



REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO CUARENTA Y NUEVE ADMINISTRATIVO DEL
CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ SECCIÓN SEGUNDA

Bogotá D.C., veintinueve (29) de junio de dos mil veintiuno (2021)

Expediente : 11001-33-42-049-2021-00021-00
Demandante : **Ana Elsa Serquera Triviño**
Demandado : Nación - Ministerio de Defensa Nacional- Policía Nacional
Medio de control : Nulidad y restablecimiento del derecho
Tema : Contrato realidad
Actuación : Remite por competencia jurisdicción ordinaria

ASUNTO

Encontrándose el proceso al despacho, previo a decidir sobre la admisión de la demanda, se advierte que este Juzgado carece de competencia por factor jurisdiccional para conocer del mismo.

ANTECEDENTES

La señora Ana Elsa Serquera Triviño pretende a través del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho se declare la nulidad del Oficio S-2020-0227491/ ADMON del 14 de agosto de 2020, mediante el cual le fue negada la existencia de un vínculo laboral y, como consecuencia, el reconocimiento de los derechos reclamados.

Revisado lo anterior, y el material probatorio aportado con la demanda, se evidencia que la señora Ana Elsa Serquera Triviño suscribió varios contratos de trabajo por el término que durara la realización de la obra o labor determinada, con diferentes empresas temporales para la prestación de los servicios como «técnica en archivo» dentro del Centro Social de Agentes y Patrulleros de la Policía Nacional, entidad adscrita a la Dirección de Bienestar Social de la Policía Nacional.

De lo anterior, la demandante pretende que se acredite su calidad de trabajadora oficial y, por tanto, se condene a la demandada a pagar la totalidad de las prestaciones sociales a las que tenía derecho si hubiera sido vinculada legalmente al Centro Social de Agentes y Patrulleros de la Policía Nacional, así como la indemnización por el despido injusto e ilegal al que cree le asiste derecho.

Por lo anterior, el Despacho realizará el análisis procedente para efectos de determinar si este Juzgado es competente para tramitar el asunto de la referencia.

CONSIDERACIONES

-Cuestión Previa

Es de resaltar que, en el caso bajo análisis, se advierte que la señora Ana Elsa Serquera Triviño solicitó que se declare que entre aquella y el Centro Social de Agentes y Patrulleros de la Policía Nacional, entidad adscrita a la Dirección de Bienestar Social de la Policía Nacional, existió un vínculo laboral, puesto que fungió como trabajadora oficial entre el periodo del 01 de agosto de 2008 al 30 de enero de 2020, bajo funciones propias de archivo, correspondencia y gestión documental.

En esos términos, este Juzgado colige que las pretensiones de la actora se encuentran encaminadas a desvirtuar el tipo de vinculación que existió entre aquella y la entidad accionada y, como consecuencia de ello, se declare que fungió como **trabajadora oficial**. Por tanto, el estudio que realizará esta autoridad judicial para efectos de determinar la competencia para conocer del asunto de la referencia, se fundamentará en que lo que se reclama en el *sub lite* corresponde a la existencia de un contrato realidad derivado de la relación de un trabajador oficial y la entidad aquí accionada.

-Análisis en el caso concreto

El artículo 104 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo - CPACA, dispone que esta jurisdicción esta 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.

Así mismo, y de manera específica, en el numeral 4.º de la norma en cita se dispone que esta jurisdicción conoce de:

«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.» (Negrilla del despacho)

Por su parte, la misma norma preceptúa que asuntos no conoce esta jurisdicción, y para el caso que nos ocupa, es menester referir lo consagrado en el numeral 4.º del artículo 105, que dispone:

«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.»

Para este efecto, la norma anterior debe armonizarse, con lo dispuesto en el artículo 2.º del Código Procesal del Trabajo y de Seguridad Social, modificado por el artículo 2.º de la Ley 712 de 2001, para efectos de evitar concurrencia de jurisdicción y competencias, cuya norma establece:

«Artículo 2. Competencia general. La jurisdicción ordinaria, en sus especialidades laborales y la seguridad social conoce de:

[...]

