

También hay que mencionar, que el recurso fue presentado oportunamente, es decir, dentro de los tres días siguientes a la notificación de la providencia impugnada.

2. **Análisis concreto del recurso:** El Despacho estima que no resulta procedente reponer la decisión que avocó conocimiento e inadmitió la demanda, por las razones que se pasan a exponer.

Una de las primeras garantías que integran el derecho fundamental al debido proceso es la de que el asunto sea juzgado por el juez competente. Esta garantía, vinculada con el derecho de acceso a la justicia, es la que se conoce como de juez natural y exige: (i) la preexistencia del juez y (ii) la determinación legal y previa de su competencia en abstracto, incluso si es una competencia especial o por fuero[1].

Al respecto, el artículo 104 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, establece que la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo "*está instituida para conocer, además de lo dispuesto en la Constitución Política y en leyes especiales, de las controversias y litigios **originados en actos, contratos,** hechos, omisiones y operaciones, **sujetos al derecho administrativo**, en los que estén involucradas las entidades públicas, o los particulares cuando ejerzan función administrativa*." Igualmente conocerá de los siguientes procesos: (…) "4. ***Los relativos a la relación legal y reglamentaria entre los servidores públicos y el Estado***, *y la seguridad*

[1] Tribunal Administrativo de Sucre, providencia del 17 de junio de 2021, Rad. 2020-00023-00.

social de los mismos, cuando dicho régimen esté administrado por una persona de derecho público."

Seguidamente, el artículo 105 del mismo estatuto, señala:

> *"ARTÍCULO 105. EXCEPCIONES. La Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo **no conocerá de los siguientes asuntos**:*
>
> *(…)*
>
> *4. **Los conflictos de carácter laboral surgidos** entre las entidades públicas y sus **trabajadores oficiales**."*

Adicionalmente, los artículo 152 numeral 2 y 155 numeral 2, disponen:

> *"Los Tribunales administrativos conocerán en primera instancia de los siguientes asuntos:*
>
> *(…)*
>
> *2. De los de nulidad y restablecimiento del derecho de carácter laboral **que no provengan de un contrato de trabajo**, en los cuales se controviertan actos administrativos de cualquier autoridad, cuando la cuantía exceda de cincuenta (50) salarios mínimos legales mensuales vigentes*".
>
> *"Los jueces administrativos conocerán en primera instancia de los siguientes asuntos:*
>
> *(…)*
>
> *2. De los de nulidad y restablecimiento del derecho de carácter laboral, **que no provengan de un contrato de trabajo**, en los cuales se controviertan actos administrativos de cualquier autoridad, cuando la cuantía no exceda de cincuenta (50) salarios mínimos legales mensuales vigentes.".*

Por su parte, el artículo 2 del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social, indica:

> *"ARTICULO 2o. COMPETENCIA GENERAL. <Artículo modificado por el artículo 2 de la Ley 712 de 2001. El nuevo texto es el siguiente:> **La Jurisdicción Ordinaria, en sus especialidades laboral y de seguridad social conoce de**:*
>
> *1. **Los conflictos jurídicos que se originen** directa o **indirectamente en el contrato de trabajo**.*
>
> *(…)"*.

En el ***presente caso***, el señor Máximo Mórelo Ricardo pretende que se le reconozcan varias prestaciones sociales, producto de la vinculación que tuvo con el Municipio de Santiago de Tolú y en aplicación del principio de "*primacía de la realidad (laboral) sobre formalidades (contractuales) estipuladas*".

De conformidad con lo pretendido por el demandante, según el marco legal descrito, considerando, además, que i) el conflicto jurídico planteado contra la entidad pública accionada emana de un ***contrato estatal,*** ii) se invocan y aportan ***contratos estatales*** celebrados con la entidad pública demandada, iii) se expone como fundamentación jurídica un ***tema propio de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo en asuntos laborales***, como lo es "*la desnaturalización de las relaciones contractuales y la aplicación del principio de la primacía de la realidad sobre las formalidades estipuladas"*, iv) los beneficios a los cuales supuestamente tendría derecho el accionante quedaría, en principio, regidos por el ***régimen propio de los empleados de planta de la administración municipal de Santiago de Tolú*** (criterio funcional) v) existe un ***acto administrativo*** que negó el reconocimiento de las prestaciones sociales (bajo la invocación del ***estatuto general de contratación pública***) y teniendo en cuenta que v) asuntos similares, han sido fallados por la Honorable Corte Constitucional (en conflicto negativo de jurisdicciones) y el Honorable ***Consejo de Estado mediante sentencias de unificación***, inclusive; el Despacho estima que el presente asunto debe ser de conocimiento de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.

