REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO VEINTISÉIS ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD DE BOGOTÁ D.C.

Bogotá D.C., veintiocho (28) de septiembre de dos mil dieciocho (2018)

RADICACIÓN:	**11001-33-35-026-2018-00174-00**
MEDIO DE CONTROL:	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE:	LUIS FELIPE NAVARRO CABAL
OPOSITOR:	UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL - UGPP

En el presente asunto, el señor LUIS FELIPE NAVARRO CABAL, promovió demanda laboral en contra del UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL - UGPP, con la finalidad de obtener el pago de una pensión de sobreviviente en calidad de hijo discapacitado que dependía económicamente del causante, siendo conocido el asunto en un primer término por el Juzgado Veinticuatro Laboral del Circuito Judicial de Bogotá, el cual a través de proveído adiado 12 de marzo de 2018, ordenó la remisión del presente asunto por competencia a los Juzgados Administrativos de Bogotá (fls. 77).

Ahora bien, arribado el expediente a esta agencia judicial por reparto, y luego de examinada la demanda junto con las pruebas allegadas, se observa que los Juzgados Administrativos carecemos de jurisdicción para conocer del presente asunto, razón por la cual es procedente suscitar conflicto negativo de jurisdicciones entre el Juzgado Veinticuatro Laboral del Circuito Judicial de Bogotá y este Despacho, pues en consideración de esta agencia judicial, el Juzgado en mención es el competente para desatar las pretensiones planteadas por el demandante.

Acorde con ello, este despacho considera que no es posible avocar el conocimiento de la demanda radicada, de conformidad con las siguientes,

CONSIDERACIONES

El artículo 155 de la Ley 1437 de 2011 (C.P.A.C.A.), señala los asuntos sobre los cuales tienen competencia los Juzgados Administrativos en primera instancia, refiriéndose en el numeral 2° específicamente a los de carácter laboral, preceptuando lo siguiente:

> *"ARTÍCULO 155.* ***COMPETENCIA DE LOS JUECES ADMINISTRATIVOS EN PRIMERA INSTANCIA.*** *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." (Negrita del Despacho).

De igual manera, el artículo 156 de la Ley 1437 de 2011 (C.P.A.C.A.) asigna la competencia en razón del territorio, indicando para el caso, lo siguiente:

> ***Artículo 156. Competencia por razón del territorio.*** *Para la determinación de la competencia por razón del territorio se observarán las siguientes reglas:*
>
> *(...)*
>
> ***3. En los asuntos de nulidad y restablecimiento del derecho de carácter laboral se determinará por el último lugar donde se prestaron o debieron prestarse los servicios.***

Así mismo, el artículo 104 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, indica cuales son los procesos que conoce la Jurisdicción Contencioso Administrativa, señalando para el efecto lo siguiente:

> ***"ART. 104.- De la jurisdicción de lo contencioso administrativo.*** *La jurisdicción de lo contencioso administrativo está instituida para conocer, además de lo dispuesto en la Constitución Política y en las 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 social de los mismos****, cuando dicho régimen esté administrado por una persona de derecho público."* (Negrita del Despacho).

Finalmente, el artículo 105 ibídem, señala unas excepciones frente a ciertos asuntos de los que **no** conoce la Jurisdicción Contencioso Administrativo, de la siguiente manera:

> *"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****."* (Negrita del Despacho).

Luego entonces, de la normatividad antes anotada, es claro que **la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo no conoce demandas en las cuales se pretendan dirimir conflictos entre trabajadores oficiales y entidades públicas y menos que provengan de un contrato de trabajo**.

Así las cosas, descendiendo al caso concreto, se reitera que el accionante pretende dirimir un conflicto surgido con ocasión del reconocimiento de una pensión de sobreviviente en calidad de hijo discapacitado que dependía económicamente del causante.

En este sentido, con el objeto de determinar la competencia del Despacho dentro del presente asunto, se dispuso librar oficios de manera previa, para verificar la clase de vinculación que ostentaba el señor Julio Manuel de Jesús Navarro Palau (Causante) con la empresa ADPOSTAL, lo anterior en concordancia con lo indicado en el hecho sexto de la demandada en el cual se indica que al momento del fallecimiento del mismo este laboraba para ADPOSTAL, acumulando 20 años de servicio (fls. 4 y 81).

Luego de lo anterior, se logró establecer lo siguiente:

i. En certificación laboral allegada a folio 88 del plenario, expedida por el Patrimonio Autónomo de Remanentes de Adpostal en Liquidación, se indica que el señor **JULIO MANUEL DE JESÚS NAVARRO PALAU** prestó sus servicios en calidad de **Trabajador oficial** desde el año 1994, luego de que ADPOSTAL fuera reestructurada, cambiando su naturaleza jurídica a Empresa Industrial y Comercial del Estado, indicando que **el último lugar de prestación del servicio fue la ciudad de Cali – Valle del Cauca.**

Así las cosas, **es claro que el señor Julio Manuel De Jesús Navarro Palau (Causante), no tuvo una vinculación legal y reglamentaria con el Estado, dado que su relación laboral con ADPOSTAL lo fue como trabajador oficial, vinculado a través de contrato de trabajo**.

En este orden de ideas, esta jurisdicción no es competente para conocer del presente asunto, pues en estos eventos la jurisdicción que tiene asignado el conocimiento de los mismos es la ordinaria laboral, pues así lo dispone la Ley 1437 de 2011 en sus artículos 155 numeral 2°, 133 numeral 3, 104 y 105, ambos en su numeral 4.

Por lo anterior, este Despacho considera que no le asiste razón al Juzgado Veinticuatro Laboral del Circuito Judicial de Bogotá, al indicar en proveído adiado 12 de marzo de 2018, que no era el competente para conocer del asunto, pues el argumento para tomar esta decisión fue la siguiente:

> *"Visto el anterior informe secretarial seria del caso estudiar la procedencia o no de la demanda ordinaria laboral instaurada, sin embargo estudiadas las pruebas documentales aportadas y los hechos narrados en la demanda, encuentra el despacho que la demanda deberá ser rechazada por falta absoluta de jurisdicción, en los términos del artículo 90 del CGP aplicado por expresa analogía del artículo 145 del CPTSS, y que a la letra señala:*
>
> *(...) El Juez rechazara la demanda cuando carezca de jurisdicción o de competencia o cuando este vencido el termino de caducidad para instaurarla. En los dos primeros casos ordenara enviarla con sus anexos al que considere competente; en el último, ordenara devolver los anexos sin necesidad de desglose (...).*
>
> *En efecto, se observa que quien fue titular de la pensión ostentaba la calidad de empleado público lo cual escapa a la Jurisdicción Ordinaria Laboral.*
>
> *Luego de lo anterior se colige que son los Juzgados Administrativos los que deben conocer del presente asunto, y no los Juzgados Laborales del Circuito de Bogotá. Lo anterior tiene sustento en los articulo 3 y 4 del Código Sustantivo del Trabajo".*

Tal como se observa, esta providencia omitió estudiar en conjunto y concordancia, los artículos 155, 156 numeral 3, 104 numeral 4° y 105 numeral 4° de la Ley 1437 de 2011, los cuales son claros en establecer la competencia de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo frente a las

controversias suscitadas entre empleados con vinculación legal y reglamentaria y entidades del Estado, dejando por fuera del ámbito de competencia, precisamente los asuntos en los cuales están involucrados trabajadores oficiales o vinculados a través de contratos de trabajo con el Estado, sin que ello devenga de interpretaciones realizadas por este Despacho, sino por el contrario, del contenido concreto de la norma que regula la materia.

Al respecto y específicamente frente al derrotero de los trabajadores oficiales, el H. Consejo Superior de la Judicatura, en reciente proveído, adiado 18 de agosto de 2017, dentro del expediente 2016-02523, M.P. María Lourdes Hernández Mindiola, al resolver un conflicto de jurisdicciones suscitado entre este Despacho y el Juzgado Quinto Laboral del Circuito Judicial de Bogotá, en donde se asignó la competencia a la Jurisdicción Ordinaria, señaló lo siguiente:

> *"De igual forma, esta Sala quiere hacer claridad en cuanto a que de las pruebas obrantes en el expediente (folios 492 y 493 c.o.), se encontró acreditada la calidad de Trabajador Oficial del demandante, pues por un lado el Coordinador del Grupo de Administración de Entidades Liquidadas de la Dirección Jurídica del Ministerio de Salud y Protección Social así se encargó de certificarlo en junio 17 de 2016, y por el otro, que algunas de las labores que desempeñada el señor INFANTE en esa institución eran las siguientes:*
>
> > *"Velar por el buen estado de los equipos e instalaciones físicas de la unidad de prestación de servicios.*
> >
> > *Barrido, trapeado, brillado y desinfectado de pisos usando detergentes de tal manera que permita una óptima presentación.*
> > *Podar césped y jardinería, brigadas de aseo cuando se requiera.*
> > *Desagüe total, limpieza mecánica de todas las superficies expuestas de los tanques, incluidos flotadores, válvulas de pie, tuberías.*
> >
> > *Limpieza y desinfección de equipo médico de acuerdo a indicaciones y solicitud del coordinador del área de la ESE LUIS CARLOS GALÁN SARMIENTO.*
> >
> > *Sacudida y limpieza de polvo de los escritorios, sillas, maquinas, teléfonos, archivadores, mostradores y demás elementos que lo necesiten. Las demás que le sean asignadas de conformidad con la naturaleza de la dependencia."*
>
> *Labores que intrínsecamente se asocian con el sostenimiento y mantenimiento de una obra pública, y que contribuyen aún más, para colegir que* ***la jurisdicción competente es la ordinaria laboral, en virtud de las excepciones a la jurisdicción contenciosa consagradas en el artículo 105 del CPACA, referente a los conflictos de carácter laboral surgidos entre las entidades públicas y sus trabajadores oficiales.****"*
>
> *En conclusión, se considera por todo lo expuesto que en el presente caso, es decir, respecto de la demanda ordinaria laboral por solicitud de Pensión de Jubilación contra el INSTITUTO DE SEGUROS SOCIALES Y PATRIMONIO AUTÓNOMO DE REMANENTES DE LA E.S.E. LUIS CARLOS GALÁN SARMIENTO FIDUPREVISORA, la jurisdicción competente para conocer es la Ordinaria en su especialidad laboral, a la que en efecto se remitirán las presentes diligencias."*

En el mismo sentido de la anterior providencia, también el Consejo Superior de Judicatura, con auto de 5 de octubre de 2016, M.P. Magda Victoria Acosta Walteros, dentro del expediente 2016-01461, la Corporación señaló:

> *"Corolario de lo anterior, es necesario señalar que* ***si no se está frente a una relación legal y reglamentaria, no le compete a la Jurisdicción Contenciosa Administrativa el conocimiento del asunto*** *en referencia* ***y su***

conocimiento corresponde a la jurisdicción laboral ordinaria, *tal como ha sido el precedente de esta Sala:*

> *"para la Sala, estudiadas y analizadas las pretensiones, hechos y pruebas de la demanda sub-examine, no cabe duda que en el caso en particular, corresponde la misma a una demanda de carácter laboral para que se declare la existencia de un contrato de trabajo y se cancelen varias acreencias laborales con la respectiva indexación. Y en aras a resolver, surge la necesidad de establecer si el actor de dicha demanda es trabajador oficial o empleado público. Cotejados los hechos, pretensiones y pruebas de la demanda para poder dirimir el conflicto de competencia, es del caso señalar que el demandante* ***no tiene la calidad de empleado público.***
>
> [...]
>
> *De allí que [...] se concluye que el presente caso se trata de un conflicto netamente derivado de un contrato de trabajo, en el cual el demandante pretende que se declare que entre él y el* ***DEPARTAMENTO DE LA GUAJIRA*** *existió una relación laboral bajo la modalidad de contrato de trabajo a término fijo o indefinido, según las afirmaciones realizadas por el demandante en su libelo demandatorio y que como consecuencia de ello, se condene a la entidad antes nombrada demandada, al pago de las prestaciones sociales legales, factores salariales convencionales y prestaciones sociales convencionales no reconocidas al actor; consecuencia de lo anterior queda claro que la competencia para conocer del conflicto de jurisdicción aquí analizado, debe adscribirse a la Jurisdicción Ordinaria Laboral, representada en este caso por el Juzgado segundo Laboral del Circuito de Riohacha".*

Es de tener en cuenta, que el actor también pretende se le paguen las prestaciones sociales y todos los demás emolumentos fruto de la relación laboral, que alega haber tenido, la cual como ya se dejó claramente expuesto ***no existe prueba alguna que indique la existencia de una relación legal y reglamentaria como empleado público, y por tanto se activa la cláusula general de competencia de la jurisdicción laboral ordinaria señalada el artículo 2º del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social****; aunado a lo anterior, se vislumbra en el plenario a folio 91 del plenario, que* ***la naturaleza del cargo de conductor que ostentaba el demandante, es catalogada como de trabajador oficial****, de conformidad con el Manual Específico de Funciones y Competencias Laborales de los diferentes empleos de la planta de personal del Hospital San Cristóbal I Nivel ESE de Bogotá,* ***situación esta que hace entrever que la Jurisdicción para conocer el presente asunto es la Ordinaria en su especialidad Laboral y de Seguridad Social.****"*

De igual manera, en auto de 29 de mayo de 2014, M.P. César Palomino Cortes, de la Sección Segunda Subsección B del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, dentro del expediente 2012-00327, también se realizó una explicación acerca de la competencia para conocer asuntos en donde la vinculación del servidor público sea bajo la modalidad de trabajador oficial, indicando lo siguiente:

> *"Por lo anterior, para conocer de los conflictos jurídicos en materia de seguridad social que se presenten entre servidores públicos con el Estado, es fundamental la clasificación, porque si se trata de trabajadores oficiales los dirime la jurisdicción ordinaria en su especialidad laboral, al tenor de lo dispuesto en el numeral 4 del artículo 105 ibídem.*
>
> *Sobre éste punto, el Honorable Consejo de Estado, en sentencia de mayo 6 de 1994, Consejera Ponente, doctora Dolly Pedraza de Arenas, dijo:*
>
> > *"****Reiteradamente esta Corporación ha precisado que la justicia contencioso administrativa no es competente para conocer las acciones de restablecimiento del derecho de carácter laboral,***

> ***cuando provengan de un contrato de trabajo, porque lo que determina la jurisdicción a la cual corresponde un asunto laboral, no es la naturaleza del acto en que consagra el derecho reclamado, sino la relación de trabajo dependiente****".*

Esta regla seguida por la jurisprudencia, aparece ratificada por el artículo 1 de la Ley 712 de 2001, que derogó el artículo 1 de la Ley 362 de 1997, ***y por virtud del numeral 4 del artículo 105 de la Ley 1437 de 2011 contentiva del nuevo CPACA, "los conflictos de carácter laboral surgidos entre las entidades públicas y sus trabajadores oficiales" quedan excluidos de la jurisdicción contenciosa. Por lo cual, se le asigna a la Jurisdicción Laboral el conocimiento de todos los conflictos derivados directa o indirectamente del contrato de trabajo, al igual que los asuntos sobre fuero sindical de los trabajadores oficiales y de los de empleados públicos y de las diferencias que "surjan entre las entidades públicas y privadas del régimen de Seguridad Social integral y sus afiliados****". (Negrillas fuera de texto original)*

CASO CONCRETO

Descendiendo al caso concreto, se tiene que el Juzgado Dieciséis Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá, declaró la nulidad de todo lo actuado, por falta de jurisdicción, al considerar que la última vinculación del accionante fue como trabajador oficial, esto es bajo contrato de trabajo; en consecuencia la jurisdicción Contencioso Administrativo, no es la competente para resolver la presente controversia, como quiera que dicha competencia corresponde a la jurisdicción laboral ordinaria.

Recientemente, la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior Judicatura en un caso con el Departamento de la Guajira, expresó:

> *"De allí que [...] se concluye que el presente caso se trata de un conflicto netamente derivado de un contrato de trabajo, en el cual el demandante pretende que se declare que entre él y el* ***DEPARTAMENTO DE LA GUAJIRA*** *existió una relación laboral bajo la modalidad de contrato de trabajo a término fijo o indefinido, según las afirmaciones realizadas por el demandante en su libelo demandatorio y que como consecuencia de ello, se condene a la entidad antes nombrada demandada, al pago de las prestaciones sociales legales, factores salariales convencionales y prestaciones sociales convencionales no reconocidas al actor; consecuencia de lo anterior queda claro que la competencia para conocer del conflicto de jurisdicción aquí analizado, debe adscribirse a la Jurisdicción Ordinaria Laboral, representada en este caso por el Juzgado segundo Laboral del Circuito de Riohacha"*[1]

Visto lo anterior, es claro para esta Sala la existencia de una diferencia entre los sub grupos de servidores públicos, pues su trato no es una discriminación negativa, sino, por el contrario, una distinción que permite desarrollar los principios constitucionales sobre el trabajo y la función pública. Por lo tanto el argumento del recurrente queda sin fundamento, toda vez que la ley y la jurisprudencia, en reiteradas ocasiones, han diferenciado entre empleado público y trabajador oficial, y de la misma manera ha hecho un énfasis en la jurisdicción donde se deben ventilar los conflictos de los empleados que ostenten una u otra condición de servidor público.

Advierte la Sala, del material probatorio que reposa en el expediente, que la vinculación que ostentaba el demandante al momento del retiro del servicio, era la de trabajador oficial, de conformidad con el articulo 3° párrafo 2 del Decreto 1950 de 1973 y el artículo 5° del Decreto 3135 de 1968, normas en las cuales se estipula con claridad que los empleados de Empresas Industriales y Comerciales del Estado ostentan una vinculación de trabajador oficial y en atención a dicha normatividad, se expidió el Decreto 666 de 1993, por medio del cual se aprobaron los estatutos de TELECOM.

---

[1] Consejo Superior de la Judicatura, Sala Jurisdiccional Disciplinaria, CP. Henry Villaraga Oliveros, Rdo No.11001010200020100177100, Sentencia del veintiséis (26) de julio de dos mil diez (2010).

Así las cosas, esta Sala de Decisión encuentra ajustada la decisión adoptada por el A-quo de decretar la nulidad de todo lo actuado en el expediente de la referencia, y remitir por competencia a la a la jurisdicción ordinaria, como quiera que la jurisdicción contencioso administrativa no es la competente para conocer de la presente controversia, debido a la calidad de trabajador oficial ostentada por el señor Orlando de Jesús González Cermeño.

Así las cosas, se impone confirmar el auto del 9 de diciembre de 2013, proferido por el Juzgado Dieciséis (16) Administrativo de Oralidad del Circuito Judicial de Bogotá, que declaró la nulidad de todo lo actuado y ordenó remitir el expediente a la jurisdicción laboral ordinaria."

Así las cosas y dado lo explicado en precedencia, junto con los pronunciamientos realizados por el Consejo Superior de la Judicatura y el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, y en consideración a la situación fáctica expuesta y los medios de prueba aportados, el despacho declarará la falta de jurisdicción y promoverá el conflicto negativo de jurisdicciones con el Juzgado Veinticuatro Laboral del Circuito de Bogotá, pues se encuentra claramente establecido que la vinculación del señor Julio Manuel De Jesús Navarro Palau (Causante), padre del demandante, con el Estado, lo fue como trabajador oficial, lo que sin lugar a dudas le asigna el conocimiento del asunto a la Jurisdicción Ordinaria en su especialidad laboral y no como erradamente lo sostiene el mencionado Despacho a la Jurisdicción Contencioso Administrativo.

En tales circunstancias, de conformidad con el artículo 256, numeral 6° de la Constitución Política, en concordancia con lo preceptuado por el numeral 2° del artículo 112 de la Ley 270 de 1996, Estatutaria de Administración de Justicia, este Despacho considera necesario remitir el presente expediente al H. Consejo Superior de la Judicatura – Sala Jurisdiccional Disciplinaria, con el objeto de que proceda a dirimir el conflicto negativo aquí suscitado, dado que se presenta entre Juzgados de diferentes jurisdicciones, pues tanto el Juzgado Veinticuatro Laboral de Bogotá, como este Despacho, Juzgado 26 Administrativo de Oralidad de Bogotá, consideramos que no tenemos competencia para conocer del asunto, al tratarse de una controversia en la cual está involucrado un trabajador oficial.

En virtud de lo anterior, el Despacho,

R E S U E L V E:

Primero.- DECLARAR QUE ESTE JUZGADO CARECE DE JURISDICCIÓN para conocer la demanda laboral promovida por el señor LUIS FELIPE NAVARRO CABAL, en contra del UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL – UGPP.

Segundo.- PROMOVER CONFLICTO DE JURISDICCIONES, entre este Despacho y el Juzgado Veinticuatro Laboral del Circuito de Bogotá, con fundamento en las razones expuestas en la parte motiva de este proveído.

Tercero.- REMITIR el presente expediente, una vez ejecutoriado este proveído, **al Consejo Superior de la Judicatura – Sala Jurisdiccional Disciplinaria – Reparto**, con el objeto que proceda a dirimir el conflicto suscitado.

Cuarto.- Por Secretaría déjense las constancias respectivas y dese cumplimiento a la mayor brevedad a lo aquí resuelto.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

ANDRÉS JOSÉ QUINTERO GNECCO
Juez

AFH

JUZGADO VEINTISÉIS ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD
CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ D.C. SECCIÓN SEGUNDA

Por anotación en **ESTADO ELECTRÓNICO,** notifico a las partes la providencia anterior hoy **01/OCTUBRE/2018**, a las ocho de la mañana (8:00 a.m.)

LIZZETH VIVIANA CANGREJO SILVA
SECRETARIA