4. Los conflictos jurídicos que se originen directa o indirectamente en el contrato de trabajo.» (Negrillas por fuera del texto original)

Por lo tanto, de las dos normas antes mencionadas se infiere que los conflictos que surjan entre los trabajadores oficiales y las entidades públicas, deben ser decididos por la jurisdicción ordinaria.

Al respecto, vale la pena resaltar que en el ordenamiento jurídico colombiano y el régimen legal de los servidores públicos contempla la clasificación y la diferencia respectiva entre empleado público la cual su vinculación es legal y reglamentaria, los trabajadores oficiales quienes se vinculan a través de contrato individual de trabajo (relación laboral) y los contratistas de prestación de servicios vinculados a través de contrato estatal.

Asimismo, se observa que en la Resolución 01524 del 23 de abril de 2019 «por medio de la cual se establece el valor de referencia para efectos de pago del personal a contratar en los Centros Sociales de la Policía Nacional y se dictan otras disposiciones» la cual rige a partir de la expedición hasta la fecha, estableció lo siguiente:

«**Artículo 3.º** El personal relacionado en el artículo primero del presente acto administrativo podrá ser contratado en forma directa o a través de tercerización, siguiendo los preceptos legales de la norma laboral.

Por excepción, son trabajadores oficiales, quienes laboran en la construcción y sostenimiento de obras públicas en la administración central y en los establecimientos públicos, tanto nacional como territorial.

De igual manera, se predica que los empleos del trabajador oficial son los señalados en la ley para ser desempeñados por personas naturales, vinculadas mediante una relación de tipo contractual, regulado por disposiciones especiales.

El Trabajador Oficial desempeña entonces un empleo público que debe encontrarse incorporado en las respectivas plantas de personal. Por su parte, el legislador ha señalado diversos criterios para identificar estos empleos:

- **Criterio Orgánico:** Tiene en cuenta la naturaleza jurídica de la entidad u organismo estatal y el carácter de adscripción o vinculación a un organismo.
- **Criterio Funcional:** Se fundamenta en la naturaleza de las actividades o funciones específicas asignadas al empleo.

En este orden de ideas, la jurisprudencia del Honorable Consejo de estado, Sección Segunda¹ ha establecido:

Ahora bien, de acuerdo con lo establecido por los artículos 5° del decreto 3135 de 1.968, 3° del decreto 1848 de 1.969 y 3° del decreto 1950 de 1.973, son trabajadores oficiales las siguientes personas:

1. Las que prestan sus servicios en los ministerios, departamentos administrativos y superintendencias en labores o actividades de construcción y sostenimiento de obras públicas.
2. Las que prestan sus servicios en establecimientos públicos en actividades de construcción y mantenimiento de obras públicas y en aquellas otras actividades que los estatutos determinen como susceptibles de ser desempeñadas por trabajadores oficiales. (subrayado por el despacho)
3. Las que prestan sus servicios en Empresas Industriales y Comerciales del Estado, salvo las que desarrollan actividades de dirección o confianza determinadas en los estatutos.
4. Las que prestan sus servicios en sociedades de Economía Mixta con capital público superior al cincuenta por ciento y menor del noventa por ciento del capital social, según lo ha interpretado la jurisprudencia, lo mismo que las que prestan sus servicios en Sociedades de Economía Mixta con capital público igual o superior al noventa por ciento del capital social en actividades diferentes a las de dirección y de confianza determinadas en los estatutos.

Esto deja ver que la ley ha escogido por regla general el criterio orgánico, es decir, el que se refiere a la clase de organismo en que se prestan los servicios para calificar la naturaleza del vínculo, para establecer las excepciones a esa regla general, la ley ha acudido al criterio de la naturaleza de la actividad o función desempeñada.

La característica principal de estos trabajadores oficiales, consiste en que se encuentran vinculados a la administración mediante un contrato de trabajo, lo cual los ubica en una relación de carácter contractual laboral semejante a la de los trabajadores particulares; la consecuencia más importante de esta relación contractual laboral consiste en que las normas a ellos aplicables constituyen apenas un mínimo de garantías a su favor, de modo que es posible discutir las condiciones laborales, tanto al momento de celebrar el contrato como posteriormente por medio de pliego de peticiones, los cuales pueden dar por resultado una convención colectiva, un pacto colectivo; debe tenerse en cuenta, sin embargo, que si se trata de trabajadores de un servicio público no pueden hacer huelga; el régimen jurídico que se aplica a estos trabajadores oficiales es en principio de derecho común, y en consecuencia, los conflictos laborales que surjan, son de competencia de los jueces laborales, (...) subrayado por el despacho

¹ Sección Segunda, C.P Gustavo Gómez Aranguren radicación. 0554-08

Conforme a estos argumentos, esta Jurisdicción en su Sección Segunda, únicamente, conoce de los asuntos laborales de los empleados públicos y/o persona vinculados mediante una relación legal y reglamentaria, así como la seguridad social de estos mismos, cuando esté administrada por una persona Jurídica de Derecho Público. Luego entonces, corresponde a la Jurisdicción Ordinaria en su especialidad Laboral y Seguridad Social, conocer de manera residual todos los conflictos de la seguridad social, que no están asignados expresamente a la Jurisdicción contencioso Administrativa y en particular de los conflictos que tienen origen en el contrato de trabajo (llámese trabajador oficial o particular), de la seguridad social de estas últimas y de los empleados públicos cuyo régimen de seguridad social este administrado por persona jurídica de derecho privado.

Por esta razón, la competencia de esta jurisdicción, no está dada por la formalidad o denominación del documento controvertido y que resuelve de manera concreta el asunto que hoy concita a una de las partes acudir a esta jurisdicción, pues falta uno de los elementos del acto administrativo para ser considerado como tal cual es que el asunto esté **sujeto al derecho administrativo, tal como lo establece el artículo 104 del CPACA.**

Entender que toda manifestación de voluntad que haga la Administración Pública debe ser considerado Acto Administrativo y que la competencia de esta Jurisdicción está dada por la naturaleza del mismo, daría al irrazonable de vaciar de competencia a la Jurisdicción Ordinaria en su especialidad Laboral y Seguridad Social, desconociendo las reglas de competencias legales, las cuales no se encuentran definidas por la naturaleza del pronunciamiento.

En virtud de las disposiciones transcritas, es evidente entonces, que esta Sede Judicial carece de jurisdicción para tramitar el presente asunto, teniendo en cuenta que del argumento por el cual se solicita la nulidad del acto acusado, no se vislumbra que la señora **Ana Elsa Serquera Triviño** haya tenido una vinculación legal y reglamentaria con el Centro Social de Agentes y Patrulleros de la Policía Nacional entidad adscrita a la Dirección de Bienestar Social de la Policía Nacional como empleada pública; al contrario, dicha relación se dio a través de sendos contratos laborales a través de empresas temporales para desempeñar en misión las funciones para las cuales fue contratada.

En mérito de lo expuesto el Juzgado Cuarenta y Nueve Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá D.C., Sección Segunda,

RESUELVE:

PRIMERO. - Declarar que este juzgado carece de jurisdicción para conocer la demanda promovida por la señora Ana Elsa Serquera Triviño contra la Nación- Ministerio de Defensa Nacional- Policía Nacional

SEGUNDO. - Remitir el presente expediente, una vez ejecutoriado este proveído, a los Juzgados Laborales del Circuito Judicial de Bogotá (Reparto), por conducto de la Oficina de Apoyo, de conformidad con las consideraciones anotadas en la parte motiva.

TERCERO. - Por Secretaría dejar las constancias respectivas y dar cumplimiento a la mayor brevedad a lo aquí resuelto.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE


ANA MILENA CHINOME LESMES
JUEZ

ADEA

JUZGADO 49 ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ, D.C. El anterior proveído se notifica por anotación en el estado electrónico hoy 30 de junio de 2021 CONSTANZA RONCANCIO RIVERA SECRETARIA