> Sección Segunda (Asuntos laborales) Sentencia del 23 de junio de 2010:
>
> *"La prueba documental atrás referida deja en evidencia que el actor presentó una reclamación formal ante el Departamento de Casanare, provocando el pronunciamiento de la Administración respecto de los derechos laborales por él pretendidos. Fue así como a través de escritos de 14 de enero y 3 de marzo de 1998, en su orden, la entidad demandada respondió negativamente las solicitudes formuladas por el apoderado del señor Manuel Antonio Cely Aguilera,* ***relacionadas con el reconocimiento y pago de salarios y pretensiones sociales dejadas de percibir, de tal suerte que ante dicha decisión adversa plasmada mediante un acto administrativo de contenido particular, el afectado debió formular la correspondiente acción de nulidad y restablecimiento del derecho, con miras a obtener del juez un pronunciamiento acerca de la legalidad del acto mediante el cual se le negaron tales pretensiones****; acción que ha debido instaurar dentro de los 4 meses siguientes.*
>
> *No obstante ello, el actor interpuso el 22 de julio de 1998 acción de reparación directa contra el Departamento de Casanare,* ***con el propósito de que se le reconocieran los pagos y prestaciones sociales que se le adeudaban, en consideración a que el cargo de celador que desempeñó en ese Departamento revestía todos los elementos propios de una relación legal y reglamentaria, hecho por el cual el actor tendría derecho al pago de una indemnización correspondiente a los salarios y prestaciones sociales que reciben los empleados públicos que desarrollan la misma actividad laboral, siendo procedente en este caso impetrar la acción de nulidad y restablecimiento del derecho y no la de reparación directa, pues resulta evidente que el actor tenía que cuestionar la legalidad de la decisión que lo afectó, la cual se concretó en un acto administrativo más no en un hecho de la Administración****.*

No es posible que se pretenda a través del ejercicio de la acción de reparación directa, consagrada en el artículo 86 del C.C.A., la indemnización de los perjuicios que le habría causado la Administración Seccional al actor como consecuencia de la ilegalidad de un acto administrativo de contenido particular, pues por regla general la obligación indemnizatoria en estos eventos emerge cuando el juez natural del acto declara su nulidad como resultado de la pretensión que en tal sentido formule el demandante, precisamente a través del ejercicio válido y oportuno de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, por ser ésta la procedente.

(…)

*"**La acción pertinente es la de nulidad y restablecimiento del derecho**, consagrada en el artículo 85 del C.C.A., **porque lo que ha debido hacer es demandar el acto administrativo de carácter particular, expreso o ficto, que le negó el pago de las prestaciones sociales reclamadas**, por transgredir el ordenamiento jurídico, a efectos de que se le restablezca el derecho lesionado y/o se le repare el daño ocasionado. Lo reclamado por la demandante corresponde definirlo a esta jurisdicción (…), **por tratarse de una relación proveniente de la desnaturalización de un contrato de prestación de servicios, conforme a la orden de prestación de servicios 125, en la que la demandante era subcontratista, o, en su defecto, de la declaración de la existencia de una vinculación laboral de hecho**. En el primer evento, como lo han reconocido la Corte Constitucional y esta Corporación, **es posible desvirtuar el contrato de prestación de servicios cuando se demuestra la subordinación o dependencia respecto del empleador y en ese evento surgirá el derecho al pago de prestaciones sociales en favor del contratista en aplicación del principio de prevalencia de la realidad sobre las formas en las relaciones de trabajo**. En el segundo caso se trata de una vinculación totalmente irregular de un empleado público que presta sus servicios sin que exista ninguna clase de relación instrumental o jurídica, simplemente presta sus servicios con el consentimiento y la anuencia de la entidad estatal".*

<u>Sección Segunda (Asuntos laborales), sentencia de unificación del 25 de agosto de 2016:</u>

"*Por lo tanto, si quien pretende el **reconocimiento de la relación laboral con el Estado**, se excede de los tres años, contados a partir de la terminación de su vínculo contractual, para reclamar los derechos en aplicación del principio de la "…primacía de la realidad sobre las formalidades establecidas por los sujetos de las relaciones laborales" (artículo 53 constitucional), se extingue el derecho a solicitar las prestaciones que se deriven de aquella, pues dicha situación se traduciría en su desinterés, que no puede soportar el Estado, en su condición de empleador".*

(…)

***De lo anterior se colige que el contrato de prestación de servicios se desfigura cuando se comprueban los tres elementos constitutivos de una relación laboral**, esto es, la prestación personal del servicio, la remuneración y la continuada subordinación laboral, de lo que surge el derecho al pago de*

prestaciones sociales a favor del contratista, en aplicación del principio de la primacía de la realidad sobre las formalidades establecidas en las relaciones laborales, consagrado en el artículo 53 de la Constitución Política, con el que se propende por la garantía de los derechos mínimos de las personas preceptuados en normas respecto de la materia.

En otras palabras, el denominado "contrato realidad" aplica cuando se constata en juicio la continua prestación de servicios personales remunerado*s, propios de la actividad misional de la entidad contratante, para ejecutarlos en sus propias dependencias o instalaciones, con sus elementos de trabajo, bajo sujeción de órdenes y condiciones de desempeño que desbordan las necesidades de coordinación respecto de verdaderos contratistas autónomos, para configurar dependencia y subordinación propia de las relaciones laborales*".

Corte Constitucional, Auto 264 del 27 de mayo de 2021:

"13. En este sentido, al resolver un conflicto entre la jurisdicción ordinaria laboral y la jurisdicción de lo contencioso administrativo, el Consejo Superior de la Judicatura destacó que "tanto el C.P.A.C.A. al igual que la Ley 712 de 2001 [CPTSS], mantiene claramente definida la competencia de cada una de las jurisdicciones en aspectos laborales, correspondiendo a la ordinaria la definición de conflictos originados en el contrato de trabajo y a la administrativa los ocasionados a partir de la relación laboral legal o reglamentaria, es decir el de empleado público" . De allí que, al corroborar que de "las pretensiones contenidas en la demanda se desprenden indirectamente de un contrato de trabajo", concluyera que "el juez natural […] no es otro que el juez ordinario en lo laboral" .

14. En suma, a la jurisdicción de lo contencioso administrativo corresponden los asuntos laborales relativos a la relación laboral existente entre los empleados públicos y el Estado, derivada de una relación legal y reglamentaria. A su vez, a la jurisdicción ordinaria laboral corresponden los conflictos jurídicos originados "directa o indirectamente en el contrato de trabajo", con independencia de que el empleador sea un particular o una entidad pública. Así las cosas, la simple mención de una entidad pública en el extremo pasivo del proceso no implica que la jurisdicción laboral carezca de competencia para pronunciarse de fondo. Por el contrario, "la competencia de la jurisdicción ordinaria laboral viene dada desde que el promotor del proceso en la demanda inicial afirma que tiene una relación laboral regida por un contrato de trabajo (ficto-presunto o expreso) con una entidad u organismo de la administración pública".

18. Conflicto de jurisdicciones a resolver. La Corte advierte que en el presente caso se suscitó un conflicto negativo entre las jurisdicciones laboral y contencioso administrativa, promovido por el Juez Primero Administrativo Oral y el Juez Tercero Laboral, ambos del Circuito Judicial de Sincelejo. De un lado, el juez laboral afirmó que carece de jurisdicción para continuar con el proceso del caso sub examine, por cuanto considera que la demandante habría tenido una relación laboral con una entidad pública (E.S.E.) que "se enmarcaría dentro de una relación legal y reglamentaria, regida por el derecho administrativo". De otro lado, el juez administrativo sostuvo que el presente asunto debe ser resuelto por la jurisdicción laboral, porque

la demandante pretende que se declare que sostuvo una relación laboral con un particular (Cointersuc), mientras que la vinculación de la E.S.E. es únicamente como eventual responsable solidario.

19. La jurisdicción ordinaria laboral es la competente para conocer el caso sub examine. La Sala considera que el caso sub judice debe ser resuelto por la jurisdicción ordinaria laboral. Esto, habida cuenta de que los términos en que fue presentada la demanda y sus pretensiones, así como los fundamentos fácticos y jurídicos que la sustentan, plantean un conflicto jurídico del que se derivan al menos dos escenarios cuya resolución corresponde a la jurisdicción ordinaria laboral. En efecto, en el acápite de pretensiones de la demanda, la demandante solicitó que se declare que entre ella y Cointersuc "existió una relación laboral", pero también, en el acápite de "fundamentos de derecho y razones de la demanda", manifestó que el objetivo de su acción es "que se declare que la contratación […] a través de la cooperativa de trabajo asociado […] solo pretendió disfrazar la verdadera relación laboral entre la demandante […] y la [E.S.E.]" . Por tanto, del escrito de demanda se deriva que el juez laboral tendría jurisdicción para determinar si existió relación laboral entre la demandante y (a) la cooperativa o (b) la E.S.E., en calidad de trabajadora oficial.

20. Como se expuso previamente, corresponde a la jurisdicción ordinaria laboral conocer de "[l]os conflictos jurídicos que se originen directa o indirectamente en el contrato de trabajo". De tal suerte que la jurisdicción laboral se activa con la presentación de una demanda en la que se alega la existencia de una relación laboral derivada de un contrato de trabajo con un particular o "el promotor del proceso en la demanda inicial afirma que tiene una relación laboral regida por un contrato de trabajo (ficto-presunto o expreso) con una entidad u organismo de la administración pública". Por tanto, la posible existencia de responsabilidad solidaria de una entidad estatal no altera la competencia de la jurisdicción ordinaria laboral, porque, en todo caso, el juez laboral deberá determinar si existió una relación laboral derivada de un contrato de trabajo entre la demandante y la parte demandada.

21. En consecuencia, la Corte Constitucional remitirá el expediente al Juez Tercero Laboral del Circuito de Sincelejo para que, continúe con el trámite del asunto sub judice y emita una decisión de fondo en los asuntos que corresponden a su jurisdicción*."*

Sección Segunda (Asuntos laborales) sentencia de unificación SUJ-025-CE-S2-2021:

"95. ***Si bien el numeral tercero del artículo 32 de la Ley 80 establece, de manera expresa, que los contratos de prestación de servicios no son fuente de una relación laboral ni generan la obligación de reconocer y pagar prestaciones sociales***, la jurisprudencia de esta corporación y de la Corte Constitucional, ha admitido que tal disposición no es aplicable cuando se demuestran los elementos configurativos de una ***relación laboral"***.

Bajo ese orden de ideas y teniendo en cuenta que la fundamentación fáctica y jurídica de la demanda está cimentada sobre una ***presunta desnaturalización de un contrato estatal celebrado con una entidad pública*** y no de un contrato privado, particular o de trabajo, el Despacho considera que es la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo la que debe tramitar el presente asunto.

Por lo anterior, se decidirá no reponer el auto impugnado.

En mérito de lo expuesto, se

RESUELVE:

PRIMERO: Negar la reposición presentada por la parte demandante en contra del auto del 5 de febrero de 2021, a través del cual, el Juzgado avocó conocimiento e inadmitió la demanda.

SEGUNDO: Continúese con el trámite normal del proceso.

Vencido el término concedido al accionante para adecuar la demanda, la Secretaría deberá ingresar nuevamente la actuación a Despacho.

TERCERO: Recuérdese que cualquier memorial o documento con destino al proceso deberá ser enviado al correo institucional del despacho: adm03sinc@cendoj.ramajudicial.gov.co

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Firmado Por:

Alberto Jr Manotas Acuña
Juez
Juzgado Administrativo
Oral 003
Sincelejo - Sucre

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación:
8279d15803f06d60bbf709061949b534d15a5ee37b2bd57d669cc6a7f31fd792
Documento generado en 13/10/2021 01:54:00 p. m.

Valide este documento electrónico en la siguiente URL:
https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica