



**REPUBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO  
JUZGADO CUARTO ADMINISTRATIVO MIXTO DEL CIRCUITO  
MONTERÍA - CÓRDOBA**

Montería, Dieciocho (18) de diciembre de dos mil diecisiete (2017)

**Medio de Control:** Nulidad y Restablecimiento del Derecho  
**Expediente N°** 23-001-33-33-004-2017-00073.

**Demandante:** Cruz Mary Yánes Padilla.

**Demandado:** Instituto Colombiano de Bienestar Familiar – I.C.B.F.

Estando en trámite el proceso de la referencia, el Despacho advierte la posible configuración de falta de jurisdicción, por las razones que se pasan a exponer.

### CONSIDERACIONES

Con la demanda impetrada la señora **Cruz Mary Yánes Padilla**, solicitó que previa inaplicación de los artículos 4º del decreto 1340 del 10 de agosto de 1995, del artículo 36 de la Ley 1607 de 2012 y su decreto reglamentario N° 289 de 2014, en lo que respecta a la negativa de otorgarle la calidad de funcionaria pública a las madres comunitarias<sup>1</sup>, se declare la nulidad del acto administrativo número **S-2016-471219-2300**, proferido por el **Instituto Colombiano de Bienestar Familiar-I.C.B.F.** mediante el cual se negó el reconocimiento de la existencia de una relación laboral-administrativa entre esta última y la señora **Cruz Mary Yánes Padilla**.

Consecuencia de aquella declaración se reconozca y pague a la demandante el reajuste de los salarios deficitariamente devengados, de conformidad con la tabla de salarios de la institución, así como el pago de todas las primas, vacaciones, cesantías e intereses de las mismas, durante toda la relación laboral y las que se causen en el futuro, así como las sanciones e indemnizaciones por el no pago oportuno de salarios, intereses a las cesantías y sanción por la no consignación de cesantías a fondo administrador y el pago reajustado de los aportes a la seguridad social.

De acuerdo a las pretensiones de la demanda, en el asunto corresponde determinar si el tipo de vinculación que se dio entre la parte actora y el ICBF fue una relación laboral al desempeñarse como madre comunitaria, y en consecuencia si le asiste el derecho al pago de las prestaciones sociales a las que haya lugar. Se indica además en la demanda que el ICBF, a través de un intermediario, la tenía afiliada al Sistema de Seguridad Social.

A efectos de establecer si esta jurisdicción es la competente para seguir conociendo del presente proceso, se estudiarán las siguientes normas:

En torno a los asuntos que conoce la Jurisdicción Contenciosa Administrativa, el artículo 104 de la Ley 1437 de 2011, dispone:

---

<sup>1</sup> Por ser manifiestamente violatorio al artículo 53 de la Constitución Nacional.

**"Artículo 104. De la Jurisdicción Contencioso Administrativo. La Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo esta instituida para conocer, además de los dispuesto en la Constitución Política y en las leyes especiales, de las controversias y litigios originados en actos, contrataos, hechos, omisiones y operaciones, sujetos al derecho administrativo, en los que estén involucradas las entidades públicas o los particulares cuando ejerzan función administrativa..**

**Igualmente conocerán de los siguientes procesos:**

**(...)**

**4. Los relativos a la relación legal y reglamentaria entre los servidores públicos y el Estado, y la seguridad de los mismos, cuando dicho régimen esté administrado por una persona de derecho público.**

**(...)"**

Del aparte normativo transcrito es claro que la competencia de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa esta supedita, en principio a que uno de los extremos procesales esté conformado por una entidad estatal, y tratándose de asuntos de carácter laboral, el servidor público debe acreditar una vinculación con el estado de carácter legal y reglamentario.

Por otro lado<sup>2</sup>, la Jurisdicción Ordinaria Laboral, conoce de los conflictos jurídicos que se originen directa o indirectamente en un contrato de trabajo, disposición que se encuentra regulada en el artículo 2 de la Ley 712 de 2001<sup>3</sup>, el cual establece:

**"Artículo 2º Competencia general. La Jurisdicción ordinaria, en su especialidad laboral y de seguridad social conoce de:**

**1. Los conflictos jurídicos que se originan directa o indirectamente en el contrato de trabajo.**

**(...)**

**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.**

**(...)"**

Conforme a lo visto, es decir, la competencia asignada a las distintas jurisdicciones, resulta necesario consultar lo dicho en la legislación nacional sobre la naturaleza de la labor adelantada por las madres comunitarias, dentro de las que se destacan el artículo 4º del Decreto 1340 de 1995, por medio del cual se dictaron disposiciones sobre el desarrollo del Programa Hogares Comunitarios de Bienestar; el artículo 36 de la Ley 1607 de 2012 y su decreto reglamentario 289 de 2014. En punto al tema regulan las anotadas disposiciones:

<sup>2</sup> De carácter laboral.

<sup>3</sup> Que modifico la competencia atribuida a la jurisdicción en su especialidad laboral y de seguridad social

**"Artículo 4º Decreto 1340 de 1995 La vinculación de las madres comunitarias, así como la de las demás personas y organismos de la comunidad, que participen en el programa de "Hogares de Bienestar", mediante su trabajo solidario, constituye contribución voluntaria, por cuanto la obligación de asistir y proteger a los niños, corresponde a los miembros de la sociedad y la familia; por consiguiente, dicha vinculación no implica relación laboral".**

**"Artículo 36 de la Ley 1607 de 2012.. Durante el transcurso del año 2013, se otorgará a las Madres Comunitarias y Sustitutas una beca equivalente a un salario mínimo legal mensual vigente. De manera progresiva durante los años 2013, se diseñarán y adoptarán diferentes modalidades de vinculación, en procura de garantizar a todas las madres comunitarias el salario mínimo legal mensual vigente, sin que lo anterior implique otorgarles la calidad de funcionarias públicas.**

**La segunda etapa para el reconocimiento del salario mínimo para las madres comunitarias se hará a partir de la vigencia 2014. Durante ese año, todas las Madres Comunitarias estarán formalizadas laboralmente y devengarán un salario mínimo o su equivalente de acuerdo con el tiempo de dedicación al Programa. Las madres sustitutas recibirán una bonificación equivalente al salario mínimo del 2014, proporcional al número de días activos y nivel de ocupación del hogar sustituto durante el mes."**

**Decreto 289 de 2014 artículos 2º y 3º.**

**ARTÍCULO 2o. MODALIDAD DE VINCULACIÓN. Las Madres Comunitarias serán vinculadas laboralmente mediante contrato de trabajo suscrito con las entidades administradoras del Programa de Hogares Comunitarios de Bienestar y contarán con todos los derechos y garantías consagradas en el Código Sustantivo de Trabajo, de acuerdo con la modalidad contractual y las normas que regulan el Sistema de Protección Social.**

**ARTÍCULO 3o. CALIDAD DE LAS MADRES COMUNITARIAS. De conformidad con el artículo 36 de la Ley 1607 de 2012, las Madres Comunitarias no tendrán la calidad de servidoras públicas. Sus servicios se prestarán a las entidades administradoras del Programa de Hogares Comunitarios, las cuales tienen la condición de único empleador, sin que se pueda predicar solidaridad patronal con el ICBF."**

De las normas vistas resulta evidente la evolución positiva que han experimentado los servicios prestados por las madres comunitarias, que pasaron de una simple contribución voluntaria, por cuanto la obligación de asistir y proteger a los niños, corresponde a los miembros de la sociedad y la familia, a ser vinculadas por las entidades dispuesta por la norma a través de un contrato de trabajo con todos los derechos y garantías consagradas en el Código Sustantivo de Trabajo, sin que por ello adquirieran la calidad de servidores públicos, como tampoco solidaridad patronal con relación al I.C.B.F.

En este orden de ideas, no habiendo ostentado las madres comunitarias la calidad de servidores públicos ni antes ni después de la expedición de la Ley 1607 de 2012 y su decreto reglamentario, no es admisible para esta Judicatura seguir conociendo el caso sub judice, en consideración a que la competencia asignada a esta Jurisdicción, en asuntos laborales según las voces del artículo 104 del C.P.A.C.A. se circunscribe a la relación legal y reglamentaria entre los

servidores públicos y el estado, así como la seguridad de los mismos, presupuestos que no concurren en el presente asunto según la normatividad vista.

Aunado a ello en torno a la jurisdicción competente para conocer de estos asuntos, en pronunciamiento reciente<sup>4</sup> la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura, dirimió conflicto negativo de competencia suscitado entre el Juzgado Primero Promiscuo de Corozal Sucre y el Juzgado Séptimo Administrativo de Sincelejo asignando la competencia para conocer el asunto al Juzgado Promiscuo de Corozal. En punto al tema indicó el Alto Tribunal:

***"Por lo anterior, en esa misma línea argumentativa, y por orden del Decreto 289 del 12 de febrero de 2014 que reglamente la formalización de las madres comunitarias por parte del Presidente de la Republica, quien les garantizó un contrato laboral, éste Decreto señala veamos:***

***"Artículo 2. Modalidad de vinculación. Las Madres Comunitarias***

***(...)***

***Por lo anterior, la Sala encuentra acierto en lo manifestado por el JUZGADO SEPTIMO ADMINISTRATIVO DE SINCELEJO, al identificar la calidad de demandante más lo pretendido con la demanda, circunstancia que sin lugar a dudas, establece el conocimiento del juez del presente asunto.***

***Por lo anterior y de conformidad con lo expuesto en el tema en estudio, se remitirán las diligencias al JUZGADO PRIEMRO PROMISCOUO DE COROZAL SUCRE, para lo de su competencia."***

Ahora, en gracia de discusión si se aceptara que la normatividad vista dio origen a una nueva clase de servidor público, el mismo no sería objeto de control judicial por parte de esta Jurisdicción, pues como se indicó su vinculación no es legal y reglamentaria, sino de carácter contractual asunto que es de competencia la Jurisdicción Laboral de conformidad con lo previsto en el numeral 1º del artículo 2º de la Ley 712 de 2001 correspondiéndole en consecuencia a esa Jurisdicción el conocimiento del mismo.

En virtud de lo anterior, este Despacho declarara la falta de Jurisdicción para conocer del presente proceso, y por tanto dará aplicación a lo establecido en el artículo 168 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, **ordenándose la remisión del expediente a los Juzgados laborales del Circuito de Montería (reparto)**, con conocimiento laboral, por ser este el competente por el factor territorial<sup>5</sup>.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Cuarto Administrativo Mixto del Circuito de Montería,

---

<sup>4</sup> Septiembre 17 de 2017. Radicado 110010102000201701800 00 ((14460-33)). M.P. Julia Emma Garzón de Gómez.

<sup>5</sup> Ver página 27, donde reposa el certificado del último lugar donde la demandante presto sus servicios.

**RESUELVE:**

**PRIMERO: DECLARAR** que este Juzgado carece de Jurisdicción para conocer del proceso instaurado por la señora **CRUZ MARY YÁNES PADILLA** contra el **INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR I.C.B.F.**, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

**SEGUNDO:** En consecuencia, **REMITIR** el expediente a los Juzgados Laborales del Circuito de Montería Córdoba, (reparto) por ser este el competente por el factor territorial.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

  
**MARIA BERNARDA MARTÍNEZ CRUZ**  
Jueza





**REPUBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO  
JUZGADO CUARTO ADMINISTRATIVO MIXTO DEL CIRCUITO  
MONTERÍA - CÓRDOBA**

Montería, Dieciocho (18) de diciembre de dos mil diecisiete (2017)

**Medio de Control:** Nulidad y Restablecimiento del Derecho  
**Expediente N°** 23-001-33-33-004-2017-00266.  
**Demandante:** Camila Carolina Araujo Durango.  
**Demandado:** Instituto Colombiano de Bienestar Familiar – I.C.B.F.

Estando en trámite el proceso de la referencia, el Despacho advierte la posible configuración de falta de jurisdicción, por las razones que se pasan a exponer.

### **CONSIDERACIONES**

Con la demanda impetrada la señora **Camila Carolina Araujo Durango**, solicitó que previa inaplicación de los artículos 4º del decreto 1340 del 10 de agosto de 1995, del artículo 36 de la Ley 1607 de 2012 y su decreto reglamentario N° 289 de 2014, en lo que respecta a la negativa de otorgarle la calidad de funcionaria pública a las madres comunitarias<sup>1</sup>, se declare la nulidad del acto administrativo número **S-2016-518721-2300**, proferido por el **Instituto Colombiano de Bienestar Familiar-I.C.B.F.** mediante el cual se negó el reconocimiento de la existencia de una relación laboral-administrativa entre esta última y la señora **Camila Carolina Araujo Durango**.

Consecuencia de aquella declaración se reconozca y pague a la demandante el reajuste de los salarios deficitariamente devengados, de conformidad con la tabla de salarios de la institución, así como el pago de todas las primas, vacaciones, cesantías e intereses de las mismas, durante toda la relación laboral y las que se causen en el futuro, así como las sanciones e indemnizaciones por el no pago oportuno de salarios, intereses a las cesantías y sanción por la no consignación de cesantías a fondo administrador y el pago reajustado de los aportes a la seguridad social.

De acuerdo a las pretensiones de la demanda, en el asunto corresponde determinar si el tipo de vinculación que se dio entre la parte actora y el ICBF fue una relación laboral al desempeñarse como madre comunitaria, y en consecuencia si le asiste el derecho al pago de las prestaciones sociales a las que haya lugar. Se indica además en la demanda que el ICBF, a través de un intermediario, la tenía afiliada al Sistema de Seguridad Social.

A efectos de establecer si esta jurisdicción es la competente para seguir conociendo del presente proceso, se estudiarán las siguientes normas:

En torno a los asuntos que conoce la Jurisdicción Contenciosa Administrativa, el artículo 104 de la Ley 1437 de 2011, dispone:

---

<sup>1</sup> Por ser manifiestamente violatorio al artículo 53 de la Constitución Nacional.

**"Artículo 104. De la Jurisdicción Contencioso Administrativo. La Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo esta instituida para conocer, además de los dispuesto en la Constitución Política y en las leyes especiales, de las controversias y litigios originados en actos, contrataos, hechos, omisiones y operaciones, sujetos al derecho administrativo, en los que estén involucradas las entidades públicas o los particulares cuando ejerzan función administrativa..**

***Igualmente conocerán de los siguientes procesos:***

***(...)***

***4. Los relativos a la relación legal y reglamentaria entre los servidores públicos y el Estado, y la seguridad de los mismos, cuando dicho régimen esté administrado por una persona de derecho público.***

***(...)"***

Del aparte normativo transcrito es claro que la competencia de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa esta supedita, en principio a que uno de los extremos procesales esté conformado por una entidad estatal, y tratándose de asuntos de carácter laboral, el servidor público debe acreditar una vinculación con el estado de carácter legal y reglamentario.

Por otro lado<sup>2</sup>, la Jurisdicción Ordinaria Laboral, conoce de los conflictos jurídicos que se originen directa o indirectamente en un contrato de trabajo, disposición que se encuentra regulada en el artículo 2 de la Ley 712 de 2001<sup>3</sup>, , el cual establece:

***"Artículo 2º Competencia general. La Jurisdicción ordinaria, en su especialidad laboral y de seguridad social conoce de:***

***1. Los conflictos jurídicos que se originan directa o indirectamente en el contrato de trabajo.***

***(...)***

***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.***

***(...)"***

Conforme a lo visto, es decir, la competencia asignada a las distintas jurisdicciones, resulta necesario consultar lo dicho en la legislación nacional sobre la naturaleza de la labor adelantada por las madres comunitarias, dentro de las que se destacan el artículo 4º del Decreto 1340 de 1995, por medio del cual se dictaron disposiciones sobre el desarrollo del Programa Hogares Comunitarios de Bienestar; el artículo 36 de la Ley 1607 de 2012 y su decreto reglamentario 289 de 2014. En punto al tema regulan las anotadas disposiciones:

<sup>2</sup> De carácter laboral.

<sup>3</sup> Que modificó la competencia atribuida a la jurisdicción en su especialidad laboral y de seguridad social

**"Artículo 4º Decreto 1340 de 1995 La vinculación de las madres comunitarias, así como la de las demás personas y organismos de la comunidad, que participen en el programa de "Hogares de Bienestar", mediante su trabajo solidario, constituye contribución voluntaria, por cuanto la obligación de asistir y proteger a los niños, corresponde a los miembros de la sociedad y la familia; por consiguiente, dicha vinculación no implica relación laboral".**

**"Artículo 36 de la Ley 1607 de 2012.. Durante el transcurso del año 2013, se otorgará a las Madres Comunitarias y Sustitutas una beca equivalente a un salario mínimo legal mensual vigente. De manera progresiva durante los años 2013, se diseñarán y adoptarán diferentes modalidades de vinculación, en procura de garantizar a todas las madres comunitarias el salario mínimo legal mensual vigente, sin que lo anterior implique otorgarles la calidad de funcionarias públicas.**

**La segunda etapa para el reconocimiento del salario mínimo para las madres comunitarias se hará a partir de la vigencia 2014. Durante ese año, todas las Madres Comunitarias estarán formalizadas laboralmente y devengarán un salario mínimo o su equivalente de acuerdo con el tiempo de dedicación al Programa. Las madres sustitutas recibirán una bonificación equivalente al salario mínimo del 2014, proporcional al número de días activos y nivel de ocupación del hogar sustituto durante el mes."**

**Decreto 289 de 2014 artículos 2º y 3º.**

**ARTÍCULO 2º. MODALIDAD DE VINCULACIÓN. Las Madres Comunitarias serán vinculadas laboralmente mediante contrato de trabajo suscrito con las entidades administradoras del Programa de Hogares Comunitarios de Bienestar y contarán con todos los derechos y garantías consagradas en el Código Sustantivo de Trabajo, de acuerdo con la modalidad contractual y las normas que regulan el Sistema de Protección Social.**

**ARTÍCULO 3º. CALIDAD DE LAS MADRES COMUNITARIAS. De conformidad con el artículo 36 de la Ley 1607 de 2012, las Madres Comunitarias no tendrán la calidad de servidoras públicas. Sus servicios se prestarán a las entidades administradoras del Programa de Hogares Comunitarios, las cuales tienen la condición de único empleador, sin que se pueda predicar solidaridad patronal con el ICBF."**

De las normas vistas resulta evidente la evolución positiva que han experimentado los servicios prestados por las madres comunitarias, que pasaron de una simple contribución voluntaria, por cuanto la obligación de asistir y proteger a los niños, corresponde a los miembros de la sociedad y la familia, a ser vinculadas por las entidades dispuesta por la norma a través de un contrato de trabajo con todos los derechos y garantías consagradas en el Código Sustantivo de Trabajo, sin que por ello adquirieran la calidad de servidores públicos, como tampoco solidaridad patronal con relación al I.C.B.F.

En este orden de ideas, no habiendo ostentado las madres comunitarias la calidad de servidores públicos ni antes ni después de la expedición de la Ley 1607 de 2012 y su decreto reglamentario, no es admisible para esta Judicatura seguir conociendo el caso sub judice, en consideración a que la competencia asignada a esta Jurisdicción, en asuntos laborales según las voces del artículo 104 del C.P.A.C.A. se circunscribe a la relación legal y reglamentaria entre los

servidores públicos y el estado, así como la seguridad de los mismos, presupuestos que no concurren en el presente asunto según la normatividad vista.

Aunado a ello en torno a la jurisdicción competente para conocer de estos asuntos, en pronunciamiento reciente<sup>4</sup> la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura, dirimió conflicto negativo de competencia suscitado entre el Juzgado Primero Promiscuo de Corozal Sucre y el Juzgado Séptimo Administrativo de Sincelejo asignando la competencia para conocer el asunto al Juzgado Promiscuo de Corozal. En punto al tema indicó el Alto Tribunal:

***"Por lo anterior, en esa misma línea argumentativa, y por orden del Decreto 289 del 12 de febrero de 2014 que reglamente la formalización de las madres comunitarias por parte del Presidente de la Republica, quien les garantizó un contrato laboral, éste Decreto señala veamos:***

***"Artículo 2. Modalidad de vinculación. Las Madres Comunitarias***

***(...)***

***Por lo anterior, la Sala encuentra acierto en lo manifestado por el JUZGADO SEPTIMO ADMINISTRATIVO DE SINCELEJO, al identificar la calidad de demandante más lo pretendido con la demanda, circunstancia que sin lugar a dudas, establece el conocimiento del juez del presente asunto.***

***Por lo anterior y de conformidad con lo expuesto en el tema en estudio, se remitirán las diligencias al JUZGADO PRIEMRO PROMISCOU DE COROZAL SUCRE, para lo de su competencia."***

Ahora, en gracia de discusión si se aceptara que la normatividad vista dio origen a una nueva clase de servidor público, el mismo no sería objeto de control judicial por parte de esta Jurisdicción, pues como se indicó su vinculación no es legal y reglamentaria, sino de carácter contractual asunto que es de competencia la Jurisdicción Laboral de conformidad con lo previsto en el numeral 1º del artículo 2º de la Ley 712 de 2001 correspondiéndole en consecuencia a esa Jurisdicción el conocimiento del mismo.

En virtud de lo anterior, este Despacho declarara la falta de Jurisdicción para conocer del presente proceso, y por tanto dará aplicación a lo establecido en el artículo 168 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, **ordenándose la remisión del expediente al Juzgado Promiscuo del Circuito de Planeta Rica**, con conocimiento laboral, por ser este el competente por el factor territorial<sup>5</sup>.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Cuarto Administrativo Mixto del Circuito de Montería,

---

<sup>4</sup> Septiembre 17 de 2017. Radicado 110010102000201701800 00 ((14460-33)). M.P. Julia Emma Garzón de Gómez.

<sup>5</sup> Ver página 27, donde se evidencia el lugar donde la demandante presto sus servicios.

Medio de Control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho

Expediente N° 23-001-33-33-004-2017-00266.

Demandante: Camila Carolina Araujo Durango.

Demandado: Instituto Colombiano de Bienestar Familiar - I.C.B.F.

---

**RESUELVE:**

**PRIMERO: DECLARAR** que este Juzgado carece de Jurisdicción para conocer del proceso instaurado por la señora **CAMILA CAROLINA ARAUJO DURANGO** contra el **INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR I.C.B.F.**, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

**SEGUNDO:** En consecuencia, **REMITIR** el expediente al Juzgado promiscuo del Circuito de Planeta Rica Córdoba, por ser este el competente por el factor territorial.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

  
**MARIA BERNARDA MARTÍNEZ CRUZ**  
Jueza





**REPUBLICA DE COLOMBIA**  
**RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO**  
**JUZGADO CUARTO ADMINISTRATIVO MIXTO DEL CIRCUITO**  
**MONTERÍA - CÓRDOBA**

Montería, dieciocho (18) de diciembre de dos mil diecisiete (2017)

**Medio de Control:** Nulidad y Restablecimiento del Derecho  
**Expediente N°** 23-001-33-33-004-2016-00050  
**Demandante:** Nancy Esther Zabaleta de la Cruz  
**Demandado:** Instituto Colombiano de Bienestar Familiar – I.C.B.F.

Estando en trámite el proceso de la referencia, el Despacho advierte la posible configuración de falta de jurisdicción, por las razones que se pasan a exponer.

### **CONSIDERACIONES**

Con la demanda Impetrada la señora **Nancy Esther Zabaleta de la Cruz**, solicitó que previa inaplicación de los artículos 4º del decreto 1340 del 10 de agosto de 1995, del artículo 36 de la Ley 1607 de 2012 y su decreto reglamentario N° 289 de 2014, en lo que respecta a la negativa de otorgarle la calidad de funcionaria pública a las madres comunitarias<sup>1</sup>, se declare la nulidad del acto administrativo número **21000/ E-2016-157832-2300/1760635956** proferido por el **Instituto Colombiano de Bienestar Familiar-I.C.B.F.**, mediante el cual se negó el reconocimiento de la existencia de una relación laboral-administrativa entre esta última y la señora **Nancy Esther Zabaleta de la Cruz**.

Consecuencia de aquella declaración se reconozca y pague a la demandante el reajuste de los salarios deficitariamente devengados, de conformidad con la tabla de salarios de la institución, así como el pago de todas las primas, vacaciones, cesantías e intereses de las mismas, durante toda la relación laboral y las que se causen en el futuro, así como las sanciones e indemnizaciones por el no pago oportuno de salarios, intereses a las cesantías y sanción por la no consignación de cesantías a fondo administrador y el pago reajustado de los aportes a la seguridad social.

De acuerdo a las pretensiones de la demanda, en el asunto corresponde determinar si el tipo de vinculación que se dio entre la parte actora y el ICBF fue una relación laboral al desempeñarse como madre comunitaria, y en consecuencia si le asiste el derecho al pago de las prestaciones sociales a las que haya lugar. Se indica además en la demanda que el ICBF, a través de un intermediario, la tenía afiliada al Sistema de Seguridad Social.

A efectos de establecer si esta jurisdicción es la competente para seguir conociendo del presente proceso, se estudiarán las siguientes normas:

---

<sup>1</sup> Por ser manifiestamente violatorio al artículo 53 de la Constitución Nacional.

En torno a los asuntos que conoce la Jurisdicción Contenciosa Administrativa, el artículo 104 de la Ley 1437 de 2011, dispone:

**"Artículo 104. De la Jurisdicción Contencioso Administrativo. La Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo esta instituida para conocer, además de los dispuesto en la Constitución Política y en las leyes especiales, de las controversias y litigios originados en actos, contrataos, hechos, omisiones y operaciones, sujetos al derecho administrativo, en los que estén involucradas las entidades públicas o los particulares cuando ejerzan función administrativa.**

**Igualmente conocerán de los siguientes procesos:**

**(...)**

**4. Los relativos a la relación legal y reglamentaria entre los servidores públicos y el Estado, y la seguridad de los mismos, cuando dicho régimen esté administrado por una persona de derecho público.**

**(...)"**

Del aparte normativo transcrito es claro que la competencia de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa esta supedita, en principio a que uno de los extremos procesales esté conformado por una entidad estatal, y tratándose de asuntos de carácter laboral, el servidor público debe acreditar una vinculación con el estado de carácter legal y reglamentario.

Por otro lado<sup>2</sup>, la Jurisdicción Ordinaria Laboral, conoce de los conflictos jurídicos que se originen directa o indirectamente en un contrato de trabajo, disposición que se encuentra regulada en el artículo 2 de la Ley 712 de 2001<sup>3</sup>, , el cual establece:

**"Artículo 2º Competencia general. La Jurisdicción ordinaria, en su especialidad laboral y de seguridad social conoce de:**

**1. Los conflictos jurídicos que se originan directa o indirectamente en el contrato de trabajo.**

**(...)**

**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.**

**(...)"**

Conforme a lo visto, es decir, la competencia asignada a las distintas jurisdicciones, resulta necesario consultar lo dicho en la legislación nacional sobre la naturaleza de la labor adelantada por las madres comunitarias, dentro de las que se destacan el artículo 4º del Decreto 1340 de 1995, por medio del cual se dictaron disposiciones sobre el desarrollo del Programa Hogares Comunitarios de Bienestar; el artículo 36 de la Ley 1607 de 2012 y su decreto

<sup>2</sup> De carácter laboral.

<sup>3</sup> Que modificó la competencia atribuida a la jurisdicción en su especialidad laboral y de seguridad social

reglamentario 289 de 2014. En punto al tema regulan las anotadas disposiciones:

**"Artículo 4º Decreto 1340 de 1995 La vinculación de las madres comunitarias, así como la de las demás personas y organismos de la comunidad, que participen en el programa de "Hogares de Bienestar", mediante su trabajo solidario, constituye contribución voluntaria, por cuanto la obligación de asistir y proteger a los niños, corresponde a los miembros de la sociedad y la familia; por consiguiente, dicha vinculación no implica relación laboral".**

**"Artículo 36 de la Ley 1607 de 2012.. Durante el transcurso del año 2013, se otorgará a las Madres Comunitarias y Sustitutas una beca equivalente a un salario mínimo legal mensual vigente. De manera progresiva durante los años 2013, se diseñarán y adoptarán diferentes modalidades de vinculación, en procura de garantizar a todas las madres comunitarias el salario mínimo legal mensual vigente, sin que lo anterior implique otorgarles la calidad de funcionarias públicas.**

**La segunda etapa para el reconocimiento del salario mínimo para las madres comunitarias se hará a partir de la vigencia 2014. Durante ese año, todas las Madres Comunitarias estarán formalizadas laboralmente y devengarán un salario mínimo o su equivalente de acuerdo con el tiempo de dedicación al Programa. Las madres sustitutas recibirán una bonificación equivalente al salario mínimo del 2014, proporcional al número de días activos y nivel de ocupación del hogar sustituto durante el mes."**

**Decreto 289 de 2014 artículos 2º y 3º.**

**ARTÍCULO 2o. MODALIDAD DE VINCULACIÓN. Las Madres Comunitarias serán vinculadas laboralmente mediante contrato de trabajo suscrito con las entidades administradoras del Programa de Hogares Comunitarios de Bienestar y contarán con todos los derechos y garantías consagradas en el Código Sustantivo de Trabajo, de acuerdo con la modalidad contractual y las normas que regulan el Sistema de Protección Social.**

**ARTÍCULO 3o. CALIDAD DE LAS MADRES COMUNITARIAS. De conformidad con el artículo 36 de la Ley 1607 de 2012, las Madres Comunitarias no tendrán la calidad de servidoras públicas. Sus servicios se prestarán a las entidades administradoras del Programa de Hogares Comunitarios, las cuales tienen la condición de único empleador, sin que se pueda predicar solidaridad patronal con el ICBF."**

De las normas vistas resulta evidente la evolución positiva que han experimentado los servicios prestados por las madres comunitarias, que pasaron de una simple contribución voluntaria, por cuanto la obligación de asistir y proteger a los niños, corresponde a los miembros de la sociedad y la familia, a ser vinculadas por las entidades dispuesta por la norma a través de un contrato de trabajo con todos los derechos y garantías consagradas en el Código Sustantivo de Trabajo, sin que por ello adquirieran la calidad de servidores públicos, como tampoco solidaridad patronal con relación al I.C.B.F.

En este orden de ideas, no habiendo ostentado las madres comunitarias la calidad de servidores públicos ni antes ni después de la expedición de la Ley 1607 de 2012 y su decreto reglamentario, no es admisible para esta Judicatura seguir conociendo el caso sub iudice, en consideración a que la competencia asignada a esta Jurisdicción, en asuntos laborales según las voces del artículo

104 del C.P.A.C.A. se circunscribe a la relación legal y reglamentaria entre los servidores públicos y el estado, así como la seguridad de los mismos, presupuestos que no concurren en el presente asunto según la normatividad vista.

Aunado a ello en torno a la jurisdicción competente para conocer de estos asuntos, en pronunciamiento reciente<sup>4</sup> la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura, dirimió conflicto negativo de competencia suscitado entre el Juzgado Primero Promiscuo de Corozal Sucre y el Juzgado Séptimo Administrativo de Sincelejo asignando la competencia para conocer el asunto al Juzgado Promiscuo de Corozal. En punto al tema indicó el Alto Tribunal:

***"Por lo anterior, en esa misma línea argumentativa, y por orden del Decreto 289 del 12 de febrero de 2014 que reglamente la formalización de las madres comunitarias por parte del Presidente de la Republica, quien les garantizó un contrato laboral, éste Decreto señala veamos:***

***"Artículo 2. Modalidad de vinculación. Las Madres Comunitarias***

***(...)***

***Por lo anterior, la Sala encuentra acierto en lo manifestado por el JUZGADO SEPTIMO ADMINISTRATIVO DE SINCELEJO, al identificar la calidad de demandante más lo pretendido con la demanda, circunstancia que sin lugar a dudas, establece el conocimiento del juez del presente asunto.***

***Por lo anterior y de conformidad con lo expuesto en el tema en estudio, se remitirán las diligencias al JUZGADO PRIMERO PROMISCOUO DE COROZAL SUCRE, para lo de su competencia."***

Ahora, en gracia de discusión si se aceptara que la normatividad vista dio origen a una nueva clase de servidor público, el mismo no sería objeto de control judicial por parte de esta Jurisdicción, pues como se indicó su vinculación no es legal y reglamentaria, sino de carácter contractual asunto que es de competencia la Jurisdicción Laboral de conformidad con lo previsto en el numeral 1º del artículo 2º de la Ley 712 de 2001 correspondiéndole en consecuencia a esa Jurisdicción el conocimiento del mismo.

En virtud de lo anterior, este Despacho declarará la falta de Jurisdicción para conocer del presente proceso, y por tanto dará aplicación a lo establecido en el artículo 168 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, **ordenándose la remisión del expediente al Juzgado Promiscuo del Circuito de Montelíbano** con conocimiento laboral, por ser este el competente por el factor territorial<sup>5</sup>.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Cuarto Administrativo Mixto del Circuito de Montería,

---

<sup>4</sup> Septiembre 17 de 2017. Radicado 110010102000201701800 00 ((14460-33). M.P. Julia Emma Garzón de Gómez.

<sup>5</sup> De conformidad con lo manifestado en el hecho 1.1 de la demanda, se establece que la parte demandante desempeña el cargo de Madre Comunitaria en el Municipio de Montelíbano.

**RESUELVE:**

**PRIMERO: DECLARAR** que este Juzgado carece de Jurisdicción para conocer del proceso instaurado por la señora **NANCY ESTHER ZABALETA DE LA CRUZ** contra el **INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR I.C.B.F.**, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

**SEGUNDO:** En consecuencia, **REMITIR** el expediente al Juzgado Promiscuo del Circuito de Montelíbano Córdoba, por ser este el competente por el factor territorial.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

  
**MARIA BERNARDA MARTÍNEZ CRUZ**  
Jueza





**REPUBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO  
JUZGADO CUARTO ADMINISTRATIVO MIXTO DEL CIRCUITO  
MONTERÍA - CÓRDOBA**

Montería, dieciocho (18) de diciembre de dos mil diecisiete (2017)

**Medio de Control:** Nulidad y Restablecimiento del Derecho  
**Expediente N°** 23-001-33-33-004-2016-00051  
**Demandante:** Luz Marlenis Márquez Berona  
**Demandado:** Instituto Colombiano de Bienestar Familiar – I.C.B.F.

Estando en trámite el proceso de la referencia, el Despacho advierte la posible configuración de falta de jurisdicción, por las razones que se pasan a exponer.

### **CONSIDERACIONES**

Con la demanda impetrada la señora **Luz Marlenis Márquez Berona**, solicitó que previa inaplicación de los artículos 4º del decreto 1340 del 10 de agosto de 1995, del artículo 36 de la Ley 1607 de 2012 y su decreto reglamentario N° 289 de 2014, en lo que respecta a la negativa de otorgarle la calidad de funcionaria pública a las madres comunitarias<sup>1</sup>, se declare la nulidad del acto administrativo número **21000/ E-2016-157819-2300-1760635959**, proferido por el **Instituto Colombiano de Bienestar Familiar-I.C.B.F**, mediante el cual se negó el reconocimiento de la existencia de una relación laboral-administrativa entre esta última y la señora **Luz Marlenis Márquez Berona**.

Consecuencia de aquella declaración se reconozca y pague a la demandante el reajuste de los salarios deficitariamente devengados, de conformidad con la tabla de salarios de la institución, así como el pago de todas las primas, vacaciones, cesantías e intereses de las mismas, durante toda la relación laboral y las que se causen en el futuro, así como las sanciones e indemnizaciones por el no pago oportuno de salarios, intereses a las cesantías y sanción por la no consignación de cesantías a fondo administrador y el pago reajustado de los aportes a la seguridad social.

De acuerdo a las pretensiones de la demanda, en el asunto corresponde determinar si el tipo de vinculación que se dio entre la parte actora y el ICBF fue una relación laboral al desempeñarse como madre comunitaria, y en consecuencia si le asiste el derecho al pago de las prestaciones sociales a las que haya lugar. Se indica además en la demanda que el ICBF, a través de un intermediario, la tenía afiliada al Sistema de Seguridad Social.

A efectos de establecer si esta jurisdicción es la competente para seguir conociendo del presente proceso, se estudiarán las siguientes normas:

---

<sup>1</sup> Por ser manifiestamente violatorio al artículo 53 de la Constitución Nacional.

En torno a los asuntos que conoce la Jurisdicción Contenciosa Administrativa, el artículo 104 de la Ley 1437 de 2011, dispone:

**"Artículo 104. De la Jurisdicción Contencioso Administrativo. La Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo esta instituida para conocer, además de los dispuesto en la Constitución Política y en las leyes especiales, de las controversias y litigios originados en actos, contrataos, hechos, omisiones y operaciones, sujetos al derecho administrativo, en los que estén involucradas las entidades públicas o los particulares cuando ejerzan función administrativa..**

**Igualmente conocerán de los siguientes procesos:**

(...)

**4. Los relativos a la relación legal y reglamentaria entre los servidores públicos y el Estado, y la seguridad de los mismos, cuando dicho régimen esté administrado por una persona de derecho público.**

(...)"

Del aparte normativo transcrito es claro que la competencia de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa esta supedita, en principio a que uno de los extremos procesales esté conformado por una entidad estatal, y tratándose de asuntos de carácter laboral, el servidor público debe acreditar una vinculación con el estado de carácter legal y reglamentario.

Por otro lado<sup>2</sup>, la Jurisdicción Ordinaria Laboral, conoce de los conflictos jurídicos que se originen directa o indirectamente en un contrato de trabajo, disposición que se encuentra regulada en el artículo 2 de la Ley 712 de 2001<sup>3</sup>, , el cual establece:

**"Artículo 2º Competencia general. La Jurisdicción ordinaria, en su especialidad laboral y de seguridad social conoce de:**

**1. Los conflictos jurídicos que se originan directa o indirectamente en el contrato de trabajo.**

(...)

**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.**

(...)"

Conforme a lo visto, es decir, la competencia asignada a las distintas jurisdicciones, resulta necesario consultar lo dicho en la legislación nacional sobre la naturaleza de la labor adelantada por las madres comunitarias, dentro de las que se destacan el artículo 4º del Decreto 1340 de 1995, por medio del cual se dictaron disposiciones sobre el desarrollo del Programa Hogares

<sup>2</sup> De carácter laboral.

<sup>3</sup> Que modificó la competencia atribuida a la jurisdicción en su especialidad laboral y de seguridad social

Comunitarios de Bienestar; el artículo 36 de la Ley 1607 de 2012 y su decreto reglamentario 289 de 2014. En punto al tema regulan las anotadas disposiciones:

**"Artículo 4º Decreto 1340 de 1995 La vinculación de las madres comunitarias, así como la de las demás personas y organismos de la comunidad, que participen en el programa de "Hogares de Bienestar", mediante su trabajo solidario, constituye contribución voluntaria, por cuanto la obligación de asistir y proteger a los niños, corresponde a los miembros de la sociedad y la familia; por consiguiente, dicha vinculación no implica relación laboral".**

**"Artículo 36 de la Ley 1607 de 2012.. Durante el transcurso del año 2013, se otorgará a las Madres Comunitarias y Sustitutas una beca equivalente a un salario mínimo legal mensual vigente. De manera progresiva durante los años 2013, se diseñarán y adoptarán diferentes modalidades de vinculación, en procura de garantizar a todas las madres comunitarias el salario mínimo legal mensual vigente, sin que lo anterior implique otorgarles la calidad de funcionarias públicas.**

**La segunda etapa para el reconocimiento del salario mínimo para las madres comunitarias se hará a partir de la vigencia 2014. Durante ese año, todas las Madres Comunitarias estarán formalizadas laboralmente y devengarán un salario mínimo o su equivalente de acuerdo con el tiempo de dedicación al Programa. Las madres sustitutas recibirán una bonificación equivalente al salario mínimo del 2014, proporcional al número de días activos y nivel de ocupación del hogar sustituto durante el mes."**

**Decreto 289 de 2014 artículos 2º y 3º.**

**ARTÍCULO 2o. MODALIDAD DE VINCULACIÓN. Las Madres Comunitarias serán vinculadas laboralmente mediante contrato de trabajo suscrito con las entidades administradoras del Programa de Hogares Comunitarios de Bienestar y contarán con todos los derechos y garantías consagradas en el Código Sustantivo de Trabajo, de acuerdo con la modalidad contractual y las normas que regulan el Sistema de Protección Social.**

**ARTÍCULO 3o. CALIDAD DE LAS MADRES COMUNITARIAS. De conformidad con el artículo 36 de la Ley 1607 de 2012, las Madres Comunitarias no tendrán la calidad de servidoras públicas. Sus servicios se prestarán a las entidades administradoras del Programa de Hogares Comunitarios, las cuales tienen la condición de único empleador, sin que se pueda predicar solidaridad patronal con el ICBF."**

De las normas vistas resulta evidente la evolución positiva que han experimentado los servicios prestados por las madres comunitarias, que pasaron de una simple contribución voluntaria, por cuanto la obligación de asistir y proteger a los niños, corresponde a los miembros de la sociedad y la familia, a ser vinculadas por las entidades dispuesta por la norma a través de un contrato de trabajo con todos los derechos y garantías consagradas en el Código Sustantivo de Trabajo, sin que por ello adquirieran la calidad de servidores públicos, como tampoco solidaridad patronal con relación al I.C.B.F.

En este orden de ideas, no habiendo ostentado las madres comunitarias la calidad de servidores públicos ni antes ni después de la expedición de la Ley 1607 de 2012 y su decreto reglamentario, no es admisible para esta Judicatura seguir conociendo el caso sub judice, en consideración a que la competencia

asignada a esta Jurisdicción, en asuntos laborales según las voces del artículo 104 del C.P.A.C.A. se circunscribe a la relación legal y reglamentaria entre los servidores públicos y el estado, así como la seguridad de los mismos, presupuestos que no concurren en el presente asunto según la normatividad vista.

Aunado a ello en torno a la jurisdicción competente para conocer de estos asuntos, en pronunciamiento reciente<sup>4</sup> la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura, dirimió conflicto negativo de competencia suscitado entre el Juzgado Primero Promiscuo de Corozal Sucre y el Juzgado Séptimo Administrativo de Sincelejo asignando la competencia para conocer el asunto al Juzgado Promiscuo de Corozal. En punto al tema indicó el Alto Tribunal:

***"Por lo anterior, en esa misma línea argumentativa, y por orden del Decreto 289 del 12 de febrero de 2014 que reglamente la formalización de las madres comunitarias por parte del Presidente de la Republica, quien les garantizó un contrato laboral, éste Decreto señala veamos:***

***"Artículo 2. Modalidad de vinculación. Las Madres Comunitarias***

***(...)***

***Por lo anterior, la Sala encuentra acierto en lo manifestado por el JUZGADO SEPTIMO ADMINISTRATIVO DE SINCELEJO, al identificar la calidad de demandante más lo pretendido con la demanda, circunstancia que sin lugar a dudas, establece el conocimiento del juez del presente asunto.***

***Por lo anterior y de conformidad con lo expuesto en el tema en estudio, se remitirán las diligencias al JUZGADO PRIEMRO PROMISCOUO DE COROZAL SUCRE, para lo de su competencia."***

Ahora, en gracia de discusión si se aceptara que la normatividad vista dio origen a una nueva clase de servidor público, el mismo no sería objeto de control judicial por parte de esta Jurisdicción, pues como se indicó su vinculación no es legal y reglamentaria, sino de carácter contractual asunto que es de competencia la Jurisdicción Laboral de conformidad con lo previsto en el numeral 1º del artículo 2º de la Ley 712 de 2001 correspondiéndole en consecuencia a esa Jurisdicción el conocimiento del mismo.

En virtud de lo anterior, este Despacho declarará la Falta de Jurisdicción para conocer del presente proceso, y por tanto dará aplicación a lo establecido en el artículo 168 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, **ordenándose la remisión del expediente a los Juzgados Laborales del Circuito Judicial de Montería, a través de la Oficina Judicial**, para su correspondiente reparto, por ser este el competente por el factor territorial<sup>5</sup>.

<sup>4</sup> Septiembre 17 de 2017. Radicado 110010102000201701800 00 ((14460-33)). M.P. Julla Emma Garzón de Gómez.

<sup>5</sup> De conformidad con lo manifestado en el hecho 1.1 de la demanda, se establece que la parte demandante desempeño el cargo de Madre Comunitaria en el municipio de Montelibano- Córdoba.

**Medio de Control:** Nulidad y Restablecimiento del Derecho  
**Expediente N°** 23-001-33-33-004-2016-00051  
**Demandante:** Luz Marlenis Márquez Berona  
**Demandado:** Instituto Colombiano de Bienestar Familiar – I.C.B.F.

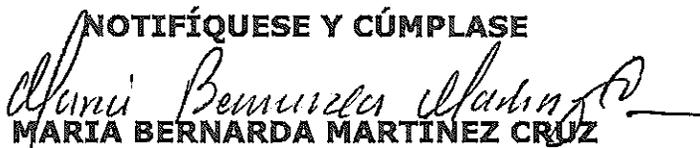
En mérito de lo expuesto, el Juzgado Cuarto Administrativo Mixto del Circuito de Montería,

**RESUELVE:**

**PRIMERO: DECLARAR** que este Juzgado carece de Jurisdicción para conocer del proceso instaurado por la señora **LUZ MARLENIS MÁRQUEZ BERONA** contra el **INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR I.C.B.F.**, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

**SEGUNDO:** En consecuencia, **REMITIR** el expediente al Juzgado Promiscuo del Circuito de Montelibano, por ser este el competente por el factor territorial.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

  
**MARIA BERNARDA MARTÍNEZ CRUZ**  
Jueza





**REPUBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO  
JUZGADO CUARTO ADMINISTRATIVO MIXTO DEL CIRCUITO  
MONTERÍA - CÓRDOBA**

Montería, dieciocho (18) de diciembre de dos mil diecisiete (2017)

**Medio de Control:** Nulidad y Restablecimiento del Derecho  
**Expediente N°** 23-001-33-33-004-2016-00052  
**Demandante:** Edisa Esther Villadugo Benitez  
**Demandado:** Instituto Colombiano de Bienestar Familiar – I.C.B.F.

Estando en trámite el proceso de la referencia, el Despacho advierte la posible configuración de falta de jurisdicción, por las razones que se pasan a exponer.

**CONSIDERACIONES**

Con la demanda impetrada la señora **Edisa Esther Villadugo Benitez**, solicitó que previa inaplicación de los artículos 4º del decreto 1340 del 10 de agosto de 1995, del artículo 36 de la Ley 1607 de 2012 y su decreto reglamentario N° 289 de 2014, en lo que respecta a la negativa de otorgarle la calidad de funcionaria pública a las madres comunitarias<sup>1</sup>, se declare la nulidad del acto administrativo número 21000/ E-2016-157421-2300/ 1760635953, proferido por el **Instituto Colombiano de Bienestar Familiar-I.C.B.F**, mediante el cual se negó el reconocimiento de la existencia de una relación laboral-administrativa entre esta última y la señora **Edisa Esther Villadugo Benitez**.

Consecuencia de aquella declaración se reconozca y pague a la demandante el reajuste de los salarios deficitariamente devengados, de conformidad con la tabla de salarios de la institución, así como el pago de todas las primas, vacaciones, cesantías e intereses de las mismas, durante toda la relación laboral y las que se causen en el futuro, así como las sanciones e indemnizaciones por el no pago oportuno de salarios, intereses a las cesantías y sanción por la no consignación de cesantías a fondo administrador y el pago reajustado de los aportes a la seguridad social.

De acuerdo a las pretensiones de la demanda, en el asunto corresponde determinar si el tipo de vinculación que se dio entre la parte actora y el ICBF fue una relación laboral al desempeñarse como madre comunitaria, y en consecuencia si le asiste el derecho al pago de las prestaciones sociales a las que haya lugar. Se indica además en la demanda que el ICBF, a través de un intermediario, la tenía afiliada al Sistema de Seguridad Social.

A efectos de establecer si esta jurisdicción es la competente para seguir conociendo del presente proceso, se estudiarán las siguientes normas:

---

<sup>1</sup> Por ser manifiestamente violatorio al artículo 53 de la Constitución Nacional.

En torno a los asuntos que conoce la Jurisdicción Contenciosa Administrativa, el artículo 104 de la Ley 1437 de 2011, dispone:

**"Artículo 104. De la Jurisdicción Contencioso Administrativo. La Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo esta instituida para conocer, además de los dispuesto en la Constitución Política y en las leyes especiales, de las controversias y litigios originados en actos, contrataos, hechos, omisiones y operaciones, sujetos al derecho administrativo, en los que estén involucradas las entidades públicas o los particulares cuando ejerzan función administrativa..**

**Igualmente conocerán de los siguientes procesos:**

**(...)**

**4. Los relativos a la relación legal y reglamentaria entre los servidores públicos y el Estado, y la seguridad de los mismos, cuando dicho régimen esté administrado por una persona de derecho público.**

**(...)"**

Del aparte normativo transcrito es claro que la competencia de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa esta supedita, en principio a que uno de los extremos procesales esté conformado por una entidad estatal, y tratándose de asuntos de carácter laboral, el servidor público debe acreditar una vinculación con el estado de carácter legal y reglamentario.

Por otro lado<sup>2</sup>, la Jurisdicción Ordinaria Laboral, conoce de los conflictos jurídicos que se originen directa o indirectamente en un contrato de trabajo, disposición que se encuentra regulada en el artículo 2 de la Ley 712 de 2001<sup>3</sup>, el cual establece:

**"Artículo 2º Competencia general. La Jurisdicción ordinaria, en su especialidad laboral y de seguridad social conoce de:**

**1. Los conflictos jurídicos que se originan directa o indirectamente en el contrato de trabajo.**

**(...)**

**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.**

**(...)"**

Conforme a lo visto, es decir, la competencia asignada a las distintas jurisdicciones, resulta necesario consultar lo dicho en la legislación nacional sobre la naturaleza de la labor adelantada por las madres comunitarias, dentro de las que se destacan el artículo 4º del Decreto 1340 de 1995, por medio del cual se dictaron disposiciones sobre el desarrollo del Programa Hogares

---

<sup>2</sup> De carácter laboral.

<sup>3</sup> Que modifico la competencia atribuida a la jurisdicción en su especialidad laboral y de seguridad social

Comunitarios de Bienestar; el artículo 36 de la Ley 1607 de 2012 y su decreto reglamentario 289 de 2014. En punto al tema regulan las anotadas disposiciones:

**"Artículo 4º Decreto 1340 de 1995 La vinculación de las madres comunitarias, así como la de las demás personas y organismos de la comunidad, que participen en el programa de "Hogares de Bienestar", mediante su trabajo solidario, constituye contribución voluntaria, por cuanto la obligación de asistir y proteger a los niños, corresponde a los miembros de la sociedad y la familia; por consiguiente, dicha vinculación no implica relación laboral".**

**"Artículo 36 de la Ley 1607 de 2012.. Durante el transcurso del año 2013, se otorgará a las Madres Comunitarias y Sustitutas una beca equivalente a un salario mínimo legal mensual vigente. De manera progresiva durante los años 2013, se diseñarán y adoptarán diferentes modalidades de vinculación, en procura de garantizar a todas las madres comunitarias el salario mínimo legal mensual vigente, sin que lo anterior implique otorgarles la calidad de funcionarias públicas.**

**La segunda etapa para el reconocimiento del salario mínimo para las madres comunitarias se hará a partir de la vigencia 2014. Durante ese año, todas las Madres Comunitarias estarán formalizadas laboralmente y devengarán un salario mínimo o su equivalente de acuerdo con el tiempo de dedicación al Programa. Las madres sustitutas recibirán una bonificación equivalente al salario mínimo del 2014, proporcional al número de días activos y nivel de ocupación del hogar sustituto durante el mes."**

**Decreto 289 de 2014 artículos 2º y 3º.**

**ARTÍCULO 2o. MODALIDAD DE VINCULACIÓN. Las Madres Comunitarias serán vinculadas laboralmente mediante contrato de trabajo suscrito con las entidades administradoras del Programa de Hogares Comunitarios de Bienestar y contarán con todos los derechos y garantías consagradas en el Código Sustantivo de Trabajo, de acuerdo con la modalidad contractual y las normas que regulan el Sistema de Protección Social.**

**ARTÍCULO 3o. CALIDAD DE LAS MADRES COMUNITARIAS. De conformidad con el artículo 36 de la Ley 1607 de 2012, las Madres Comunitarias no tendrán la calidad de servidoras públicas. Sus servicios se prestarán a las entidades administradoras del Programa de Hogares Comunitarios, las cuales tienen la condición de único empleador, sin que se pueda predicar solidaridad patronal con el ICBF."**

De las normas vistas resulta evidente la evolución positiva que han experimentado los servicios prestados por las madres comunitarias, que pasaron de una simple contribución voluntaria, por cuanto la obligación de asistir y proteger a los niños, corresponde a los miembros de la sociedad y la familia, a ser vinculadas por las entidades dispuesta por la norma a través de un contrato de trabajo con todos los derechos y garantías consagradas en el Código Sustantivo de Trabajo, sin que por ello adquirieran la calidad de servidores públicos, como tampoco solidaridad patronal con relación al I.C.B.F.

En este orden de ideas, no habiendo ostentado las madres comunitarias la calidad de servidores públicos ni antes ni después de la expedición de la Ley 1607 de 2012 y su decreto reglamentario, no es admisible para esta Judicatura seguir conociendo el caso sub judice, en consideración a que la competencia

asignada a esta Jurisdicción, en asuntos laborales según las voces del artículo 104 del C.P.A.C.A. se circunscribe a la relación legal y reglamentaria entre los servidores públicos y el estado, así como la seguridad de los mismos, presupuestos que no concurren en el presente asunto según la normatividad vista.

Aunado a ello en torno a la jurisdicción competente para conocer de estos asuntos, en pronunciamiento reciente<sup>4</sup> la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura, dirimió conflicto negativo de competencia suscitado entre el Juzgado Primero Promiscuo de Corozal Sucre y el Juzgado Séptimo Administrativo de Sincelejo asignando la competencia para conocer el asunto al Juzgado Promiscuo de Corozal. En punto al tema indicó el Alto Tribunal:

***"Por lo anterior, en esa misma línea argumentativa, y por orden del Decreto 289 del 12 de febrero de 2014 que reglamente la formalización de las madres comunitarias por parte del Presidente de la Republica, quien les garantizó un contrato laboral, éste Decreto señala veamos:***

***"Artículo 2. Modalidad de vinculación. Las Madres Comunitarias***

***(...)***

***Por lo anterior, la Sala encuentra acierto en lo manifestado por el JUZGADO SEPTIMO ADMINISTRATIVO DE SINCELEJO, al identificar la calidad de demandante más lo pretendido con la demanda, circunstancia que sin lugar a dudas, establece el conocimiento del juez del presente asunto.***

***Por lo anterior y de conformidad con lo expuesto en el tema en estudio, se remitirán las diligencias al JUZGADO PRIMERO PROMISCO DE COROZAL SUCRE, para lo de su competencia."***

Ahora, en gracia de discusión si se aceptara que la normatividad vista dio origen a una nueva clase de servidor público, el mismo no sería objeto de control judicial por parte de esta Jurisdicción, pues como se indicó su vinculación no es legal y reglamentaria, sino de carácter contractual asunto que es de competencia la Jurisdicción Laboral de conformidad con lo previsto en el numeral 1º del artículo 2º de la Ley 712 de 2001 correspondiéndole en consecuencia a esa Jurisdicción el conocimiento del mismo.

En virtud de lo anterior, este Despacho declarará la Falta de Jurisdicción para conocer del presente proceso, y por tanto dará aplicación a lo establecido en el artículo 168 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, **ordenándose la remisión del expediente a los Juzgados Laborales del Circuito Judicial de Montería (Reparto)**, para su correspondiente reparto, por ser este el competente por el factor territorial<sup>5</sup>.

---

<sup>4</sup> Septiembre 17 de 2017. Radicado 110010102000201701800 00 ((14460-33). M.P. Julia Emma Garzón de Gómez.

<sup>5</sup> De conformidad con lo manifestado en el hecho "1.1" de la demanda, se establece que la parte demandante desempeño el cargo de Madre Comunitaria en el municipio de Montería.

**Medio de Control:** Nulidad y Restablecimiento del Derecho  
**Expediente N°** 23-001-33-33-004-2016-00052  
**Demandante:** Edisa Esther Villadugo Benitez  
**Demandado:** Instituto Colombiano de Bienestar Familiar - I.C.B.F.

---

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Cuarto Administrativo Mixto del Circuito de Montería,

**RESUELVE:**

**PRIMERO: DECLARAR** que este Juzgado carece de Jurisdicción para conocer del proceso instaurado por la señora **EDISA ESTHER VILLADUGO BENITEZ** contra el **INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR I.C.B.F.**, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

**SEGUNDO:** En consecuencia, **REMITIR** el expediente a los Juzgados Laborales del Circuito de Montería (**Reparto**), por ser este el competente por el factor territorial.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

  
**MARIA BERNARDA MARTINEZ CRUZ**  
Jueza





**REPUBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO  
JUZGADO CUARTO ADMINISTRATIVO MIXTO DEL CIRCUITO  
MONTERÍA - CÓRDOBA**

Montería, Dieciocho (18) de diciembre de dos mil diecisiete (2017)

**Medio de Control:** Nulidad y Restablecimiento del Derecho

**Expediente N°** 23-001-33-33-004-2016-00054.

**Demandante:** Miriam Elena Bello Jiménez.

**Demandado:** Instituto Colombiano de Bienestar Familiar – I.C.B.F.

Estando en trámite el proceso de la referencia, el Despacho advierte la posible configuración de falta de jurisdicción, por las razones que se pasan a exponer.

### CONSIDERACIONES

Con la demanda impetrada la señora **Miriam Elena Bello Jiménez**, solicitó que previa inaplicación de los artículos 4º del decreto 1340 del 10 de agosto de 1995, del artículo 36 de la Ley 1607 de 2012 y su decreto reglamentario N° 289 de 2014, en lo que respecta a la negativa de otorgarle la calidad de funcionaria pública a las madres comunitarias<sup>1</sup>, se declare la nulidad del acto administrativo número **21000/ E-2016-157715-2300/ 1760635965**, proferido por el **Instituto Colombiano de Bienestar Familiar-I.C.B.F.** mediante el cual se negó el reconocimiento de la existencia de una relación laboral-administrativa entre esta última y la señora **Miriam Elena Bello Jiménez**.

Consecuencia de aquella declaración se reconozca y pague a la demandante el reajuste de los salarios deficitariamente devengados, de conformidad con la tabla de salarios de la institución, así como el pago de todas las primas, vacaciones, cesantías e intereses de las mismas, durante toda la relación laboral y las que se causen en el futuro, así como las sanciones e indemnizaciones por el no pago oportuno de salarios, intereses a las cesantías y sanción por la no consignación de cesantías a fondo administrador y el pago reajustado de los aportes a la seguridad social.

De acuerdo a las pretensiones de la demanda, en el asunto corresponde determinar si el tipo de vinculación que se dio entre la parte actora y el ICBF fue una relación laboral al desempeñarse como madre comunitaria, y en consecuencia si le asiste el derecho al pago de las prestaciones sociales a las que haya lugar. Se indica además en la demanda que el ICBF, a través de un intermediario, la tenía afiliada al Sistema de Seguridad Social.

A efectos de establecer si esta jurisdicción es la competente para seguir conociendo del presente proceso, se estudiarán las siguientes normas:

En torno a los asuntos que conoce la Jurisdicción Contenciosa Administrativa, el artículo 104 de la Ley 1437 de 2011, dispone:

<sup>1</sup> Por ser manifiestamente violatorio al artículo 53 de la Constitución Nacional.

**"Artículo 104. De la Jurisdicción Contencioso Administrativo. La Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo esta instituida para conocer, además de los dispuesto en la Constitución Política y en las leyes especiales, de las controversias y litigios originados en actos, contrataos, hechos, omisiones y operaciones, sujetos al derecho administrativo, en los que estén involucradas las entidades públicas o los particulares cuando ejerzan función administrativa..**

**Igualmente conocerán de los siguientes procesos:**

**(...)**

**4. Los relativos a la relación legal y reglamentaria entre los servidores públicos y el Estado, y la seguridad de los mismos, cuando dicho régimen esté administrado por una persona de derecho público.**

**(...)"**

Del aparte normativo transcrito es claro que la competencia de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa esta supedita, en principio a que uno de los extremos procesales esté conformado por una entidad estatal, y tratándose de asuntos de carácter laboral, el servidor público debe acreditar una vinculación con el estado de carácter legal y reglamentario.

Por otro lado<sup>2</sup>, la Jurisdicción Ordinaria Laboral, conoce de los conflictos jurídicos que se originen directa o indirectamente en un contrato de trabajo, disposición que se encuentra regulada en el artículo 2 de la Ley 712 de 2001<sup>3</sup>, , el cual establece:

**"Artículo 2º Competencia general. La Jurisdicción ordinaria, en su especialidad laboral y de seguridad social conoce de:**

**1. Los conflictos jurídicos que se originan directa o indirectamente en el contrato de trabajo.**

**(...)**

**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.**

**(...)"**

Conforme a lo visto, es decir, la competencia asignada a las distintas jurisdicciones, resulta necesario consultar lo dicho en la legislación nacional sobre la naturaleza de la labor adelantada por las madres comunitarias, dentro de las que se destacan el artículo 4º del Decreto 1340 de 1995, por medio del cual se dictaron disposiciones sobre el desarrollo del Programa Hogares Comunitarios de Bienestar; el artículo 36 de la Ley 1607 de 2012 y su decreto reglamentario 289 de 2014. En punto al tema regulan las anotadas disposiciones:

<sup>2</sup> De carácter laboral.

<sup>3</sup> Que modifico la competencia atribuida a la jurisdicción en su especialidad laboral y de seguridad social

**"Artículo 4º Decreto 1340 de 1995 La vinculación de las madres comunitarias, así como la de las demás personas y organismos de la comunidad, que participen en el programa de "Hogares de Bienestar", mediante su trabajo solidario, constituye contribución voluntaria, por cuanto la obligación de asistir y proteger a los niños, corresponde a los miembros de la sociedad y la familia; por consiguiente, dicha vinculación no implica relación laboral".**

**"Artículo 36 de la Ley 1607 de 2012.. Durante el transcurso del año 2013, se otorgará a las Madres Comunitarias y Sustitutas una beca equivalente a un salario mínimo legal mensual vigente. De manera progresiva durante los años 2013, se diseñarán y adoptarán diferentes modalidades de vinculación, en procura de garantizar a todas las madres comunitarias el salario mínimo legal mensual vigente, sin que lo anterior implique otorgarles la calidad de funcionarias públicas.**

**La segunda etapa para el reconocimiento del salario mínimo para las madres comunitarias se hará a partir de la vigencia 2014. Durante ese año, todas las Madres Comunitarias estarán formalizadas laboralmente y devengarán un salario mínimo o su equivalente de acuerdo con el tiempo de dedicación al Programa. Las madres sustitutas recibirán una bonificación equivalente al salario mínimo del 2014, proporcional al número de días activos y nivel de ocupación del hogar sustituto durante el mes."**  
**Decreto 289 de 2014 artículos 2º y 3º.**

**ARTÍCULO 2o. MODALIDAD DE VINCULACIÓN. Las Madres Comunitarias serán vinculadas laboralmente mediante contrato de trabajo suscrito con las entidades administradoras del Programa de Hogares Comunitarios de Bienestar y contarán con todos los derechos y garantías consagradas en el Código Sustantivo de Trabajo, de acuerdo con la modalidad contractual y las normas que regulan el Sistema de Protección Social.**

**ARTÍCULO 3o. CALIDAD DE LAS MADRES COMUNITARIAS. De conformidad con el artículo 36 de la Ley 1607 de 2012, las Madres Comunitarias no tendrán la calidad de servidoras públicas. Sus servicios se prestarán a las entidades administradoras del Programa de Hogares Comunitarios, las cuales tienen la condición de único empleador, sin que se pueda predicar solidaridad patronal con el ICBF."**

De las normas vistas resulta evidente la evolución positiva que han experimentado los servicios prestados por las madres comunitarias, que pasaron de una simple contribución voluntaria, por cuanto la obligación de asistir y proteger a los niños, corresponde a los miembros de la sociedad y la familia, a ser vinculadas por las entidades dispuesta por la norma a través de un contrato de trabajo con todos los derechos y garantías consagradas en el Código Sustantivo de Trabajo, sin que por ello adquirieran la calidad de servidores públicos, como tampoco solidaridad patronal con relación al I.C.B.F.

En este orden de ideas, no habiendo ostentado las madres comunitarias la calidad de servidores públicos ni antes ni después de la expedición de la Ley 1607 de 2012 y su decreto reglamentario, no es admisible para esta Judicatura seguir conociendo el caso sub iudice, en consideración a que la competencia asignada a esta Jurisdicción, en asuntos laborales según las voces del artículo 104 del C.P.A.C.A. se circunscribe a la relación legal y reglamentaria entre los

servidores públicos y el estado, así como la seguridad de los mismos, presupuestos que no concurren en el presente asunto según la normatividad vista.

Aunado a ello en torno a la jurisdicción competente para conocer de estos asuntos, en pronunciamiento reciente<sup>4</sup> la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura, dirimió conflicto negativo de competencia suscitado entre el Juzgado Primero Promiscuo de Corozal Sucre y el Juzgado Séptimo Administrativo de Sincelejo asignando la competencia para conocer el asunto al Juzgado Promiscuo de Corozal. En punto al tema indicó el Alto Tribunal:

***"Por lo anterior, en esa misma línea argumentativa, y por orden del Decreto 289 del 12 de febrero de 2014 que reglamente la formalización de las madres comunitarias por parte del Presidente de la Republica, quien les garantizó un contrato laboral, éste Decreto señala veamos:***

***"Artículo 2. Modalidad de vinculación. Las Madres Comunitarias***

***(...)***

***Por lo anterior, la Sala encuentra acierto en lo manifestado por el JUZGADO SEPTIMO ADMINISTRATIVO DE SINCELEJO, al identificar la calidad de demandante más lo pretendido con la demanda, circunstancia que sin lugar a dudas, establece el conocimiento del juez del presente asunto.***

***Por lo anterior y de conformidad con lo expuesto en el tema en estudio, se remitirán las diligencias al JUZGADO PRIMERO PROMISCOUO DE COROZAL SUCRE, para lo de su competencia."***

Ahora, en gracia de discusión si se aceptara que la normatividad vista dio origen a una nueva clase de servidor público, el mismo no sería objeto de control judicial por parte de esta Jurisdicción, pues como se indicó su vinculación no es legal y reglamentaria, sino de carácter contractual asunto que es de competencia la Jurisdicción Laboral de conformidad con lo previsto en el numeral 1º del artículo 2º de la Ley 712 de 2001 correspondiéndole en consecuencia a esa Jurisdicción el conocimiento del mismo.

En virtud de lo anterior, este Despacho declarara la falta de Jurisdicción para conocer del presente proceso, y por tanto dará aplicación a lo establecido en el artículo 168 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, **ordenándose la remisión del expediente al Juzgado Promiscuo del Circuito de Montelíbano**, con conocimiento laboral, por ser este el competente por el factor territorial<sup>5</sup>.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Cuarto Administrativo Mixto del Circuito de Montería,

---

<sup>4</sup> Septiembre 17 de 2017. Radicado 110010102000201701800 00 ((14460-33)). M.P. Julla Emma Garzón de Gómez.

<sup>5</sup> Ver página 28, donde reposa el certifica del último lugar donde presto los servicios la demandante.

---

**RESUELVE:**

**PRIMERO: DECLARAR** que este Juzgado carece de Jurisdicción para conocer del proceso instaurado por la señora **MIRIAM ELENA BELLO JIMÉNEZ** contra el **INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR I.C.B.F.**, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

**SEGUNDO:** En consecuencia, **REMITIR** el expediente a los Juzgado promiscuo del Circuito de Montelíbano Córdoba (reparto), por ser este el competente por el factor territorial.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

  
**MARIA BERNARDA MARTÍNEZ CRUZ**  
Jueza





**REPUBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO  
JUZGADO CUARTO ADMINISTRATIVO MIXTO DEL CIRCUITO  
MONTERÍA - CÓRDOBA**

Montería, dieciocho (18) de diciembre de dos mil diecisiete (2017)

**Medio de Control:** Nulidad y Restablecimiento del Derecho  
**Expediente N°** 23-001-33-33-004-2016-00058  
**Demandante:** Anice del Carmen García Galarcio  
**Demandado:** Instituto Colombiano de Bienestar Familiar – I.C.B.F.

Estando en trámite el proceso de la referencia, el Despacho advierte la posible configuración de falta de jurisdicción, por las razones que se pasan a exponer.

**CONSIDERACIONES**

Con la demanda impetrada la señora **Anice del Carmen García Galarcio**, solicitó que previa inaplicación de los artículos 4º del decreto 1340 del 10 de agosto de 1995, del artículo 36 de la Ley 1607 de 2012 y su decreto reglamentario N° 289 de 2014, en lo que respecta a la negativa de otorgarle la calidad de funcionaria pública a las madres comunitarias<sup>1</sup>, se declare la nulidad del acto administrativo número **21000/ E-2016-157681-2300/ 1760635945**, proferido por el **Instituto Colombiano de Bienestar Familiar-I.C.B.F.**, mediante el cual se negó el reconocimiento de la existencia de una relación laboral-administrativa entre esta última y la señora **Anice del Carmen García Galarcio**.

Consecuencia de aquella declaración se reconozca y pague a la demandante el reajuste de los salarios deficitariamente devengados, de conformidad con la tabla de salarios de la institución, así como el pago de todas las primas, vacaciones, cesantías e intereses de las mismas, durante toda la relación laboral y las que se causen en el futuro, así como las sanciones e indemnizaciones por el no pago oportuno de salarios, intereses a las cesantías y sanción por la no consignación de cesantías a fondo administrador y el pago reajustado de los aportes a la seguridad social.

De acuerdo a las pretensiones de la demanda, en el asunto corresponde determinar si el tipo de vinculación que se dio entre la parte actora y el ICBF fue una relación laboral al desempeñarse como madre comunitaria, y en consecuencia si le asiste el derecho al pago de las prestaciones sociales a las que haya lugar. Se indica además en la demanda que el ICBF, a través de un intermediario, la tenía afiliada al Sistema de Seguridad Social.

A efectos de establecer si esta jurisdicción es la competente para seguir conociendo del presente proceso, se estudiarán las siguientes normas:

---

<sup>1</sup> Por ser manifiestamente violatorio al artículo 53 de la Constitución Nacional.

En torno a los asuntos que conoce la Jurisdicción Contenciosa Administrativa, el artículo 104 de la Ley 1437 de 2011, dispone:

**"Artículo 104. De la Jurisdicción Contencioso Administrativo. La Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo esta instituida para conocer, además de los dispuesto en la Constitución Política y en las leyes especiales, de las controversias y litigios originados en actos, contrataos, hechos, omisiones y operaciones, sujetos al derecho administrativo, en los que estén involucradas las entidades públicas o los particulares cuando ejerzan función administrativa..**

**Igualmente conocerán de los siguientes procesos:**

**(...)**

**4. Los relativos a la relación legal y reglamentaria entre los servidores públicos y el Estado, y la seguridad de los mismos, cuando dicho régimen esté administrado por una persona de derecho público.**

**(...)"**

Del aparte normativo transcrito es claro que la competencia de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa esta supedita, en principio a que uno de los extremos procesales esté conformado por una entidad estatal, y tratándose de asuntos de carácter laboral, el servidor público debe acreditar una vinculación con el estado de carácter legal y reglamentario.

Por otro lado<sup>2</sup>, la Jurisdicción Ordinaria Laboral, conoce de los conflictos jurídicos que se originen directa o indirectamente en un contrato de trabajo, disposición que se encuentra regulada en el artículo 2 de la Ley 712 de 2001<sup>3</sup>, , el cual establece:

**"Artículo 2º Competencia general. La Jurisdicción ordinaria, en su especialidad laboral y de seguridad social conoce de:**

**1. Los conflictos jurídicos que se originan directa o indirectamente en el contrato de trabajo.**

**(...)**

**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.**

**(...)"**

Conforme a lo visto, es decir, la competencia asignada a las distintas jurisdicciones, resulta necesario consultar lo dicho en la legislación nacional sobre la naturaleza de la labor adelantada por las madres comunitarias, dentro de las que se destacan el artículo 4º del Decreto 1340 de 1995, por medio del cual se dictaron disposiciones sobre el desarrollo del Programa Hogares

---

<sup>2</sup> De carácter laboral.

<sup>3</sup> Que modifico la competencia atribuida a la jurisdicción en su especialidad laboral y de seguridad social

Comunitarios de Bienestar; el artículo 36 de la Ley 1607 de 2012 y su decreto reglamentario 289 de 2014. En punto al tema regulan las anotadas disposiciones:

**"Artículo 4º Decreto 1340 de 1995 La vinculación de las madres comunitarias, así como la de las demás personas y organismos de la comunidad, que participen en el programa de "Hogares de Bienestar", mediante su trabajo solidario, constituye contribución voluntaria, por cuanto la obligación de asistir y proteger a los niños, corresponde a los miembros de la sociedad y la familia; por consiguiente, dicha vinculación no implica relación laboral".**

**"Artículo 36 de la Ley 1607 de 2012.. Durante el transcurso del año 2013, se otorgará a las Madres Comunitarias y Sustitutas una beca equivalente a un salario mínimo legal mensual vigente. De manera progresiva durante los años 2013, se diseñarán y adoptarán diferentes modalidades de vinculación, en procura de garantizar a todas las madres comunitarias el salario mínimo legal mensual vigente, sin que lo anterior implique otorgarles la calidad de funcionarias públicas.**

**La segunda etapa para el reconocimiento del salario mínimo para las madres comunitarias se hará a partir de la vigencia 2014. Durante ese año, todas las Madres Comunitarias estarán formalizadas laboralmente y devengarán un salario mínimo o su equivalente de acuerdo con el tiempo de dedicación al Programa. Las madres sustitutas recibirán una bonificación equivalente al salario mínimo del 2014, proporcional al número de días activos y nivel de ocupación del hogar sustituto durante el mes."**  
**Decreto 289 de 2014 artículos 2º y 3º.**

**ARTÍCULO 2o. MODALIDAD DE VINCULACIÓN. Las Madres Comunitarias serán vinculadas laboralmente mediante contrato de trabajo suscrito con las entidades administradoras del Programa de Hogares Comunitarios de Bienestar y contarán con todos los derechos y garantías consagradas en el Código Sustantivo de Trabajo, de acuerdo con la modalidad contractual y las normas que regulan el Sistema de Protección Social.**

**ARTÍCULO 3o. CALIDAD DE LAS MADRES COMUNITARIAS. De conformidad con el artículo 36 de la Ley 1607 de 2012, las Madres Comunitarias no tendrán la calidad de servidoras públicas. Sus servicios se prestarán a las entidades administradoras del Programa de Hogares Comunitarios, las cuales tienen la condición de único empleador, sin que se pueda predicar solidaridad patronal con el ICBF."**

De las normas vistas resulta evidente la evolución positiva que han experimentado los servicios prestados por las madres comunitarias, que pasaron de una simple contribución voluntaria, por cuanto la obligación de asistir y proteger a los niños, corresponde a los miembros de la sociedad y la familia, a ser vinculadas por las entidades dispuesta por la norma a través de un contrato de trabajo con todos los derechos y garantías consagradas en el Código Sustantivo de Trabajo, sin que por ello adquirieran la calidad de servidores públicos, como tampoco solidaridad patronal con relación al I.C.B.F.

En este orden de ideas, no habiendo ostentado las madres comunitarias la calidad de servidores públicos ni antes ni después de la expedición de la Ley 1607 de 2012 y su decreto reglamentario, no es admisible para esta Judicatura seguir conociendo el caso sub judice, en consideración a que la competencia

asignada a esta Jurisdicción, en asuntos laborales según las voces del artículo 104 del C.P.A.C.A. se circunscribe a la relación legal y reglamentaria entre los servidores públicos y el estado, así como la seguridad de los mismos, presupuestos que no concurren en el presente asunto según la normatividad vista.

Aunado a ello en torno a la jurisdicción competente para conocer de estos asuntos, en pronunciamiento reciente<sup>4</sup> la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura, dirimió conflicto negativo de competencia suscitado entre el Juzgado Primero Promiscuo de Corozal Sucre y el Juzgado Séptimo Administrativo de Sincelejo asignando la competencia para conocer el asunto al Juzgado Promiscuo de Corozal. En punto al tema indicó el Alto Tribunal:

***"Por lo anterior, en esa misma línea argumentativa, y por orden del Decreto 289 del 12 de febrero de 2014 que reglamente la formalización de las madres comunitarias por parte del Presidente de la Republica, quien les garantizó un contrato laboral, éste Decreto señala veamos:***

***"Artículo 2. Modalidad de vinculación. Las Madres Comunitarias***

***(...)***

***Por lo anterior, la Sala encuentra acierto en lo manifestado por el JUZGADO SEPTIMO ADMINISTRATIVO DE SINCELEJO, al identificar la calidad de demandante más lo pretendido con la demanda, circunstancia que sin lugar a dudas, establece el conocimiento del juez del presente asunto.***

***Por lo anterior y de conformidad con lo expuesto en el tema en estudio, se remitirán las diligencias al JUZGADO PRIMERO PROMISCO DE COROZAL SUCRE, para lo de su competencia."***

Ahora, en gracia de discusión si se aceptara que la normatividad vista dio origen a una nueva clase de servidor público, el mismo no sería objeto de control judicial por parte de esta Jurisdicción, pues como se indicó su vinculación no es legal y reglamentaria, sino de carácter contractual asunto que es de competencia la Jurisdicción Laboral de conformidad con lo previsto en el numeral 1º del artículo 2º de la Ley 712 de 2001 correspondiéndole en consecuencia a esa Jurisdicción el conocimiento del mismo.

En virtud de lo anterior, este Despacho declarará la Falta de Jurisdicción para conocer del presente proceso, y por tanto dará aplicación a lo establecido en el artículo 168 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, **ordenándose la remisión del expediente a los Juzgados Laborales del Circuito Judicial de Montería (Reparto)**, para su correspondiente reparto, por ser este el competente por el factor territorial<sup>5</sup>.

---

<sup>4</sup> Septiembre 17 de 2017. Radicado 110010102000201701800 00 ((14460-33)). M.P. Julla Emma Garzón de Gómez.

<sup>5</sup> De conformidad con lo manifestado en el hecho "1.1" de la demanda, se establece que la parte demandante desempeña el cargo de Madre Comunitaria en el municipio de Montería.

**Medio de Control:** Nulidad y Restablecimiento del Derecho  
**Expediente N°** 23-001-33-33-004-2016-00058  
**Demandante:** Anice del Carmen García Galarcio  
**Demandado:** Instituto Colombiano de Bienestar Familiar – I.C.B.F.

---

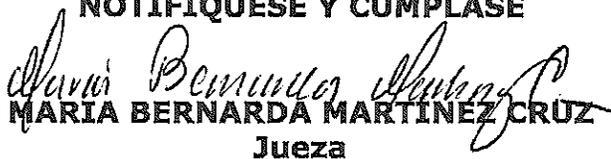
En mérito de lo expuesto, el Juzgado Cuarto Administrativo Mixto del Circuito de Montería,

**RESUELVE:**

**PRIMERO: DECLARAR** que este Juzgado carece de Jurisdicción para conocer del proceso instaurado por la señora **ANICE DEL CARMEN GARCÍA GALARCIO** contra el **INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR I.C.B.F.**, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

**SEGUNDO:** En consecuencia, **REMITIR** el expediente a los Juzgados Laborales del Circuito de Montería (**Reparto**), por ser este el competente por el factor territorial.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

  
**MARIA BERNARDA MARTÍNEZ CRUZ**  
Jueza





**REPUBLICA DE COLOMBIA**  
**RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO**  
**JUZGADO CUARTO ADMINISTRATIVO MIXTO DEL CIRCUITO**  
**MONTERÍA - CÓRDOBA**

Montería, dieciocho (18) de diciembre de dos mil diecisiete (2017)

**Medio de Control:** Nulidad y Restablecimiento del Derecho  
**Expediente N°** 23-001-33-33-004-2016-00059  
**Demandante:** Luisa Victoria Begambre Tordecilla  
**Demandado:** Instituto Colombiano de Bienestar Familiar – I.C.B.F.

Estando en trámite el proceso de la referencia, el Despacho advierte la posible configuración de falta de jurisdicción, por las razones que se pasan a exponer.

### **CONSIDERACIONES**

Con la demanda impetrada la señora **Luisa Victoria Begambre Tordecilla**, solicitó que previa inaplicación de los artículos 4º del decreto 1340 del 10 de agosto de 1995, del artículo 36 de la Ley 1607 de 2012 y su decreto reglamentario N° 289 de 2014, en lo que respecta a la negativa de otorgarle la calidad de funcionaria pública a las madres comunitarias<sup>1</sup>, se declare la nulidad del acto administrativo número **21000/E-2016-158438-2300/1760635362** proferido por el **Instituto Colombiano de Bienestar Familiar-I.C.B.F.**, mediante el cual se negó el reconocimiento de la existencia de una relación laboral-administrativa entre esta última y la señora **Luisa Victoria Begambre Tordecilla**.

Consecuencia de aquella declaración se reconozca y pague a la demandante el reajuste de los salarios deficitariamente devengados, de conformidad con la tabla de salarios de la institución, así como el pago de todas las primas, vacaciones, cesantías e intereses de las mismas, durante toda la relación laboral y las que se causen en el futuro, así como las sanciones e indemnizaciones por el no pago oportuno de salarios, intereses a las cesantías y sanción por la no consignación de cesantías a fondo administrador y el pago reajustado de los aportes a la seguridad social.

De acuerdo a las pretensiones de la demanda, en el asunto corresponde determinar si el tipo de vinculación que se dio entre la parte actora y el ICBF fue una relación laboral al desempeñarse como madre comunitaria, y en consecuencia si le asiste el derecho al pago de las prestaciones sociales a las que haya lugar. Se indica además en la demanda que el ICBF, a través de un intermediario, la tenía afiliada al Sistema de Seguridad Social.

A efectos de establecer si esta jurisdicción es la competente para seguir conociendo del presente proceso, se estudiarán las siguientes normas:

---

<sup>1</sup> Por ser manifiestamente violatorio al artículo 53 de la Constitución Nacional.

En torno a los asuntos que conoce la Jurisdicción Contenciosa Administrativa, el artículo 104 de la Ley 1437 de 2011, dispone:

**"Artículo 104. De la Jurisdicción Contencioso Administrativo. La Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo esta instituida para conocer, además de los dispuesto en la Constitución Política y en las leyes especiales, de las controversias y litigios originados en actos, contrataos, hechos, omisiones y operaciones, sujetos al derecho administrativo, en los que estén involucradas las entidades públicas o los particulares cuando ejerzan función administrativa.**

**Igualmente conocerán de los siguientes procesos:**

**(...)**

**4. Los relativos a la relación legal y reglamentaria entre los servidores públicos y el Estado, y la seguridad de los mismos, cuando dicho régimen esté administrado por una persona de derecho público.**

**(...)"**

Del aparte normativo transcrito es claro que la competencia de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa esta supedita, en principio a que uno de los extremos procesales esté conformado por una entidad estatal, y tratándose de asuntos de carácter laboral, el servidor público debe acreditar una vinculación con el estado de carácter legal y reglamentario.

Por otro lado<sup>2</sup>, la Jurisdicción Ordinaria Laboral, conoce de los conflictos jurídicos que se originen directa o indirectamente en un contrato de trabajo, disposición que se encuentra regulada en el artículo 2 de la Ley 712 de 2001<sup>3</sup>, , el cual establece:

**"Artículo 2º Competencia general. La Jurisdicción ordinaria, en su especialidad laboral y de seguridad social conoce de:**

**1. Los conflictos jurídicos que se originan directa o indirectamente en el contrato de trabajo.**

**(...)**

**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.**

**(...)"**

Conforme a lo visto, es decir, la competencia asignada a las distintas jurisdicciones, resulta necesario consultar lo dicho en la legislación nacional sobre la naturaleza de la labor adelantada por las madres comunitarias, dentro de las que se destacan el artículo 4º del Decreto 1340 de 1995, por medio del cual se dictaron disposiciones sobre el desarrollo del Programa Hogares Comunitarios de Bienestar; el artículo 36 de la Ley 1607 de 2012 y su decreto

---

<sup>2</sup> De carácter laboral.

<sup>3</sup> Que modifico la competencia atribuida a la jurisdicción en su especialidad laboral y de seguridad social

reglamentario 289 de 2014. En punto al tema regulan las anotadas disposiciones:

**"Artículo 4º Decreto 1340 de 1995 La vinculación de las madres comunitarias, así como la de las demás personas y organismos de la comunidad, que participen en el programa de "Hogares de Bienestar", mediante su trabajo solidario, constituye contribución voluntaria, por cuanto la obligación de asistir y proteger a los niños, corresponde a los miembros de la sociedad y la familia; por consiguiente, dicha vinculación no implica relación laboral".**

**"Artículo 36 de la Ley 1607 de 2012.. Durante el transcurso del año 2013, se otorgará a las Madres Comunitarias y Sustitutas una beca equivalente a un salario mínimo legal mensual vigente. De manera progresiva durante los años 2013, se diseñarán y adoptarán diferentes modalidades de vinculación, en procura de garantizar a todas las madres comunitarias el salario mínimo legal mensual vigente, sin que lo anterior implique otorgarles la calidad de funcionarias públicas.**

**La segunda etapa para el reconocimiento del salario mínimo para las madres comunitarias se hará a partir de la vigencia 2014. Durante ese año, todas las Madres Comunitarias estarán formalizadas laboralmente y devengarán un salario mínimo o su equivalente de acuerdo con el tiempo de dedicación al Programa. Las madres sustitutas recibirán una bonificación equivalente al salario mínimo del 2014, proporcional al número de días activos y nivel de ocupación del hogar sustituto durante el mes."**  
**Decreto 289 de 2014 artículos 2º y 3º.**

**ARTÍCULO 2o. MODALIDAD DE VINCULACIÓN. Las Madres Comunitarias serán vinculadas laboralmente mediante contrato de trabajo suscrito con las entidades administradoras del Programa de Hogares Comunitarios de Bienestar y contarán con todos los derechos y garantías consagradas en el Código Sustantivo de Trabajo, de acuerdo con la modalidad contractual y las normas que regulan el Sistema de Protección Social.**

**ARTÍCULO 3o. CALIDAD DE LAS MADRES COMUNITARIAS. De conformidad con el artículo 36 de la Ley 1607 de 2012, las Madres Comunitarias no tendrán la calidad de servidoras públicas. Sus servicios se prestarán a las entidades administradoras del Programa de Hogares Comunitarios, las cuales tienen la condición de único empleador, sin que se pueda predicar solidaridad patronal con el ICBF."**

De las normas vistas resulta evidente la evolución positiva que han experimentado los servicios prestados por las madres comunitarias, que pasaron de una simple contribución voluntaria, por cuanto la obligación de asistir y proteger a los niños, corresponde a los miembros de la sociedad y la familia, a ser vinculadas por las entidades dispuesta por la norma a través de un contrato de trabajo con todos los derechos y garantías consagradas en el Código Sustantivo de Trabajo, sin que por ello adquirieran la calidad de servidores públicos, como tampoco solidaridad patronal con relación al I.C.B.F.

En este orden de ideas, no habiendo ostentado las madres comunitarias la calidad de servidores públicos ni antes ni después de la expedición de la Ley 1607 de 2012 y su decreto reglamentario, no es admisible para esta Judicatura seguir conociendo el caso sub judice, en consideración a que la competencia asignada a esta Jurisdicción, en asuntos laborales según las voces del artículo

104 del C.P.A.C.A. se circunscribe a la relación legal y reglamentaria entre los servidores públicos y el estado, así como la seguridad de los mismos, presupuestos que no concurren en el presente asunto según la normatividad vista.

Aunado a ello en torno a la jurisdicción competente para conocer de estos asuntos, en pronunciamiento reciente<sup>4</sup> la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura, dirimió conflicto negativo de competencia suscitado entre el Juzgado Primero Promiscuo de Corozal Sucre y el Juzgado Séptimo Administrativo de Sincelejo asignando la competencia para conocer el asunto al Juzgado Promiscuo de Corozal. En punto al tema indicó el Alto Tribunal:

***"Por lo anterior, en esa misma línea argumentativa, y por orden del Decreto 289 del 12 de febrero de 2014 que reglamente la formalización de las madres comunitarias por parte del Presidente de la Republica, quien les garantizó un contrato laboral, éste Decreto señala veamos:***

***"Artículo 2. Modalidad de vinculación. Las Madres Comunitarias***

***(...)***

***Por lo anterior, la Sala encuentra acierto en lo manifestado por el JUZGADO SEPTIMO ADMINISTRATIVO DE SINCELEJO, al identificar la calidad de demandante más lo pretendido con la demanda, circunstancia que sin lugar a dudas, establece el conocimiento del juez del presente asunto.***

***Por lo anterior y de conformidad con lo expuesto en el tema en estudio, se remitirán las diligencias al JUZGADO PRIMERO PROMISCOUO DE COROZAL SUCRE, para lo de su competencia."***

Ahora, en gracia de discusión si se aceptara que la normatividad vista dio origen a una nueva clase de servidor público, el mismo no sería objeto de control judicial por parte de esta Jurisdicción, pues como se indicó su vinculación no es legal y reglamentaria, sino de carácter contractual asunto que es de competencia la Jurisdicción Laboral de conformidad con lo previsto en el numeral 1º del artículo 2º de la Ley 712 de 2001 correspondiéndole en consecuencia a esa Jurisdicción el conocimiento del mismo.

En virtud de lo anterior, este Despacho declarará la falta de Jurisdicción para conocer del presente proceso, y por tanto dará aplicación a lo establecido en el artículo 168 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, **ordenándose la remisión del expediente al Juzgado Promiscuo del Circuito de Montelíbano** con conocimiento laboral, por ser este el competente por el factor territorial<sup>5</sup>.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Cuarto Administrativo Mixto del Circuito de Montería,

---

<sup>4</sup> Septiembre 17 de 2017. Radicado 110010102000201701800 00 ((14460-33)). M.P. Julia Emma Garzón de Gómez.

<sup>5</sup> De conformidad con lo manifestado en el hecho 1.1 de la demanda, se establece que la parte demandante desempeño el cargo de Madre Comunitaria en el Municipio de Montelíbano.

**Medio de Control:** Nulidad y Restablecimiento del Derecho  
**Expediente N°** 23-001-33-33-004-2016-00059  
**Demandante:** Luisa Victoria Begambre Tordecilla  
**Demandado:** Instituto Colombiano de Bienestar Familiar – I.C.B.F.

---

**RESUELVE:**

**PRIMERO: DECLARAR** que este Juzgado carece de Jurisdicción para conocer del proceso instaurado por la señora **LUISA VICTORIA BEGAMBRE TORDECILLA** contra el **INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR I.C.B.F.**, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

**SEGUNDO:** En consecuencia, **REMITIR** el expediente al Juzgado Promiscuo del Circuito de Montelíbano Córdoba, por ser este el competente por el factor territorial.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

  
**MARIA BERNARDA MARTINEZ CRUZ**  
Jueza





**REPUBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO  
JUZGADO CUARTO ADMINISTRATIVO MIXTO DEL CIRCUITO  
MONTERÍA - CÓRDOBA**

Montería, dieciocho (18) de diciembre de dos mil diecisiete (2017)

**Medio de Control:** Nulidad y Restablecimiento del Derecho  
**Expediente N°** 23-001-33-33-004-2016-00064  
**Demandante:** Mary del Carmen Gómez Vargas  
**Demandado:** Instituto Colombiano de Bienestar Familiar – I.C.B.F.

Estando en trámite el proceso de la referencia, el Despacho advierte la posible configuración de falta de jurisdicción, por las razones que se pasan a exponer.

### **CONSIDERACIONES**

Con la demanda impetrada la señora **Mary del Carmen Gómez Vargas**, solicitó que previa inaplicación de los artículos 4º del decreto 1340 del 10 de agosto de 1995, del artículo 36 de la Ley 1607 de 2012 y su decreto reglamentario N° 289 de 2014, en lo que respecta a la negativa de otorgarle la calidad de funcionaria pública a las madres comunitarias<sup>1</sup>, se declare la nulidad del acto administrativo número **21000/ E-2016-158466-2300/ 1760636008**, proferido por el **Instituto Colombiano de Bienestar Familiar-I.C.B.F**, mediante el cual se negó el reconocimiento de la existencia de una relación laboral-administrativa entre esta última y la señora **Mary del Carmen Gómez Vargas**.

Consecuencia de aquella declaración se reconozca y pague a la demandante el reajuste de los salarios deficitariamente devengados, de conformidad con la tabla de salarios de la institución, así como el pago de todas las primas, vacaciones, cesantías e intereses de las mismas, durante toda la relación laboral y las que se causen en el futuro, así como las sanciones e indemnizaciones por el no pago oportuno de salarios, intereses a las cesantías y sanción por la no consignación de cesantías a fondo administrador y el pago reajustado de los aportes a la seguridad social.

De acuerdo a las pretensiones de la demanda, en el asunto corresponde determinar si el tipo de vinculación que se dio entre la parte actora y el ICBF fue una relación laboral al desempeñarse como madre comunitaria, y en consecuencia si le asiste el derecho al pago de las prestaciones sociales a las que haya lugar. Se indica además en la demanda que el ICBF, a través de un intermediario, la tenía afiliada al Sistema de Seguridad Social.

A efectos de establecer si esta jurisdicción es la competente para seguir conociendo del presente proceso, se estudiarán las siguientes normas:

---

<sup>1</sup> Por ser manifiestamente violatorio al artículo 53 de la Constitución Nacional.

En torno a los asuntos que conoce la Jurisdicción Contenciosa Administrativa, el artículo 104 de la Ley 1437 de 2011, dispone:

**"Artículo 104. De la Jurisdicción Contencioso Administrativo. La Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo esta instituida para conocer, además de los dispuesto en la Constitución Política y en las leyes especiales, de las controversias y litigios originados en actos, contrataos, hechos, omisiones y operaciones, sujetos al derecho administrativo, en los que estén involucradas las entidades públicas o los particulares cuando ejerzan función administrativa..**

**Igualmente conocerán de los siguientes procesos:**

**(...)**

**4. Los relativos a la relación legal y reglamentaria entre los servidores públicos y el Estado, y la seguridad de los mismos, cuando dicho régimen esté administrado por una persona de derecho público.**

**(...)"**

Del aparte normativo transcrito es claro que la competencia de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa esta supedita, en principio a que uno de los extremos procesales esté conformado por una entidad estatal, y tratándose de asuntos de carácter laboral, el servidor público debe acreditar una vinculación con el estado de carácter legal y reglamentario.

Por otro lado<sup>2</sup>, la Jurisdicción Ordinaria Laboral, conoce de los conflictos jurídicos que se originen directa o indirectamente en un contrato de trabajo, disposición que se encuentra regulada en el artículo 2 de la Ley 712 de 2001<sup>3</sup>, , el cual establece:

**"Artículo 2º Competencia general. La Jurisdicción ordinaria, en su especialidad laboral y de seguridad social conoce de:**

**1. Los conflictos jurídicos que se originan directa o indirectamente en el contrato de trabajo.**

**(...)**

**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.**

**(...)"**

Conforme a lo visto, es decir, la competencia asignada a las distintas jurisdicciones, resulta necesario consultar lo dicho en la legislación nacional sobre la naturaleza de la labor adelantada por las madres comunitarias, dentro de las que se destacan el artículo 4º del Decreto 1340 de 1995, por medio del cual se dictaron disposiciones sobre el desarrollo del Programa Hogares

---

<sup>2</sup> De carácter laboral.

<sup>3</sup> Que modifico la competencia atribuida a la jurisdicción en su especialidad laboral y de seguridad social

Comunitarios de Bienestar; el artículo 36 de la Ley 1607 de 2012 y su decreto reglamentario 289 de 2014. En punto al tema regulan las anotadas disposiciones:

**"Artículo 4º Decreto 1340 de 1995 La vinculación de las madres comunitarias, así como la de las demás personas y organismos de la comunidad, que participen en el programa de "Hogares de Bienestar", mediante su trabajo solidario, constituye contribución voluntaria, por cuanto la obligación de asistir y proteger a los niños, corresponde a los miembros de la sociedad y la familia; por consiguiente, dicha vinculación no implica relación laboral".**

**"Artículo 36 de la Ley 1607 de 2012.. Durante el transcurso del año 2013, se otorgará a las Madres Comunitarias y Sustitutas una beca equivalente a un salario mínimo legal mensual vigente. De manera progresiva durante los años 2013, se diseñarán y adoptarán diferentes modalidades de vinculación, en procura de garantizar a todas las madres comunitarias el salario mínimo legal mensual vigente, sin que lo anterior implique otorgarles la calidad de funcionarias públicas.**

**La segunda etapa para el reconocimiento del salario mínimo para las madres comunitarias se hará a partir de la vigencia 2014. Durante ese año, todas las Madres Comunitarias estarán formalizadas laboralmente y devengarán un salario mínimo o su equivalente de acuerdo con el tiempo de dedicación al Programa. Las madres sustitutas recibirán una bonificación equivalente al salario mínimo del 2014, proporcional al número de días activos y nivel de ocupación del hogar sustituto durante el mes."**

**Decreto 289 de 2014 artículos 2º y 3º.**

**ARTÍCULO 2o. MODALIDAD DE VINCULACIÓN. Las Madres Comunitarias serán vinculadas laboralmente mediante contrato de trabajo suscrito con las entidades administradoras del Programa de Hogares Comunitarios de Bienestar y contarán con todos los derechos y garantías consagradas en el Código Sustantivo de Trabajo, de acuerdo con la modalidad contractual y las normas que regulan el Sistema de Protección Social.**

**ARTÍCULO 3o. CALIDAD DE LAS MADRES COMUNITARIAS. De conformidad con el artículo 36 de la Ley 1607 de 2012, las Madres Comunitarias no tendrán la calidad de servidoras públicas. Sus servicios se prestarán a las entidades administradoras del Programa de Hogares Comunitarios, las cuales tienen la condición de único empleador, sin que se pueda predicar solidaridad patronal con el ICBF."**

De las normas vistas resulta evidente la evolución positiva que han experimentado los servicios prestados por las madres comunitarias, que pasaron de una simple contribución voluntaria, por cuanto la obligación de asistir y proteger a los niños, corresponde a los miembros de la sociedad y la familia, a ser vinculadas por las entidades dispuesta por la norma a través de un contrato de trabajo con todos los derechos y garantías consagradas en el Código Sustantivo de Trabajo, sin que por ello adquirieran la calidad de servidores públicos, como tampoco solidaridad patronal con relación al I.C.B.F.

En este orden de ideas, no habiendo ostentado las madres comunitarias la calidad de servidores públicos ni antes ni después de la expedición de la Ley 1607 de 2012 y su decreto reglamentario, no es admisible para esta Judicatura seguir conociendo el caso sub judice, en consideración a que la competencia

asignada a esta Jurisdicción, en asuntos laborales según las voces del artículo 104 del C.P.A.C.A. se circunscribe a la relación legal y reglamentaria entre los servidores públicos y el estado, así como la seguridad de los mismos, presupuestos que no concurren en el presente asunto según la normatividad vista.

Aunado a ello en torno a la jurisdicción competente para conocer de estos asuntos, en pronunciamiento reciente<sup>4</sup> la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura, dirimió conflicto negativo de competencia suscitado entre el Juzgado Primero Promiscuo de Corozal Sucre y el Juzgado Séptimo Administrativo de Sincelejo asignando la competencia para conocer el asunto al Juzgado Promiscuo de Corozal. En punto al tema indicó el Alto Tribunal:

*"Por lo anterior, en esa misma línea argumentativa, y por orden del Decreto 289 del 12 de febrero de 2014 que reglamente la formalización de las madres comunitarias por parte del Presidente de la Republica, quien les garantizó un contrato laboral, éste Decreto señala veamos:*

*"Artículo 2. Modalidad de vinculación. Las Madres Comunitarias*

*(...)*

*Por lo anterior, la Sala encuentra acierto en lo manifestado por el JUZGADO SEPTIMO ADMINISTRATIVO DE SINCELEJO, al identificar la calidad de demandante más lo pretendido con la demanda, circunstancia que sin lugar a dudas, establece el conocimiento del juez del presente asunto.*

*Por lo anterior y de conformidad con lo expuesto en el tema en estudio, se remitirán las diligencias al JUZGADO PRIMERO PROMISCOUO DE COROZAL SUCRE, para lo de su competencia."*

Ahora, en gracia de discusión si se aceptara que la normatividad vista dio origen a una nueva clase de servidor público, el mismo no sería objeto de control judicial por parte de esta Jurisdicción, pues como se indicó su vinculación no es legal y reglamentaria, sino de carácter contractual asunto que es de competencia la Jurisdicción Laboral de conformidad con lo previsto en el numeral 1º del artículo 2º de la Ley 712 de 2001 correspondiéndole en consecuencia a esa Jurisdicción el conocimiento del mismo.

En virtud de lo anterior, este Despacho declarará la Falta de Jurisdicción para conocer del presente proceso, y por tanto dará aplicación a lo establecido en el artículo 168 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, **ordenándose la remisión del expediente a los Juzgados Laborales del Circuito Judicial de Montería (Reparto)**, para su correspondiente reparto, por ser este el competente por el factor territorial<sup>5</sup>.

---

<sup>4</sup> Septiembre 17 de 2017. Radicado 110010102000201701800 00 ((14460-33)). M.P. Julia Emma Garzón de Gómez.

<sup>5</sup> De conformidad con lo manifestado en el hecho "1.1" de la demanda, se establece que la parte demandante desempeña el cargo de Madre Comunitaria en el municipio de Montería.

**Medio de Control:** Nulidad y Restablecimiento del Derecho  
**Expediente N°** 23-001-33-33-004-2016-00064  
**Demandante:** Mary del Carmen Gómez Vargas  
**Demandado:** Instituto Colombiano de Bienestar Familiar - I.C.B.F.

---

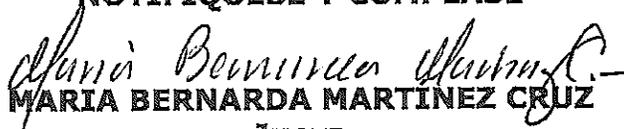
En mérito de lo expuesto, el Juzgado Cuarto Administrativo Mixto del Circuito de Montería,

**RESUELVE:**

**PRIMERO: DECLARAR** que este Juzgado carece de Jurisdicción para conocer del proceso instaurado por la señora **MARY DEL CARMEN GÓMEZ VARGAS** contra el **INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR I.C.B.F.**, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

**SEGUNDO:** En consecuencia, **REMITIR** el expediente a los Juzgados Laborales del Circuito de Montería (**Reparto**), por ser este el competente por el factor territorial.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

  
**MARIA BERNARDA MARTÍNEZ CRUZ**  
Jueza





**REPUBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO  
JUZGADO CUARTO ADMINISTRATIVO MIXTO DEL CIRCUITO  
MONTERÍA - CÓRDOBA**

Montería, dieciocho (18) de diciembre de dos mil diecisiete (2017)

**Medio de Control:** Nulidad y Restablecimiento del Derecho  
**Expediente N°** 23-001-33-33-004-2016-00066  
**Demandante:** Catalina del Carmen Gil Mieles  
**Demandado:** Instituto Colombiano de Bienestar Familiar – I.C.B.F.

Estando en trámite el proceso de la referencia, el Despacho advierte la posible configuración de falta de jurisdicción, por las razones que se pasan a exponer.

### **CONSIDERACIONES**

Con la demanda impetrada la señora **Catalina del Carmen Gil Mieles**, solicitó que previa inaplicación de los artículos 4º del decreto 1340 del 10 de agosto de 1995, del artículo 36 de la Ley 1607 de 2012 y su decreto reglamentario N° 289 de 2014, en lo que respecta a la negativa de otorgarle la calidad de funcionaria pública a las madres comunitarias<sup>1</sup>, se declare la nulidad del acto administrativo número **21000/ E-2016-157142-2300-1760637140**, proferido por el **Instituto Colombiano de Bienestar Familiar-I.C.B.F**, mediante el cual se negó el reconocimiento de la existencia de una relación laboral-administrativa entre esta última y la señora **Catalina del Carmen Gil Mieles**.

Consecuencia de aquella declaración se reconozca y pague a la demandante el reajuste de los salarios deficitariamente devengados, de conformidad con la tabla de salarios de la institución, así como el pago de todas las primas, vacaciones, cesantías e intereses de las mismas, durante toda la relación laboral y las que se causen en el futuro, así como las sanciones e indemnizaciones por el no pago oportuno de salarios, intereses a las cesantías y sanción por la no consignación de cesantías a fondo administrador y el pago reajustado de los aportes a la seguridad social.

De acuerdo a las pretensiones de la demanda, en el asunto corresponde determinar si el tipo de vinculación que se dio entre la parte actora y el ICBF fue una relación laboral al desempeñarse como madre comunitaria, y en consecuencia si le asiste el derecho al pago de las prestaciones sociales a las que haya lugar. Se indica además en la demanda que el ICBF, a través de un intermediario, la tenía afiliada al Sistema de Seguridad Social.

A efectos de establecer si esta jurisdicción es la competente para seguir conociendo del presente proceso, se estudiarán las siguientes normas:

---

<sup>1</sup> Por ser manifiestamente violatorio al artículo 53 de la Constitución Nacional.

En torno a los asuntos que conoce la Jurisdicción Contenciosa Administrativa, el artículo 104 de la Ley 1437 de 2011, dispone:

**"Artículo 104. De la Jurisdicción Contencioso Administrativo. La Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo esta instituida para conocer, además de los dispuesto en la Constitución Política y en las leyes especiales, de las controversias y litigios originados en actos, contrataos, hechos, omisiones y operaciones, sujetos al derecho administrativo, en los que estén involucradas las entidades públicas o los particulares cuando ejerzan función administrativa..**

**Igualmente conocerán de los siguientes procesos:**

**(...)**

**4. Los relativos a la relación legal y reglamentaria entre los servidores públicos y el Estado, y la seguridad de los mismos, cuando dicho régimen esté administrado por una persona de derecho público.**

**(...)"**

Del aparte normativo transcrito es claro que la competencia de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa esta supedita, en principio a que uno de los extremos procesales esté conformado por una entidad estatal, y tratándose de asuntos de carácter laboral, el servidor público debe acreditar una vinculación con el estado de carácter legal y reglamentario.

Por otro lado<sup>2</sup>, la Jurisdicción Ordinaria Laboral, conoce de los conflictos jurídicos que se originen directa o indirectamente en un contrato de trabajo, disposición que se encuentra regulada en el artículo 2 de la Ley 712 de 2001<sup>3</sup>, , el cual establece:

**"Artículo 2º Competencia general. La Jurisdicción ordinaria, en su especialidad laboral y de seguridad social conoce de:**

**1. Los conflictos jurídicos que se originan directa o indirectamente en el contrato de trabajo.**

**(...)**

**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.**

**(...)"**

Conforme a lo visto, es decir, la competencia asignada a las distintas jurisdicciones, resulta necesario consultar lo dicho en la legislación nacional sobre la naturaleza de la labor adelantada por las madres comunitarias, dentro de las que se destacan el artículo 4º del Decreto 1340 de 1995, por medio del cual se dictaron disposiciones sobre el desarrollo del Programa Hogares

<sup>2</sup> De carácter laboral.

<sup>3</sup> Que modifico la competencia atribuida a la jurisdicción en su especialidad laboral y de seguridad social

Comunitarios de Bienestar; el artículo 36 de la Ley 1607 de 2012 y su decreto reglamentario 289 de 2014. En punto al tema regulan las anotadas disposiciones:

***"Artículo 4º Decreto 1340 de 1995 La vinculación de las madres comunitarias, así como la de las demás personas y organismos de la comunidad, que participen en el programa de "Hogares de Bienestar", mediante su trabajo solidario, constituye contribución voluntaria, por cuanto la obligación de asistir y proteger a los niños, corresponde a los miembros de la sociedad y la familia; por consiguiente, dicha vinculación no implica relación laboral".***

***"Artículo 36 de la Ley 1607 de 2012.. Durante el transcurso del año 2013, se otorgará a las Madres Comunitarias y Sustitutas una beca equivalente a un salario mínimo legal mensual vigente. De manera progresiva durante los años 2013, se diseñarán y adoptarán diferentes modalidades de vinculación, en procura de garantizar a todas las madres comunitarias el salario mínimo legal mensual vigente, sin que lo anterior implique otorgarles la calidad de funcionarias públicas.***

***La segunda etapa para el reconocimiento del salario mínimo para las madres comunitarias se hará a partir de la vigencia 2014. Durante ese año, todas las Madres Comunitarias estarán formalizadas laboralmente y devengarán un salario mínimo o su equivalente de acuerdo con el tiempo de dedicación al Programa. Las madres sustitutas recibirán una bonificación equivalente al salario mínimo del 2014, proporcional al número de días activos y nivel de ocupación del hogar sustituto durante el mes."***  
***Decreto 289 de 2014 artículos 2º y 3º.***

***ARTÍCULO 2o. MODALIDAD DE VINCULACIÓN. Las Madres Comunitarias serán vinculadas laboralmente mediante contrato de trabajo suscrito con las entidades administradoras del Programa de Hogares Comunitarios de Bienestar y contarán con todos los derechos y garantías consagradas en el Código Sustantivo de Trabajo, de acuerdo con la modalidad contractual y las normas que regulan el Sistema de Protección Social.***

***ARTÍCULO 3o. CALIDAD DE LAS MADRES COMUNITARIAS. De conformidad con el artículo 36 de la Ley 1607 de 2012, las Madres Comunitarias no tendrán la calidad de servidoras públicas. Sus servicios se prestarán a las entidades administradoras del Programa de Hogares Comunitarios, las cuales tienen la condición de único empleador, sin que se pueda predicar solidaridad patronal con el ICBF."***

De las normas vistas resulta evidente la evolución positiva que han experimentado los servicios prestados por las madres comunitarias, que pasaron de una simple contribución voluntaria, por cuanto la obligación de asistir y proteger a los niños, corresponde a los miembros de la sociedad y la familia, a ser vinculadas por las entidades dispuesta por la norma a través de un contrato de trabajo con todos los derechos y garantías consagradas en el Código Sustantivo de Trabajo, sin que por ello adquirieran la calidad de servidores públicos, como tampoco solidaridad patronal con relación al I.C.B.F.

En este orden de ideas, no habiendo ostentado las madres comunitarias la calidad de servidores públicos ni antes ni después de la expedición de la Ley 1607 de 2012 y su decreto reglamentario, no es admisible para esta Judicatura seguir conociendo el caso sub judice, en consideración a que la competencia

Medio de Control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho  
Expediente N° 23-001-33-33-004-2016-00066  
Demandante: Catalina del Carmen Gil Mieles.  
Demandado: Instituto Colombiano de Bienestar Familiar – I.C.B.F.

asignada a esta Jurisdicción, en asuntos laborales según las voces del artículo 104 del C.P.A.C.A. se circunscribe a la relación legal y reglamentaria entre los servidores públicos y el estado, así como la seguridad de los mismos, presupuestos que no concurren en el presente asunto según la normatividad vista.

Aunado a ello en torno a la jurisdicción competente para conocer de estos asuntos, en pronunciamiento reciente<sup>4</sup> la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura, dirimió conflicto negativo de competencia suscitado entre el Juzgado Primero Promiscuo de Corozal Sucre y el Juzgado Séptimo Administrativo de Sincelejo asignando la competencia para conocer el asunto al Juzgado Promiscuo de Corozal. En punto al tema indicó el Alto Tribunal:

***"Por lo anterior, en esa misma línea argumentativa, y por orden del Decreto 289 del 12 de febrero de 2014 que reglamente la formalización de las madres comunitarias por parte del Presidente de la Republica, quien les garantizó un contrato laboral, éste Decreto señala veamos:***

***"Artículo 2. Modalidad de vinculación. Las Madres Comunitarias***

***(...)***

***Por lo anterior, la Sala encuentra acierto en lo manifestado por el JUZGADO SEPTIMO ADMINISTRATIVO DE SINCELEJO, al identificar la calidad de demandante más lo pretendido con la demanda, circunstancia que sin lugar a dudas, establece el conocimiento del juez del presente asunto.***

***Por lo anterior y de conformidad con lo expuesto en el tema en estudio, se remitirán las diligencias al JUZGADO PRIMERO PROMISCOUO DE COROZAL SUCRE, para lo de su competencia."***

Ahora, en gracia de discusión si se aceptara que la normatividad vista dio origen a una nueva clase de servidor público, el mismo no sería objeto de control judicial por parte de esta Jurisdicción, pues como se indicó su vinculación no es legal y reglamentaria, sino de carácter contractual asunto que es de competencia la Jurisdicción Laboral de conformidad con lo previsto en el numeral 1º del artículo 2º de la Ley 712 de 2001 correspondiéndole en consecuencia a esa Jurisdicción el conocimiento del mismo.

En virtud de lo anterior, este Despacho declarará la Falta de Jurisdicción para conocer del presente proceso, y por tanto dará aplicación a lo establecido en el artículo 168 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, **ordenándose la remisión del expediente a los Juzgados Laborales del Circuito Judicial de Montería, a través de la Oficina Judicial**, para su correspondiente reparto, por ser este el competente por el factor territorial<sup>5</sup>.

<sup>4</sup> Septiembre 17 de 2017. Radicado 110010102000201701800 00 ((14460-33). M.P. Julia Emma Garzón de Gómez.

<sup>5</sup> De conformidad con lo manifestado en el hecho 1.1 de la demanda, se establece que la parte demandante desempeño el cargo de Madre Comunitaria en el municipio de Montelibano- Córdoba.

**Medio de Control:** Nulidad y Restablecimiento del Derecho  
**Expediente N°** 23-001-33-33-004-2016-00066  
**Demandante:** Catalina del Carmen Gil Mieles.  
**Demandado:** Instituto Colombiano de Bienestar Familiar – I.C.B.F.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Cuarto Administrativo Mixto del Circuito de Montería,

**RESUELVE:**

**PRIMERO: DECLARAR** que este Juzgado carece de Jurisdicción para conocer del proceso instaurado por la señora **CATALINA DEL CARMEN GIL MIELES** contra el **INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR I.C.B.F.**, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

**SEGUNDO:** En consecuencia, **REMITIR** el expediente al Juzgado Promiscuo del Circuito de Montelíbano, por ser este el competente por el factor territorial.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

  
**MARIA BERNARDA MARTÍNEZ CRUZ**  
Jueza





**REPUBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO  
JUZGADO CUARTO ADMINISTRATIVO MIXTO DEL CIRCUITO  
MONTERÍA - CÓRDOBA**

Montería, dieciocho (18) de diciembre de dos mil diecisiete (2017)

**Medio de Control:** Nulidad y Restablecimiento del Derecho  
**Expediente N°** 23-001-33-33-004-2016-00072  
**Demandante:** Mary Luz Geney Biche  
**Demandado:** Instituto Colombiano de Bienestar Familiar – I.C.B.F.

Estando en trámite el proceso de la referencia, el Despacho advierte la posible configuración de falta de jurisdicción, por las razones que se pasan a exponer.

### **CONSIDERACIONES**

Con la demanda impetrada la señora **Mary Luz Geney Biche**, solicitó que previa inaplicación de los artículos 4º del decreto 1340 del 10 de agosto de 1995, del artículo 36 de la Ley 1607 de 2012 y su decreto reglamentario N° 289 de 2014, en lo que respecta a la negativa de otorgarle la calidad de funcionaria pública a las madres comunitarias<sup>1</sup>, se declare la nulidad del acto administrativo número **21000/E-2016-158076-2300/ 1760635972**, proferido por el **Instituto Colombiano de Bienestar Familiar-I.C.B.F.**, mediante el cual se negó el reconocimiento de la existencia de una relación laboral-administrativa entre esta última y la señora **Mary Luz Geney Biche**.

Consecuencia de aquella declaración se reconozca y pague a la demandante el reajuste de los salarios deficitariamente devengados, de conformidad con la tabla de salarios de la institución, así como el pago de todas las primas, vacaciones, cesantías e intereses de las mismas, durante toda la relación laboral y las que se causen en el futuro, así como las sanciones e indemnizaciones por el no pago oportuno de salarios, intereses a las cesantías y sanción por la no consignación de cesantías a fondo administrador y el pago reajustado de los aportes a la seguridad social.

De acuerdo a las pretensiones de la demanda, en el asunto corresponde determinar si el tipo de vinculación que se dio entre la parte actora y el ICBF fue una relación laboral al desempeñarse como madre comunitaria, y en consecuencia si le asiste el derecho al pago de las prestaciones sociales a las que haya lugar. Se indica además en la demanda que el ICBF, a través de un intermediario, la tenía afiliada al Sistema de Seguridad Social.

A efectos de establecer si esta jurisdicción es la competente para seguir conociendo del presente proceso, se estudiarán las siguientes normas:

---

<sup>1</sup> Por ser manifiestamente violatorio al artículo 53 de la Constitución Nacional.

En torno a los asuntos que conoce la Jurisdicción Contenciosa Administrativa, el artículo 104 de la Ley 1437 de 2011, dispone:

**"Artículo 104. De la Jurisdicción Contencioso Administrativo. La Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo esta instituida para conocer, además de los dispuesto en la Constitución Política y en las leyes especiales, de las controversias y litigios originados en actos, contrataos, hechos, omisiones y operaciones, sujetos al derecho administrativo, en los que estén involucradas las entidades públicas o los particulares cuando ejerzan función administrativa..**

**Igualmente conocerán de los siguientes procesos:**

**(...)**

**4. Los relativos a la relación legal y reglamentaria entre los servidores públicos y el Estado, y la seguridad de los mismos, cuando dicho régimen esté administrado por una persona de derecho público.**

**(...)"**

Del aparte normativo transcrito es claro que la competencia de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa esta supedita, en principio a que uno de los extremos procesales esté conformado por una entidad estatal, y tratándose de asuntos de carácter laboral, el servidor público debe acreditar una vinculación con el estado de carácter legal y reglamentario.

Por otro lado<sup>2</sup>, la Jurisdicción Ordinaria Laboral, conoce de los conflictos jurídicos que se originen directa o indirectamente en un contrato de trabajo, disposición que se encuentra regulada en el artículo 2 de la Ley 712 de 2001<sup>3</sup>, , el cual establece:

**"Artículo 2º Competencia general. La Jurisdicción ordinaria, en su especialidad laboral y de seguridad social conoce de:**

**1. Los conflictos jurídicos que se originan directa o indirectamente en el contrato de trabajo.**

**(...)**

**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.**

**(...)"**

Conforme a lo visto, es decir, la competencia asignada a las distintas jurisdicciones, resulta necesario consultar lo dicho en la legislación nacional sobre la naturaleza de la labor adelantada por las madres comunitarias, dentro de las que se destacan el artículo 4º del Decreto 1340 de 1995, por medio del cual se dictaron disposiciones sobre el desarrollo del Programa Hogares Comunitarios de Bienestar; el artículo 36 de la Ley 1607 de 2012 y su decreto

---

<sup>2</sup> De carácter laboral.

<sup>3</sup> Que modifico la competencia atribuida a la jurisdicción en su especialidad laboral y de seguridad social

reglamentario 289 de 2014. En punto al tema regulan las anotadas disposiciones:

**"Artículo 4º Decreto 1340 de 1995 La vinculación de las madres comunitarias, así como la de las demás personas y organismos de la comunidad, que participen en el programa de "Hogares de Bienestar", mediante su trabajo solidario, constituye contribución voluntaria, por cuanto la obligación de asistir y proteger a los niños, corresponde a los miembros de la sociedad y la familia; por consiguiente, dicha vinculación no implica relación laboral".**

**"Artículo 36 de la Ley 1607 de 2012.. Durante el transcurso del año 2013, se otorgará a las Madres Comunitarias y Sustitutas una beca equivalente a un salario mínimo legal mensual vigente. De manera progresiva durante los años 2013, se diseñarán y adoptarán diferentes modalidades de vinculación, en procura de garantizar a todas las madres comunitarias el salario mínimo legal mensual vigente, sin que lo anterior implique otorgarles la calidad de funcionarias públicas.**

**La segunda etapa para el reconocimiento del salario mínimo para las madres comunitarias se hará a partir de la vigencia 2014. Durante ese año, todas las Madres Comunitarias estarán formalizadas laboralmente y devengarán un salario mínimo o su equivalente de acuerdo con el tiempo de dedicación al Programa. Las madres sustitutas recibirán una bonificación equivalente al salario mínimo del 2014, proporcional al número de días activos y nivel de ocupación del hogar sustituto durante el mes."**

**Decreto 289 de 2014 artículos 2º y 3º.**

**ARTÍCULO 2o. MODALIDAD DE VINCULACIÓN. Las Madres Comunitarias serán vinculadas laboralmente mediante contrato de trabajo suscrito con las entidades administradoras del Programa de Hogares Comunitarios de Bienestar y contarán con todos los derechos y garantías consagradas en el Código Sustantivo de Trabajo, de acuerdo con la modalidad contractual y las normas que regulan el Sistema de Protección Social.**

**ARTÍCULO 3o. CALIDAD DE LAS MADRES COMUNITARIAS. De conformidad con el artículo 36 de la Ley 1607 de 2012, las Madres Comunitarias no tendrán la calidad de servidoras públicas. Sus servicios se prestarán a las entidades administradoras del Programa de Hogares Comunitarios, las cuales tienen la condición de único empleador, sin que se pueda predicar solidaridad patronal con el ICBF."**

De las normas vistas resulta evidente la evolución positiva que han experimentado los servicios prestados por las madres comunitarias, que pasaron de una simple contribución voluntaria, por cuanto la obligación de asistir y proteger a los niños, corresponde a los miembros de la sociedad y la familia, a ser vinculadas por las entidades dispuesta por la norma a través de un contrato de trabajo con todos los derechos y garantías consagradas en el Código Sustantivo de Trabajo, sin que por ello adquirieran la calidad de servidores públicos, como tampoco solidaridad patronal con relación al I.C.B.F.

En este orden de ideas, no habiendo ostentado las madres comunitarias la calidad de servidores públicos ni antes ni después de la expedición de la Ley 1607 de 2012 y su decreto reglamentario, no es admisible para esta Judicatura seguir conociendo el caso sub judice, en consideración a que la competencia

asignada a esta Jurisdicción, en asuntos laborales según las voces del artículo 104 del C.P.A.C.A. se circunscribe a la relación legal y reglamentaria entre los servidores públicos y el estado, así como la seguridad de los mismos, presupuestos que no concurren en el presente asunto según la normatividad vista.

Aunado a ello en torno a la jurisdicción competente para conocer de estos asuntos, en pronunciamiento reciente<sup>4</sup> la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura, dirimió conflicto negativo de competencia suscitado entre el Juzgado Primero Promiscuo de Corozal Sucre y el Juzgado Séptimo Administrativo de Sincelejo asignando la competencia para conocer el asunto al Juzgado Promiscuo de Corozal. En punto al tema indicó el Alto Tribunal:

***"Por lo anterior, en esa misma línea argumentativa, y por orden del Decreto 289 del 12 de febrero de 2014 que reglamente la formalización de las madres comunitarias por parte del Presidente de la Republica, quien les garantizó un contrato laboral, éste Decreto señala veamos:***

***"Artículo 2. Modalidad de vinculación. Las Madres Comunitarias***

***(...)***

***Por lo anterior, la Sala encuentra acierto en lo manifestado por el JUZGADO SEPTIMO ADMINISTRATIVO DE SINCELEJO, al identificar la calidad de demandante más lo pretendido con la demanda, circunstancia que sin lugar a dudas, establece el conocimiento del juez del presente asunto.***

***Por lo anterior y de conformidad con lo expuesto en el tema en estudio, se remitirán las diligencias al JUZGADO PRIMERO PROMISCOUO DE COROZAL SUCRE, para lo de su competencia."***

Ahora, en gracia de discusión si se aceptara que la normatividad vista dio origen a una nueva clase de servidor público, el mismo no sería objeto de control judicial por parte de esta Jurisdicción, pues como se indicó su vinculación no es legal y reglamentaria, sino de carácter contractual asunto que es de competencia la Jurisdicción Laboral de conformidad con lo previsto en el numeral 1º del artículo 2º de la Ley 712 de 2001 correspondiéndole en consecuencia a esa Jurisdicción el conocimiento del mismo.

En virtud de lo anterior, este Despacho declarara la falta de Jurisdicción para conocer del presente proceso, y por tanto dará aplicación a lo establecido en el artículo 168 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, **ordenándose la remisión del expediente al Juzgado Promiscuo del Circuito de Montelíbano** con conocimiento laboral, por ser este el competente por el factor territorial<sup>5</sup>.

---

<sup>4</sup> Septiembre 17 de 2017. Radicado 110010102000201701800 00 ((14460-33)). M.P. Julia Emma Garzón de Gómez.

<sup>5</sup> Ver página 28, donde reposa la certificación del último lugar donde prestó los servicios la parte demandante.

**Medio de Control:** Nulidad y Restablecimiento del Derecho

**Expediente N°** 23-001-33-33-004-2016-00072

**Demandante:** Mary Luz Geney Biche

**Demandado:** Instituto Colombiano de Bienestar Familiar – I.C.B.F.

---

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Cuarto Administrativo Mixto del Circuito de Montería,

**RESUELVE:**

**PRIMERO: DECLARAR** que este Juzgado carece de Jurisdicción para conocer del proceso instaurado por la señora **MARY LUZ GENEY BICHE** contra el **INSTITUTO COLOMBIANO DE BINESTAR FAMILIAR I.C.B.F.**, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

**SEGUNDO:** En consecuencia, **REMITIR** el expediente al Juzgado Promiscuo del Circuito de Montelíbano, por ser este el competente por el factor territorial.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

  
**MARIA BERNARDA MARTÍNEZ CRUZ**  
Jueza





**REPUBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO  
JUZGADO CUARTO ADMINISTRATIVO MIXTO DEL CIRCUITO  
MONTERÍA - CÓRDOBA**

Montería, dieciocho (18) de diciembre de dos mil diecisiete (2017)

**Medio de Control:** Nulidad y Restablecimiento del Derecho  
**Expediente N°** 23-001-33-33-004-2016-00073  
**Demandante:** Enith Teresa Ramírez Vergara  
**Demandado:** Instituto Colombiano de Bienestar Familiar – I.C.B.F.

Estando en trámite el proceso de la referencia, el Despacho advierte la posible configuración de falta de jurisdicción, por las razones que se pasan a exponer.

### **CONSIDERACIONES**

Con la demanda impetrada la señora **Enith Teresa Ramírez Vergara**, solicitó que previa inaplicación de los artículos 4º del decreto 1340 del 10 de agosto de 1995, del artículo 36 de la Ley 1607 de 2012 y su decreto reglamentario N° 289 de 2014, en lo que respecta a la negativa de otorgarle la calidad de funcionaria pública a las madres comunitarias<sup>1</sup>, se declare la nulidad del acto administrativo número **21000/E-2016-158353-2300/1760635750**, proferido por el **Instituto Colombiano de Bienestar Familiar-I.C.B.F.**, mediante el cual se negó el reconocimiento de la existencia de una relación laboral-administrativa entre esta última y la señora **Enith Teresa Ramírez Vergara**.

Consecuencia de aquella declaración se reconozca y pague a la demandante el reajuste de los salarios deficitariamente devengados, de conformidad con la tabla de salarios de la institución, así como el pago de todas las primas, vacaciones, cesantías e intereses de las mismas, durante toda la relación laboral y las que se causen en el futuro, así como las sanciones e indemnizaciones por el no pago oportuno de salarios, intereses a las cesantías y sanción por la no consignación de cesantías a fondo administrador y el pago reajustado de los aportes a la seguridad social.

De acuerdo a las pretensiones de la demanda, en el asunto corresponde determinar si el tipo de vinculación que se dio entre la parte actora y el ICBF fue una relación laboral al desempeñarse como madre comunitaria, y en consecuencia si le asiste el derecho al pago de las prestaciones sociales a las que haya lugar. Se indica además en la demanda que el ICBF, a través de un intermediario, la tenía afiliada al Sistema de Seguridad Social.

A efectos de establecer si esta jurisdicción es la competente para seguir conociendo del presente proceso, se estudiarán las siguientes normas:

---

<sup>1</sup> Por ser manifiestamente violatorio al artículo 53 de la Constitución Nacional.

En torno a los asuntos que conoce la Jurisdicción Contenciosa Administrativa, el artículo 104 de la Ley 1437 de 2011, dispone:

**"Artículo 104. De la Jurisdicción Contencioso Administrativo. La Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo esta instituida para conocer, además de los dispuesto en la Constitución Política y en las leyes especiales, de las controversias y litigios originados en actos, contrataos, hechos, omisiones y operaciones, sujetos al derecho administrativo, en los que estén involucradas las entidades públicas o los particulares cuando ejerzan función administrativa.**

***Igualmente conocerán de los siguientes procesos:***

***(...)***

***4. Los relativos a la relación legal y reglamentaria entre los servidores públicos y el Estado, y la seguridad de los mismos, cuando dicho régimen esté administrado por una persona de derecho público.***

***(...)"***

Del aparte normativo transcrito es claro que la competencia de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa esta supedita, en principio a que uno de los extremos procesales esté conformado por una entidad estatal, y tratándose de asuntos de carácter laboral, el servidor público debe acreditar una vinculación con el estado de carácter legal y reglamentario.

Por otro lado<sup>2</sup>, la Jurisdicción Ordinaria Laboral, conoce de los conflictos jurídicos que se originen directa o indirectamente en un contrato de trabajo, disposición que se encuentra regulada en el artículo 2 de la Ley 712 de 2001<sup>3</sup>, el cual establece:

***"Artículo 2º Competencia general. La Jurisdicción ordinaria, en su especialidad laboral y de seguridad social conoce de:***

***1. Los conflictos jurídicos que se originan directa o indirectamente en el contrato de trabajo.***

***(...)***

***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.***

***(...)"***

Conforme a lo visto, es decir, la competencia asignada a las distintas jurisdicciones, resulta necesario consultar lo dicho en la legislación nacional sobre la naturaleza de la labor adelantada por las madres comunitarias, dentro de las que se destacan el artículo 4º del Decreto 1340 de 1995, por medio del cual se dictaron disposiciones sobre el desarrollo del Programa Hogares Comunitarios de Bienestar; el artículo 36 de la Ley 1607 de 2012 y su decreto

---

<sup>2</sup> De carácter laboral.

<sup>3</sup> Que modificó la competencia atribuida a la jurisdicción en su especialidad laboral y de seguridad social

reglamentario 289 de 2014. En punto al tema regulan las anotadas disposiciones:

**"Artículo 4º Decreto 1340 de 1995 La vinculación de las madres comunitarias, así como la de las demás personas y organismos de la comunidad, que participen en el programa de "Hogares de Bienestar", mediante su trabajo solidario, constituye contribución voluntaria, por cuanto la obligación de asistir y proteger a los niños, corresponde a los miembros de la sociedad y la familia; por consiguiente, dicha vinculación no implica relación laboral".**

**"Artículo 36 de la Ley 1607 de 2012.. Durante el transcurso del año 2013, se otorgará a las Madres Comunitarias y Sustitutas una beca equivalente a un salario mínimo legal mensual vigente. De manera progresiva durante los años 2013, se diseñarán y adoptarán diferentes modalidades de vinculación, en procura de garantizar a todas las madres comunitarias el salario mínimo legal mensual vigente, sin que lo anterior implique otorgarles la calidad de funcionarias públicas.**

**La segunda etapa para el reconocimiento del salario mínimo para las madres comunitarias se hará a partir de la vigencia 2014. Durante ese año, todas las Madres Comunitarias estarán formalizadas laboralmente y devengarán un salario mínimo o su equivalente de acuerdo con el tiempo de dedicación al Programa. Las madres sustitutas recibirán una bonificación equivalente al salario mínimo del 2014, proporcional al número de días activos y nivel de ocupación del hogar sustituto durante el mes."**

**Decreto 289 de 2014 artículos 2º y 3º.**

**ARTÍCULO 2o. MODALIDAD DE VINCULACIÓN. Las Madres Comunitarias serán vinculadas laboralmente mediante contrato de trabajo suscrito con las entidades administradoras del Programa de Hogares Comunitarios de Bienestar y contarán con todos los derechos y garantías consagradas en el Código Sustantivo de Trabajo, de acuerdo con la modalidad contractual y las normas que regulan el Sistema de Protección Social.**

**ARTÍCULO 3o. CALIDAD DE LAS MADRES COMUNITARIAS. De conformidad con el artículo 36 de la Ley 1607 de 2012, las Madres Comunitarias no tendrán la calidad de servidoras públicas. Sus servicios se prestarán a las entidades administradoras del Programa de Hogares Comunitarios, las cuales tienen la condición de único empleador, sin que se pueda predicar solidaridad patronal con el ICBF."**

De las normas vistas resulta evidente la evolución positiva que han experimentado los servicios prestados por las madres comunitarias, que pasaron de una simple contribución voluntaria, por cuanto la obligación de asistir y proteger a los niños, corresponde a los miembros de la sociedad y la familia, a ser vinculadas por las entidades dispuesta por la norma a través de un contrato de trabajo con todos los derechos y garantías consagradas en el Código Sustantivo de Trabajo, sin que por ello adquirieran la calidad de servidores públicos, como tampoco solidaridad patronal con relación al I.C.B.F.

En este orden de ideas, no habiendo ostentado las madres comunitarias la calidad de servidores públicos ni antes ni después de la expedición de la Ley 1607 de 2012 y su decreto reglamentario, no es admisible para esta Judicatura seguir conociendo el caso sub judice, en consideración a que la competencia asignada a esta Jurisdicción, en asuntos laborales según las voces del artículo

104 del C.P.A.C.A. se circunscribe a la relación legal y reglamentaria entre los servidores públicos y el estado, así como la seguridad de los mismos, presupuestos que no concurren en el presente asunto según la normatividad vista.

Aunado a ello en torno a la jurisdicción competente para conocer de estos asuntos, en pronunciamiento reciente<sup>4</sup> la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura, dirimió conflicto negativo de competencia suscitado entre el Juzgado Primero Promiscuo de Corozal Sucre y el Juzgado Séptimo Administrativo de Sincelejo asignando la competencia para conocer el asunto al Juzgado Promiscuo de Corozal. En punto al tema indicó el Alto Tribunal:

***"Por lo anterior, en esa misma línea argumentativa, y por orden del Decreto 289 del 12 de febrero de 2014 que reglamente la formalización de las madres comunitarias por parte del Presidente de la Republica, quien les garantizó un contrato laboral, éste Decreto señala veamos:***

***"Artículo 2. Modalidad de vinculación. Las Madres Comunitarias***

***(...)***

***Por lo anterior, la Sala encuentra acierto en lo manifestado por el JUZGADO SEPTIMO ADMINISTRATIVO DE SINCELEJO, al identificar la calidad de demandante más lo pretendido con la demanda, circunstancia que sin lugar a dudas, establece el conocimiento del juez del presente asunto.***

***Por lo anterior y de conformidad con lo expuesto en el tema en estudio, se remitirán las diligencias al JUZGADO PRIMERO PROMISCOUO DE COROZAL SUCRE, para lo de su competencia."***

Ahora, en gracia de discusión si se aceptara que la normatividad vista dio origen a una nueva clase de servidor público, el mismo no sería objeto de control judicial por parte de esta Jurisdicción, pues como se indicó su vinculación no es legal y reglamentaria, sino de carácter contractual asunto que es de competencia la Jurisdicción Laboral de conformidad con lo previsto en el numeral 1º del artículo 2º de la Ley 712 de 2001 correspondiéndole en consecuencia a esa Jurisdicción el conocimiento del mismo.

En virtud de lo anterior, este Despacho declarará la falta de Jurisdicción para conocer del presente proceso, y por tanto dará aplicación a lo establecido en el artículo 168 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, **ordenándose la remisión del expediente al Juzgado Promiscuo del Circuito de Montelíbano** con conocimiento laboral, por ser este el competente por el factor territorial<sup>5</sup>.

---

<sup>4</sup> Septiembre 17 de 2017. Radicado 110010102000201701800 00 ((14460-33). M.P. Julia Emma Garzón de Gómez.

<sup>5</sup> De conformidad con lo manifestado en el hecho 1.1 de la demanda, se establece que la parte demandante desempeña el cargo de Madre Comunitaria en el Municipio de Montelíbano.

**Medio de Control:** Nulidad y Restablecimiento del Derecho  
**Expediente N°** 23-001-33-33-004-2016-00073  
**Demandante:** Enith Teresa Ramírez Vergara  
**Demandado:** Instituto Colombiano de Bienestar Familiar – I.C.B.F.

---

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Cuarto Administrativo Mixto del Circuito de Montería,

**RESUELVE:**

**PRIMERO: DECLARAR** que este Juzgado carece de Jurisdicción para conocer del proceso instaurado por la señora **ENITH TERESA RAMIREZ VERGARA** contra el **INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR I.C.B.F.**, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

**SEGUNDO:** En consecuencia, **REMITIR** el expediente al Juzgado Promiscuo del Circuito de Montelíbano Córdoba, por ser este el competente por el factor territorial.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

  
**MARIA BERNARDA MARTÍNEZ CRUZ**  
Jueza





**REPUBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO  
JUZGADO CUARTO ADMINISTRATIVO MIXTO DEL CIRCUITO  
MONTERÍA - CÓRDOBA**

Montería, Dieciocho (18) de diciembre de dos mil diecisiete (2017)

**Medio de Control:** Nulidad y Restablecimiento del Derecho  
**Expediente N°** 23-001-33-33-004-2016-00075.  
**Demandante:** Berta Isabel Suarez.  
**Demandado:** Instituto Colombiano de Bienestar Familiar – I.C.B.F.

Estando en trámite el proceso de la referencia, el Despacho advierte la posible configuración de falta de jurisdicción, por las razones que se pasan a exponer.

### **CONSIDERACIONES**

Con la demanda impetrada la señora **Berta Isabel Suarez**, solicitó que previa inaplicación de los artículos 4º del decreto 1340 del 10 de agosto de 1995, del artículo 36 de la Ley 1607 de 2012 y su decreto reglamentario N° 289 de 2014, en lo que respecta a la negativa de otorgarle la calidad de funcionaria pública a las madres comunitarias<sup>1</sup>, se declare la nulidad del acto administrativo número **21000/ E-2016-158120-2300/ 1760635980**, proferido por el **Instituto Colombiano de Bienestar Familiar-I.C.B.F.** mediante el cual se negó el reconocimiento de la existencia de una relación laboral-administrativa entre esta última y la señora **Berta Isabel Suarez**.

Consecuencia de aquella declaración se reconozca y pague a la demandante el reajuste de los salarios deficitariamente devengados, de conformidad con la tabla de salarios de la institución, así como el pago de todas las primas, vacaciones, cesantías e intereses de las mismas, durante toda la relación laboral y las que se causen en el futuro, así como las sanciones e indemnizaciones por el no pago oportuno de salarios, intereses a las cesantías y sanción por la no consignación de cesantías a fondo administrador y el pago reajustado de los aportes a la seguridad social.

De acuerdo a las pretensiones de la demanda, en el asunto corresponde determinar si el tipo de vinculación que se dio entre la parte actora y el ICBF fue una relación laboral al desempeñarse como madre comunitaria, y en consecuencia si le asiste el derecho al pago de las prestaciones sociales a las que haya lugar. Se indica además en la demanda que el ICBF, a través de un intermediario, la tenía afiliada al Sistema de Seguridad Social.

A efectos de establecer si esta jurisdicción es la competente para seguir conociendo del presente proceso, se estudiarán las siguientes normas:

En torno a los asuntos que conoce la Jurisdicción Contenciosa Administrativa, el artículo 104 de la Ley 1437 de 2011, dispone:

---

<sup>1</sup> Por ser manifiestamente violatorio al artículo 53 de la Constitución Nacional.

**"Artículo 104. De la Jurisdicción Contencioso Administrativo. La Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo esta instituida para conocer, además de los dispuesto en la Constitución Política y en las leyes especiales, de las controversias y litigios originados en actos, contrataos, hechos, omisiones y operaciones, sujetos al derecho administrativo, en los que estén involucradas las entidades públicas o los particulares cuando ejerzan función administrativa..**

***Igualmente conocerán de los siguientes procesos:***

***(...)***

***4. Los relativos a la relación legal y reglamentaria entre los servidores públicos y el Estado, y la seguridad de los mismos, cuando dicho régimen esté administrado por una persona de derecho público.***

***(...)"***

Del aparte normativo transcrito es claro que la competencia de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa esta supedita, en principio a que uno de los extremos procesales esté conformado por una entidad estatal, y tratándose de asuntos de carácter laboral, el servidor público debe acreditar una vinculación con el estado de carácter legal y reglamentario.

Por otro lado<sup>2</sup>, la Jurisdicción Ordinaria Laboral, conoce de los conflictos jurídicos que se originen directa o indirectamente en un contrato de trabajo, disposición que se encuentra regulada en el artículo 2 de la Ley 712 de 2001<sup>3</sup>, , el cual establece:

***"Artículo 2º Competencia general. La Jurisdicción ordinaria, en su especialidad laboral y de seguridad social conoce de:***

***1. Los conflictos jurídicos que se originan directa o indirectamente en el contrato de trabajo.***

***(...)***

***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.***

***(...)"***

Conforme a lo visto, es decir, la competencia asignada a las distintas jurisdicciones, resulta necesario consultar lo dicho en la legislación nacional sobre la naturaleza de la labor adelantada por las madres comunitarias, dentro de las que se destacan el artículo 4º del Decreto 1340 de 1995, por medio del cual se dictaron disposiciones sobre el desarrollo del Programa Hogares Comunitarios de Bienestar; el artículo 36 de la Ley 1607 de 2012 y su decreto reglamentario 289 de 2014. En punto al tema regulan las anotadas disposiciones:

---

<sup>2</sup> De carácter laboral.

<sup>3</sup> Que modifico la competencia atribuida a la jurisdicción en su especialidad laboral y de seguridad social

**"Artículo 4º Decreto 1340 de 1995 La vinculación de las madres comunitarias, así como la de las demás personas y organismos de la comunidad, que participen en el programa de "Hogares de Bienestar", mediante su trabajo solidario, constituye contribución voluntaria, por cuanto la obligación de asistir y proteger a los niños, corresponde a los miembros de la sociedad y la familia; por consiguiente, dicha vinculación no implica relación laboral".**

**"Artículo 36 de la Ley 1607 de 2012.. Durante el transcurso del año 2013, se otorgará a las Madres Comunitarias y Sustitutas una beca equivalente a un salario mínimo legal mensual vigente. De manera progresiva durante los años 2013, se diseñarán y adoptarán diferentes modalidades de vinculación, en procura de garantizar a todas las madres comunitarias el salario mínimo legal mensual vigente, sin que lo anterior implique otorgarles la calidad de funcionarias públicas.**

**La segunda etapa para el reconocimiento del salario mínimo para las madres comunitarias se hará a partir de la vigencia 2014. Durante ese año, todas las Madres Comunitarias estarán formalizadas laboralmente y devengarán un salario mínimo o su equivalente de acuerdo con el tiempo de dedicación al Programa. Las madres sustitutas recibirán una bonificación equivalente al salario mínimo del 2014, proporcional al número de días activos y nivel de ocupación del hogar sustituto durante el mes."**

**Decreto 289 de 2014 artículos 2º y 3º.**

**ARTÍCULO 2o. MODALIDAD DE VINCULACIÓN. Las Madres Comunitarias serán vinculadas laboralmente mediante contrato de trabajo suscrito con las entidades administradoras del Programa de Hogares Comunitarios de Bienestar y contarán con todos los derechos y garantías consagradas en el Código Sustantivo de Trabajo, de acuerdo con la modalidad contractual y las normas que regulan el Sistema de Protección Social.**

**ARTÍCULO 3o. CALIDAD DE LAS MADRES COMUNITARIAS. De conformidad con el artículo 36 de la Ley 1607 de 2012, las Madres Comunitarias no tendrán la calidad de servidoras públicas. Sus servicios se prestarán a las entidades administradoras del Programa de Hogares Comunitarios, las cuales tienen la condición de único empleador, sin que se pueda predicar solidaridad patronal con el ICBF."**

De las normas vistas resulta evidente la evolución positiva que han experimentado los servicios prestados por las madres comunitarias, que pasaron de una simple contribución voluntaria, por cuanto la obligación de asistir y proteger a los niños, corresponde a los miembros de la sociedad y la familia, a ser vinculadas por las entidades dispuesta por la norma a través de un contrato de trabajo con todos los derechos y garantías consagradas en el Código Sustantivo de Trabajo, sin que por ello adquirieran la calidad de servidores públicos, como tampoco solidaridad patronal con relación al I.C.B.F.

En este orden de ideas, no habiendo ostentado las madres comunitarias la calidad de servidores públicos ni antes ni después de la expedición de la Ley 1607 de 2012 y su decreto reglamentario, no es admisible para esta Judicatura seguir conociendo el caso sub judice, en consideración a que la competencia asignada a esta Jurisdicción, en asuntos laborales según las voces del artículo 104 del C.P.A.C.A. se circunscribe a la relación legal y reglamentaria entre los

servidores públicos y el estado, así como la seguridad de los mismos, presupuestos que no concurren en el presente asunto según la normatividad vista.

Aunado a ello en torno a la jurisdicción competente para conocer de estos asuntos, en pronunciamiento reciente<sup>4</sup> la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura, dirimió conflicto negativo de competencia suscitado entre el Juzgado Primero Promiscuo de Corozal Sucre y el Juzgado Séptimo Administrativo de Sincelejo asignando la competencia para conocer el asunto al Juzgado Promiscuo de Corozal. En punto al tema indicó el Alto Tribunal:

***"Por lo anterior, en esa misma línea argumentativa, y por orden del Decreto 289 del 12 de febrero de 2014 que reglamente la formalización de las madres comunitarias por parte del Presidente de la Republica, quien les garantizó un contrato laboral, éste Decreto señala veamos:***

***"Artículo 2. Modalidad de vinculación. Las Madres Comunitarias***

***(...)***

***Por lo anterior, la Sala encuentra acierto en lo manifestado por el JUZGADO SEPTIMO ADMINISTRATIVO DE SINCELEJO, al identificar la calidad de demandante más lo pretendido con la demanda, circunstancia que sin lugar a dudas, establece el conocimiento del juez del presente asunto.***

***Por lo anterior y de conformidad con lo expuesto en el tema en estudio, se remitirán las diligencias al JUZGADO PRIEMRO PROMISCOU DE COROZAL SUCRE, para lo de su competencia."***

Ahora, en gracia de discusión si se aceptara que la normatividad vista dio origen a una nueva clase de servidor público, el mismo no sería objeto de control judicial por parte de esta Jurisdicción, pues como se indicó su vinculación no es legal y reglamentaria, sino de carácter contractual asunto que es de competencia la Jurisdicción Laboral de conformidad con lo previsto en el numeral 1º del artículo 2º de la Ley 712 de 2001 correspondiéndole en consecuencia a esa Jurisdicción el conocimiento del mismo.

En virtud de lo anterior, este Despacho declarara la falta de Jurisdicción para conocer del presente proceso, y por tanto dará aplicación a lo establecido en el artículo 168 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, **ordenándose la remisión del expediente al Juzgado Promiscuo del Circuito de Montelíbano**, con conocimiento laboral, por ser este el competente por el factor territorial<sup>5</sup>.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Cuarto Administrativo Mixto del Circuito de Montería,

<sup>4</sup> Septiembre 17 de 2017. Radicado 110010102000201701800 00 ((14460-33)). M.P. Julia Emma Garzón de Gómez.

<sup>5</sup> Ver página 1, donde en el hecho uno punto uno (1.1) se establece el lugar donde la demandante presto sus servicios.

**RESUELVE:**

**PRIMERO: DECLARAR** que este Juzgado carece de Jurisdicción para conocer del proceso instaurado por la señora **BERTA ISABEL SUAREZ** contra el **INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR I.C.B.F.**, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

**SEGUNDO:** En consecuencia, **REMITIR** el expediente a los Juzgado promiscuo del Circuito de Montelíbano Córdoba (reparto), por ser este el competente por el factor territorial.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

  
**MARIA BERNARDA MARTÍNEZ CRUZ**  
Jueza





**REPUBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO  
JUZGADO CUARTO ADMINISTRATIVO MIXTO DEL CIRCUITO  
MONTERÍA - CÓRDOBA**

Montería, dieciocho (18) de diciembre de dos mil diecisiete (2017)

**Medio de Control:** Nulidad y Restablecimiento del Derecho  
**Expediente N°** 23-001-33-33-004-2016-00076  
**Demandante:** Nellis Isabel Pacheco Iglesias  
**Demandado:** Instituto Colombiano de Bienestar Familiar – I.C.B.F.

Estando en trámite el proceso de la referencia, el Despacho advierte la posible configuración de falta de jurisdicción, por las razones que se pasan a exponer.

**CONSIDERACIONES**

Con la demanda impetrada la señora **Nellis Isabel Pacheco Iglesias**, solicitó que previa inaplicación de los artículos 4º del decreto 1340 del 10 de agosto de 1995, del artículo 36 de la Ley 1607 de 2012 y su decreto reglamentario N° 289 de 2014, en lo que respecta a la negativa de otorgarle la calidad de funcionaria pública a las madres comunitarias<sup>1</sup>, se declare la nulidad del acto administrativo número 21000/ E-2016-158158-2300/ 1760635748, proferido por el **Instituto Colombiano de Bienestar Familiar-I.C.B.F.**, mediante el cual se negó el reconocimiento de la existencia de una relación laboral-administrativa entre esta última y la señora **Nellis Isabel Pacheco Iglesias**.

Consecuencia de aquella declaración se reconozca y pague a la demandante el reajuste de los salarios deficitariamente devengados, de conformidad con la tabla de salarios de la institución, así como el pago de todas las primas, vacaciones, cesantías e intereses de las mismas, durante toda la relación laboral y las que se causen en el futuro, así como las sanciones e indemnizaciones por el no pago oportuno de salarios, intereses a las cesantías y sanción por la no consignación de cesantías a fondo administrador y el pago reajustado de los aportes a la seguridad social.

De acuerdo a las pretensiones de la demanda, en el asunto corresponde determinar si el tipo de vinculación que se dio entre la parte actora y el ICBF fue una relación laboral al desempeñarse como madre comunitaria, y en consecuencia si le asiste el derecho al pago de las prestaciones sociales a las que haya lugar. Se indica además en la demanda que el ICBF, a través de un intermediario, la tenía afiliada al Sistema de Seguridad Social.

A efectos de establecer si esta jurisdicción es la competente para seguir conociendo del presente proceso, se estudiarán las siguientes normas:

---

<sup>1</sup> Por ser manifiestamente violatorio al artículo 53 de la Constitución Nacional.

En torno a los asuntos que conoce la Jurisdicción Contenciosa Administrativa, el artículo 104 de la Ley 1437 de 2011, dispone:

**"Artículo 104. De la Jurisdicción Contencioso Administrativo. La Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo esta instituida para conocer, además de los dispuesto en la Constitución Política y en las leyes especiales, de las controversias y litigios originados en actos, contrataos, hechos, omisiones y operaciones, sujetos al derecho administrativo, en los que estén involucradas las entidades públicas o los particulares cuando ejerzan función administrativa..**

**Igualmente conocerán de los siguientes procesos:**

**(...)**

**4. Los relativos a la relación legal y reglamentaria entre los servidores públicos y el Estado, y la seguridad de los mismos, cuando dicho régimen esté administrado por una persona de derecho público.**

**(...)"**

Del aparte normativo transcrito es claro que la competencia de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa esta supedita, en principio a que uno de los extremos procesales esté conformado por una entidad estatal, y tratándose de asuntos de carácter laboral, el servidor público debe acreditar una vinculación con el estado de carácter legal y reglamentario.

Por otro lado<sup>2</sup>, la Jurisdicción Ordinaria Laboral, conoce de los conflictos jurídicos que se originen directa o indirectamente en un contrato de trabajo, disposición que se encuentra regulada en el artículo 2 de la Ley 712 de 2001<sup>3</sup>, , el cual establece:

**"Artículo 2º Competencia general. La Jurisdicción ordinaria, en su especialidad laboral y de seguridad social conoce de:**

**1. Los conflictos jurídicos que se originan directa o indirectamente en el contrato de trabajo.**

**(...)**

**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.**

**(...)"**

Conforme a lo visto, es decir, la competencia asignada a las distintas jurisdicciones, resulta necesario consultar lo dicho en la legislación nacional sobre la naturaleza de la labor adelantada por las madres comunitarias, dentro de las que se destacan el artículo 4º del Decreto 1340 de 1995, por medio del cual se dictaron disposiciones sobre el desarrollo del Programa Hogares

---

<sup>2</sup> De carácter laboral.

<sup>3</sup> Que modifico la competencia atribuida a la jurisdicción en su especialidad laboral y de seguridad social

Comunitarios de Bienestar; el artículo 36 de la Ley 1607 de 2012 y su decreto reglamentario 289 de 2014. En punto al tema regulan las anotadas disposiciones:

**"Artículo 4º Decreto 1340 de 1995 La vinculación de las madres comunitarias, así como la de las demás personas y organismos de la comunidad, que participen en el programa de "Hogares de Bienestar", mediante su trabajo solidario, constituye contribución voluntaria, por cuanto la obligación de asistir y proteger a los niños, corresponde a los miembros de la sociedad y la familia; por consiguiente, dicha vinculación no implica relación laboral".**

**"Artículo 36 de la Ley 1607 de 2012.. Durante el transcurso del año 2013, se otorgará a las Madres Comunitarias y Sustitutas una beca equivalente a un salario mínimo legal mensual vigente. De manera progresiva durante los años 2013, se diseñarán y adoptarán diferentes modalidades de vinculación, en procura de garantizar a todas las madres comunitarias el salario mínimo legal mensual vigente, sin que lo anterior implique otorgarles la calidad de funcionarias públicas.**

**La segunda etapa para el reconocimiento del salario mínimo para las madres comunitarias se hará a partir de la vigencia 2014. Durante ese año, todas las Madres Comunitarias estarán formalizadas laboralmente y devengarán un salario mínimo o su equivalente de acuerdo con el tiempo de dedicación al Programa. Las madres sustitutas recibirán una bonificación equivalente al salario mínimo del 2014, proporcional al número de días activos y nivel de ocupación del hogar sustituto durante el mes."**  
**Decreto 289 de 2014 artículos 2º y 3º.**

**ARTÍCULO 2o. MODALIDAD DE VINCULACIÓN. Las Madres Comunitarias serán vinculadas laboralmente mediante contrato de trabajo suscrito con las entidades administradoras del Programa de Hogares Comunitarios de Bienestar y contarán con todos los derechos y garantías consagradas en el Código Sustantivo de Trabajo, de acuerdo con la modalidad contractual y las normas que regulan el Sistema de Protección Social.**

**ARTÍCULO 3o. CALIDAD DE LAS MADRES COMUNITARIAS. De conformidad con el artículo 36 de la Ley 1607 de 2012, las Madres Comunitarias no tendrán la calidad de servidoras públicas. Sus servicios se prestarán a las entidades administradoras del Programa de Hogares Comunitarios, las cuales tienen la condición de único empleador, sin que se pueda predicar solidaridad patronal con el ICBF."**

De las normas vistas resulta evidente la evolución positiva que han experimentado los servicios prestados por las madres comunitarias, que pasaron de una simple contribución voluntaria, por cuanto la obligación de asistir y proteger a los niños, corresponde a los miembros de la sociedad y la familia, a ser vinculadas por las entidades dispuesta por la norma a través de un contrato de trabajo con todos los derechos y garantías consagradas en el Código Sustantivo de Trabajo, sin que por ello adquirieran la calidad de servidores públicos, como tampoco solidaridad patronal con relación al I.C.B.F.

En este orden de ideas, no habiendo ostentado las madres comunitarias la calidad de servidores públicos ni antes ni después de la expedición de la Ley 1607 de 2012 y su decreto reglamentario, no es admisible para esta Judicatura seguir conociendo el caso sub judice, en consideración a que la competencia

asignada a esta Jurisdicción, en asuntos laborales según las voces del artículo 104 del C.P.A.C.A. se circunscribe a la relación legal y reglamentaria entre los servidores públicos y el estado, así como la seguridad de los mismos, presupuestos que no concurren en el presente asunto según la normatividad vista.

Aunado a ello en torno a la jurisdicción competente para conocer de estos asuntos, en pronunciamiento reciente<sup>4</sup> la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura, dirimió conflicto negativo de competencia suscitado entre el Juzgado Primero Promiscuo de Corozal Sucre y el Juzgado Séptimo Administrativo de Sincelejo asignando la competencia para conocer el asunto al Juzgado Promiscuo de Corozal. En punto al tema indicó el Alto Tribunal:

***"Por lo anterior, en esa misma línea argumentativa, y por orden del Decreto 289 del 12 de febrero de 2014 que reglamente la formalización de las madres comunitarias por parte del Presidente de la Republica, quien les garantizó un contrato laboral, éste Decreto señala veamos:***

***"Artículo 2. Modalidad de vinculación. Las Madres Comunitarias***

***(...)***

***Por lo anterior, la Sala encuentra acierto en lo manifestado por el JUZGADO SEPTIMO ADMINISTRATIVO DE SINCELEJO, al identificar la calidad de demandante más lo pretendido con la demanda, circunstancia que sin lugar a dudas, establece el conocimiento del juez del presente asunto.***

***Por lo anterior y de conformidad con lo expuesto en el tema en estudio, se remitirán las diligencias al JUZGADO PRIMERO PROMISCO DE COROZAL SUCRE, para lo de su competencia."***

Ahora, en gracia de discusión si se aceptara que la normatividad vista dio origen a una nueva clase de servidor público, el mismo no sería objeto de control judicial por parte de esta Jurisdicción, pues como se indicó su vinculación no es legal y reglamentaria, sino de carácter contractual asunto que es de competencia la Jurisdicción Laboral de conformidad con lo previsto en el numeral 1º del artículo 2º de la Ley 712 de 2001 correspondiéndole en consecuencia a esa Jurisdicción el conocimiento del mismo.

En virtud de lo anterior, este Despacho declarará la Falta de Jurisdicción para conocer del presente proceso, y por tanto dará aplicación a lo establecido en el artículo 168 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, **ordenándose la remisión del expediente al Juzgado Promiscuo del Circuito de Montelíbano**, para su correspondiente reparto, por ser este el competente por el factor territorial<sup>5</sup>.

---

<sup>4</sup> Septiembre 17 de 2017. Radicado 110010102000201701800 00 ((14460-33). M.P. Julia Emma Garzón de Gómez.

<sup>5</sup> Ver Página 1. De conformidad con lo manifestado en el hecho "1.1" de la demanda, se establece que la parte demandante desempeño el cargo de Madre Comunitaria en el municipio de Montelíbano.

**Medio de Control:** Nulidad y Restablecimiento del Derecho  
**Expediente N°** 23-001-33-33-004-2016-00076  
**Demandante:** Nellis Isabel Pacheco Iglesias  
**Demandado:** Instituto Colombiano de Bienestar Familiar – I.C.B.F.

---

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Cuarto Administrativo Mixto del Circuito de Montería,

**RESUELVE:**

**PRIMERO: DECLARAR** que este Juzgado carece de Jurisdicción para conocer del proceso instaurado por la señora **NELLIS ISABEL PACHECO IGLESIAS** contra el **INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR I.C.B.F.**, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

**SEGUNDO:** En consecuencia, **REMITIR** el expediente al Juzgado Promiscuo del Circuito de Montelíbano, por ser este el competente por el factor territorial.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

  
**MARIA BERNARDA MARTINEZ CRUZ**  
Jueza





**REPUBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO  
JUZGADO CUARTO ADMINISTRATIVO MIXTO DEL CIRCUITO  
MONTERÍA - CÓRDOBA**

Montería, dieciocho (18) de diciembre de dos mil diecisiete (2017)

**Medio de Control:** Nulidad y Restablecimiento del Derecho  
**Expediente N°** 23-001-33-33-004-2016-00079  
**Demandante:** Rosa Isabel Jiménez Vergara  
**Demandado:** Instituto Colombiano de Bienestar Familiar – I.C.B.F.

Estando en trámite el proceso de la referencia, el Despacho advierte la posible configuración de falta de jurisdicción, por las razones que se pasan a exponer.

**CONSIDERACIONES**

Con la demanda impetrada la señora **Rosa Isabel Jiménez Vergara**, solicitó que previa inaplicación de los artículos 4º del decreto 1340 del 10 de agosto de 1995, del artículo 36 de la Ley 1607 de 2012 y su decreto reglamentario N° 289 de 2014, en lo que respecta a la negativa de otorgarle la calidad de funcionaria pública a las madres comunitarias<sup>1</sup>, se declare la nulidad del acto administrativo número **21000/E-2016-158360-2300/1760635743**, proferido por el **Instituto Colombiano de Bienestar Familiar-I.C.B.F.**, mediante el cual se negó el reconocimiento de la existencia de una relación laboral-administrativa entre esta última y la señora **Rosa Isabel Jiménez Vergara**.

Consecuencia de aquella declaración se reconozca y pague a la demandante el reajuste de los salarios deficitariamente devengados, de conformidad con la tabla de salarios de la institución, así como el pago de todas las primas, vacaciones, cesantías e intereses de las mismas, durante toda la relación laboral y las que se causen en el futuro, así como las sanciones e indemnizaciones por el no pago oportuno de salarios, intereses a las cesantías y sanción por la no consignación de cesantías a fondo administrador y el pago reajustado de los aportes a la seguridad social.

De acuerdo a las pretensiones de la demanda, en el asunto corresponde determinar si el tipo de vinculación que se dio entre la parte actora y el ICBF fue una relación laboral al desempeñarse como madre comunitaria, y en consecuencia si le asiste el derecho al pago de las prestaciones sociales a las que haya lugar. Se indica además en la demanda que el ICBF, a través de un intermediario, la tenía afiliada al Sistema de Seguridad Social.

A efectos de establecer si esta jurisdicción es la competente para seguir conociendo del presente proceso, se estudiarán las siguientes normas:

---

<sup>1</sup> Por ser manifiestamente violatorio al artículo 53 de la Constitución Nacional.

En torno a los asuntos que conoce la Jurisdicción Contenciosa Administrativa, el artículo 104 de la Ley 1437 de 2011, dispone:

**"Artículo 104. De la Jurisdicción Contencioso Administrativo. La Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo esta instituida para conocer, además de los dispuesto en la Constitución Política y en las leyes especiales, de las controversias y litigios originados en actos, contrataos, hechos, omisiones y operaciones, sujetos al derecho administrativo, en los que estén involucradas las entidades públicas o los particulares cuando ejerzan función administrativa.**

**Igualmente conocerán de los siguientes procesos:**

**(...)**

**4. Los relativos a la relación legal y reglamentaria entre los servidores públicos y el Estado, y la seguridad de los mismos, cuando dicho régimen esté administrado por una persona de derecho público.**

**(...)"**

Del aparte normativo transcrito es claro que la competencia de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa esta supedita, en principio a que uno de los extremos procesales esté conformado por una entidad estatal, y tratándose de asuntos de carácter laboral, el servidor público debe acreditar una vinculación con el estado de carácter legal y reglamentario.

Por otro lado<sup>2</sup>, la Jurisdicción Ordinaria Laboral, conoce de los conflictos jurídicos que se originen directa o indirectamente en un contrato de trabajo, disposición que se encuentra regulada en el artículo 2 de la Ley 712 de 2001<sup>3</sup>, , el cual establece:

**"Artículo 2º Competencia general. La Jurisdicción ordinaria, en su especialidad laboral y de seguridad social conoce de:**

**1. Los conflictos jurídicos que se originan directa o indirectamente en el contrato de trabajo.**

**(...)**

**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.**

**(...)"**

Conforme a lo visto, es decir, la competencia asignada a las distintas jurisdicciones, resulta necesario consultar lo dicho en la legislación nacional sobre la naturaleza de la labor adelantada por las madres comunitarias, dentro de las que se destacan el artículo 4º del Decreto 1340 de 1995, por medio del cual se dictaron disposiciones sobre el desarrollo del Programa Hogares Comunitarios de Bienestar; el artículo 36 de la Ley 1607 de 2012 y su decreto

<sup>2</sup> De carácter laboral.

<sup>3</sup> Que modifico la competencia atribuida a la jurisdicción en su especialidad laboral y de seguridad social

reglamentario 289 de 2014. En punto al tema regulan las anotadas disposiciones:

**"Artículo 4º Decreto 1340 de 1995 La vinculación de las madres comunitarias, así como la de las demás personas y organismos de la comunidad, que participen en el programa de "Hogares de Bienestar", mediante su trabajo solidario, constituye contribución voluntaria, por cuanto la obligación de asistir y proteger a los niños, corresponde a los miembros de la sociedad y la familia; por consiguiente, dicha vinculación no implica relación laboral".**

**"Artículo 36 de la Ley 1607 de 2012.. Durante el transcurso del año 2013, se otorgará a las Madres Comunitarias y Sustitutas una beca equivalente a un salario mínimo legal mensual vigente. De manera progresiva durante los años 2013, se diseñarán y adoptarán diferentes modalidades de vinculación, en procura de garantizar a todas las madres comunitarias el salario mínimo legal mensual vigente, sin que lo anterior implique otorgarles la calidad de funcionarias públicas.**

**La segunda etapa para el reconocimiento del salario mínimo para las madres comunitarias se hará a partir de la vigencia 2014. Durante ese año, todas las Madres Comunitarias estarán formalizadas laboralmente y devengarán un salario mínimo o su equivalente de acuerdo con el tiempo de dedicación al Programa. Las madres sustitutas recibirán una bonificación equivalente al salario mínimo del 2014, proporcional al número de días activos y nivel de ocupación del hogar sustituto durante el mes."**

**Decreto 289 de 2014 artículos 2º y 3º.**

**ARTÍCULO 2o. MODALIDAD DE VINCULACIÓN. Las Madres Comunitarias serán vinculadas laboralmente mediante contrato de trabajo suscrito con las entidades administradoras del Programa de Hogares Comunitarios de Bienestar y contarán con todos los derechos y garantías consagradas en el Código Sustantivo de Trabajo, de acuerdo con la modalidad contractual y las normas que regulan el Sistema de Protección Social.**

**ARTÍCULO 3o. CALIDAD DE LAS MADRES COMUNITARIAS. De conformidad con el artículo 36 de la Ley 1607 de 2012, las Madres Comunitarias no tendrán la calidad de servidoras públicas. Sus servicios se prestarán a las entidades administradoras del Programa de Hogares Comunitarios, las cuales tienen la condición de único empleador, sin que se pueda predicar solidaridad patronal con el ICBF."**

De las normas vistas resulta evidente la evolución positiva que han experimentado los servicios prestados por las madres comunitarias, que pasaron de una simple contribución voluntaria, por cuanto la obligación de asistir y proteger a los niños, corresponde a los miembros de la sociedad y la familia, a ser vinculadas por las entidades dispuesta por la norma a través de un contrato de trabajo con todos los derechos y garantías consagradas en el Código Sustantivo de Trabajo, sin que por ello adquirieran la calidad de servidores públicos, como tampoco solidaridad patronal con relación al I.C.B.F.

En este orden de ideas, no habiendo ostentado las madres comunitarias la calidad de servidores públicos ni antes ni después de la expedición de la Ley 1607 de 2012 y su decreto reglamentario, no es admisible para esta Judicatura seguir conociendo el caso sub judice, en consideración a que la competencia asignada a esta Jurisdicción, en asuntos laborales según las voces del artículo

104 del C.P.A.C.A. se circunscribe a la relación legal y reglamentaria entre los servidores públicos y el estado, así como la seguridad de los mismos, presupuestos que no concurren en el presente asunto según la normatividad vista.

Aunado a ello en torno a la jurisdicción competente para conocer de estos asuntos, en pronunciamiento reciente<sup>4</sup> la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura, dirimió conflicto negativo de competencia suscitado entre el Juzgado Primero Promiscuo de Corozal Sucre y el Juzgado Séptimo Administrativo de Sincelejo asignando la competencia para conocer el asunto al Juzgado Promiscuo de Corozal. En punto al tema indicó el Alto Tribunal:

***"Por lo anterior, en esa misma línea argumentativa, y por orden del Decreto 289 del 12 de febrero de 2014 que reglamente la formalización de las madres comunitarias por parte del Presidente de la Republica, quien les garantizó un contrato laboral, éste Decreto señala veamos:***

***"Artículo 2. Modalidad de vinculación. Las Madres Comunitarias***

***(...)***

***Por lo anterior, la Sala encuentra acierto en lo manifestado por el JUZGADO SEPTIMO ADMINISTRATIVO DE SINCELEJO, al identificar la calidad de demandante más lo pretendido con la demanda, circunstancia que sin lugar a dudas, establece el conocimiento del juez del presente asunto.***

***Por lo anterior y de conformidad con lo expuesto en el tema en estudio, se remitirán las diligencias al JUZGADO PRIEMRO PROMISCOUO DE COROZAL SUCRE, para lo de su competencia."***

Ahora, en gracia de discusión si se aceptara que la normatividad vista dio origen a una nueva clase de servidor público, el mismo no sería objeto de control judicial por parte de esta Jurisdicción, pues como se indicó su vinculación no es legal y reglamentaria, sino de carácter contractual asunto que es de competencia la Jurisdicción Laboral de conformidad con lo previsto en el numeral 1º del artículo 2º de la Ley 712 de 2001 correspondiéndole en consecuencia a esa Jurisdicción el conocimiento del mismo.

En virtud de lo anterior, este Despacho declarará la falta de Jurisdicción para conocer del presente proceso, y por tanto dará aplicación a lo establecido en el artículo 168 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, **ordenándose la remisión del expediente al Juzgado Promiscuo del Circuito de Montelíbano** con conocimiento laboral, por ser este el competente por el factor territorial<sup>5</sup>.

---

<sup>4</sup> Septiembre 17 de 2017. Radicado 110010102000201701800 00 ((14460-33)). M.P. Julia Emma Garzón de Gómez.

<sup>5</sup> De conformidad con lo manifestado en el hecho 1.1 de la demanda, se establece que la parte demandante desempeña el cargo de Madre Comunitaria en el Municipio de Montelíbano.

**Medio de Control:** Nulidad y Restablecimiento del Derecho  
**Expediente N°** 23-001-33-33-004-2016-00079  
**Demandante:** Rosa Isabel Jiménez Vergara  
**Demandado:** Instituto Colombiano de Bienestar Familiar – I.C.B.F.

---

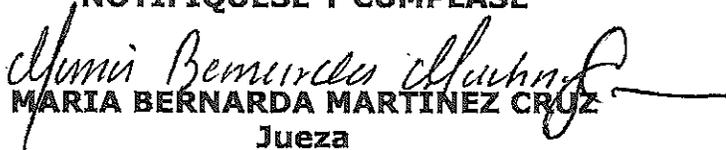
En mérito de lo expuesto, el Juzgado Cuarto Administrativo Mixto del Circuito de Montería,

**RESUELVE:**

**PRIMERO: DECLARAR** que este Juzgado carece de Jurisdicción para conocer del proceso instaurado por la señora **ROSA ISABEL JIMENEZ VERGARA** contra el **INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR I.C.B.F.**, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

**SEGUNDO:** En consecuencia, **REMITIR** el expediente al Juzgado Promiscuo del Circuito de Montelíbano Córdoba, por ser este el competente por el factor territorial.

**NOTIFIQUESE Y CÚMPLASE**

  
**MARIA BERNARDA MARTÍNEZ CRUZ**  
Jueza





**REPUBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO  
JUZGADO CUARTO ADMINISTRATIVO MIXTO DEL CIRCUITO  
MONTERÍA - CÓRDOBA**

Montería, dieciocho (18) de diciembre de dos mil diecisiete (2017)

**Medio de Control:** Nulidad y Restablecimiento del Derecho  
**Expediente N°** 23-001-33-33-004-2016-00080  
**Demandante:** Esther Judith de la Ossa Serpa  
**Demandado:** Instituto Colombiano de Bienestar Familiar – I.C.B.F.

Estando en trámite el proceso de la referencia, el Despacho advierte la posible configuración de falta de jurisdicción, por las razones que se pasan a exponer.

### **CONSIDERACIONES**

Con la demanda impetrada la señora **Esther Judith de la Ossa Serpa**, solicitó que previa inaplicación de los artículos 4º del decreto 1340 del 10 de agosto de 1995, del artículo 36 de la Ley 1607 de 2012 y su decreto reglamentario N° 289 de 2014, en lo que respecta a la negativa de otorgarle la calidad de funcionaria pública a las madres comunitarias<sup>1</sup>, se declare la nulidad del acto administrativo número **21000/E-2016-158180-2300/1760635744** proferido por el **Instituto Colombiano de Bienestar Familiar-I.C.B.F.**, mediante el cual se negó el reconocimiento de la existencia de una relación laboral-administrativa entre esta última y la señora **Esther Judith de la Ossa Serpa**.

Consecuencia de aquella declaración se reconozca y pague a la demandante el reajuste de los salarios deficitariamente devengados, de conformidad con la tabla de salarios de la institución, así como el pago de todas las primas, vacaciones, cesantías e intereses de las mismas, durante toda la relación laboral y las que se causen en el futuro, así como las sanciones e indemnizaciones por el no pago oportuno de salarios, intereses a las cesantías y sanción por la no consignación de cesantías a fondo administrador y el pago reajustado de los aportes a la seguridad social.

De acuerdo a las pretensiones de la demanda, en el asunto corresponde determinar si el tipo de vinculación que se dio entre la parte actora y el ICBF fue una relación laboral al desempeñarse como madre comunitaria, y en consecuencia si le asiste el derecho al pago de las prestaciones sociales a las que haya lugar. Se indica además en la demanda que el ICBF, a través de un intermediario, la tenía afiliada al Sistema de Seguridad Social.

A efectos de establecer si esta jurisdicción es la competente para seguir conociendo del presente proceso, se estudiarán las siguientes normas:

---

<sup>1</sup> Por ser manifiestamente violatorio al artículo 53 de la Constitución Nacional.

En torno a los asuntos que conoce la Jurisdicción Contenciosa Administrativa, el artículo 104 de la Ley 1437 de 2011, dispone:

**"Artículo 104. De la Jurisdicción Contencioso Administrativo. La Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo esta instituida para conocer, además de los dispuesto en la Constitución Política y en las leyes especiales, de las controversias y litigios originados en actos, contrataos, hechos, omisiones y operaciones, sujetos al derecho administrativo, en los que estén involucradas las entidades públicas o los particulares cuando ejerzan función administrativa.**

**Igualmente conocerán de los siguientes procesos:**

**(...)**

**4. Los relativos a la relación legal y reglamentaria entre los servidores públicos y el Estado, y la seguridad de los mismos, cuando dicho régimen esté administrado por una persona de derecho público.**

**(...)"**

Del aparte normativo transcrito es claro que la competencia de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa esta supedita, en principio a que uno de los extremos procesales esté conformado por una entidad estatal, y tratándose de asuntos de carácter laboral, el servidor público debe acreditar una vinculación con el estado de carácter legal y reglamentario.

Por otro lado<sup>2</sup>, la Jurisdicción Ordinaria Laboral, conoce de los conflictos jurídicos que se originen directa o indirectamente en un contrato de trabajo, disposición que se encuentra regulada en el artículo 2 de la Ley 712 de 2001<sup>3</sup>, , el cual establece:

**"Artículo 2º Competencia general. La Jurisdicción ordinaria, en su especialidad laboral y de seguridad social conoce de:**

**1. Los conflictos jurídicos que se originan directa o indirectamente en el contrato de trabajo.**

**(...)**

**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.**

**(...)"**

Conforme a lo visto, es decir, la competencia asignada a las distintas jurisdicciones, resulta necesario consultar lo dicho en la legislación nacional sobre la naturaleza de la labor adelantada por las madres comunitarias, dentro de las que se destacan el artículo 4º del Decreto 1340 de 1995, por medio del cual se dictaron disposiciones sobre el desarrollo del Programa Hogares Comunitarios de Bienestar; el artículo 36 de la Ley 1607 de 2012 y su decreto

<sup>2</sup> De carácter laboral.

<sup>3</sup> Que modifico la competencia atribuida a la jurisdicción en su especialidad laboral y de seguridad social

reglamentario 289 de 2014. En punto al tema regulan las anotadas disposiciones:

**"Artículo 4º Decreto 1340 de 1995 La vinculación de las madres comunitarias, así como la de las demás personas y organismos de la comunidad, que participen en el programa de "Hogares de Bienestar", mediante su trabajo solidario, constituye contribución voluntaria, por cuanto la obligación de asistir y proteger a los niños, corresponde a los miembros de la sociedad y la familia; por consiguiente, dicha vinculación no implica relación laboral".**

**"Artículo 36 de la Ley 1607 de 2012.. Durante el transcurso del año 2013, se otorgará a las Madres Comunitarias y Sustitutas una beca equivalente a un salario mínimo legal mensual vigente. De manera progresiva durante los años 2013, se diseñarán y adoptarán diferentes modalidades de vinculación, en procura de garantizar a todas las madres comunitarias el salario mínimo legal mensual vigente, sin que lo anterior implique otorgarles la calidad de funcionarias públicas.**

**La segunda etapa para el reconocimiento del salario mínimo para las madres comunitarias se hará a partir de la vigencia 2014. Durante ese año, todas las Madres Comunitarias estarán formalizadas laboralmente y devengarán un salario mínimo o su equivalente de acuerdo con el tiempo de dedicación al Programa. Las madres sustitutas recibirán una bonificación equivalente al salario mínimo del 2014, proporcional al número de días activos y nivel de ocupación del hogar sustituto durante el mes."**  
**Decreto 289 de 2014 artículos 2º y 3º.**

**ARTÍCULO 2º. MODALIDAD DE VINCULACIÓN. Las Madres Comunitarias serán vinculadas laboralmente mediante contrato de trabajo suscrito con las entidades administradoras del Programa de Hogares Comunitarios de Bienestar y contarán con todos los derechos y garantías consagradas en el Código Sustantivo de Trabajo, de acuerdo con la modalidad contractual y las normas que regulan el Sistema de Protección Social.**

**ARTÍCULO 3º. CALIDAD DE LAS MADRES COMUNITARIAS. De conformidad con el artículo 36 de la Ley 1607 de 2012, las Madres Comunitarias no tendrán la calidad de servidoras públicas. Sus servicios se prestarán a las entidades administradoras del Programa de Hogares Comunitarios, las cuales tienen la condición de único empleador, sin que se pueda predicar solidaridad patronal con el ICBF."**

De las normas vistas resulta evidente la evolución positiva que han experimentado los servicios prestados por las madres comunitarias, que pasaron de una simple contribución voluntaria, por cuanto la obligación de asistir y proteger a los niños, corresponde a los miembros de la sociedad y la familia, a ser vinculadas por las entidades dispuesta por la norma a través de un contrato de trabajo con todos los derechos y garantías consagradas en el Código Sustantivo de Trabajo, sin que por ello adquirieran la calidad de servidores públicos, como tampoco solidaridad patronal con relación al I.C.B.F.

En este orden de ideas, no habiendo ostentado las madres comunitarias la calidad de servidores públicos ni antes ni después de la expedición de la Ley 1607 de 2012 y su decreto reglamentario, no es admisible para esta Judicatura seguir conociendo el caso sub judice, en consideración a que la competencia asignada a esta Jurisdicción, en asuntos laborales según las voces del artículo

104 del C.P.A.C.A. se circunscribe a la relación legal y reglamentaria entre los servidores públicos y el estado, así como la seguridad de los mismos, presupuestos que no concurren en el presente asunto según la normatividad vista.

Aunado a ello en torno a la jurisdicción competente para conocer de estos asuntos, en pronunciamiento reciente<sup>4</sup> la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura, dirimió conflicto negativo de competencia suscitado entre el Juzgado Primero Promiscuo de Corozal Sucre y el Juzgado Séptimo Administrativo de Sincelejo asignando la competencia para conocer el asunto al Juzgado Promiscuo de Corozal. En punto al tema indicó el Alto Tribunal:

***"Por lo anterior, en esa misma línea argumentativa, y por orden del Decreto 289 del 12 de febrero de 2014 que reglamente la formalización de las madres comunitarias por parte del Presidente de la Republica, quien les garantizó un contrato laboral, éste Decreto señala veamos:***

***"Artículo 2. Modalidad de vinculación. Las Madres Comunitarias***

***(...)***

***Por lo anterior, la Sala encuentra acierto en lo manifestado por el JUZGADO SEPTIMO ADMINISTRATIVO DE SINCELEJO, al identificar la calidad de demandante más lo pretendido con la demanda, circunstancia que sin lugar a dudas, establece el conocimiento del juez del presente asunto.***

***Por lo anterior y de conformidad con lo expuesto en el tema en estudio, se remitirán las diligencias al JUZGADO PRIMERO PROMISCOUO DE COROZAL SUCRE, para lo de su competencia."***

Ahora, en gracia de discusión si se aceptara que la normatividad vista dio origen a una nueva clase de servidor público, el mismo no sería objeto de control judicial por parte de esta Jurisdicción, pues como se indicó su vinculación no es legal y reglamentaria, sino de carácter contractual asunto que es de competencia la Jurisdicción Laboral de conformidad con lo previsto en el numeral 1º del artículo 2º de la Ley 712 de 2001 correspondiéndole en consecuencia a esa Jurisdicción el conocimiento del mismo.

En virtud de lo anterior, este Despacho declarará la falta de Jurisdicción para conocer del presente proceso, y por tanto dará aplicación a lo establecido en el artículo 168 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, **ordenándose la remisión del expediente al Juzgado Promiscuo del Circuito de Montelíbano** con conocimiento laboral, por ser este el competente por el factor territorial<sup>5</sup>.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Cuarto Administrativo Mixto del Circuito de Montería,

---

<sup>4</sup> Septiembre 17 de 2017. Radicado 110010102000201701800 00 ((14460-33). M.P. Julia Emma Garzón de Gómez.

<sup>5</sup> De conformidad con lo manifestado en el hecho 1.1 de la demanda, se establece que la parte demandante desempeñó el cargo de Madre Comunitaria en el Municipio de Montelíbano.

**Medio de Control:** Nulidad y Restablecimiento del Derecho  
**Expediente N°** 23-001-33-33-004-2016-00080  
**Demandante:** Esther Judith de la Ossa Serpa  
**Demandado:** Instituto Colombiano de Bienestar Familiar – I.C.B.F.

---

**RESUELVE:**

**PRIMERO: DECLARAR** que este Juzgado carece de Jurisdicción para conocer del proceso instaurado por la señora **ESTHER JUDITH DE LA OSSA SERPA** contra el **INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR I.C.B.F.**, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

**SEGUNDO:** En consecuencia, **REMITIR** el expediente al Juzgado Promiscuo del Circuito de Montelíbano Córdoba, por ser este el competente por el factor territorial.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

  
**MARIA BERNARDA MARTINEZ CRUZ**  
Jueza





**REPUBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO  
JUZGADO CUARTO ADMINISTRATIVO MIXTO DEL CIRCUITO  
MONTERÍA - CÓRDOBA**

Montería, dieciocho (18) de diciembre de dos mil diecisiete (2017)

**Medio de Control:** Nulidad y Restablecimiento del Derecho  
**Expediente N°** 23-001-33-33-004-2016-00093  
**Demandante:** Rubis del Carmen Duque Cuadrado  
**Demandado:** Instituto Colombiano de Bienestar Familiar – I.C.B.F.

Estando en trámite el proceso de la referencia, el Despacho advierte la posible configuración de falta de jurisdicción, por las razones que se pasan a exponer.

### CONSIDERACIONES

Con la demanda impetrada la señora **Rubis del Carmen Duque Cuadrado**, solicitó que previa inaplicación de los artículos 4º del decreto 1340 del 10 de agosto de 1995, del artículo 36 de la Ley 1607 de 2012 y su decreto reglamentario N° 289 de 2014, en lo que respecta a la negativa de otorgarle la calidad de funcionaria pública a las madres comunitarias<sup>1</sup>, se declare la nulidad del acto administrativo número **21000/E-2016-1572122300/1760637195**, proferido por el **Instituto Colombiano de Bienestar Familiar-I.C.B.F.**, mediante el cual se negó el reconocimiento de la existencia de una relación laboral-administrativa entre esta última y la señora **Rubis del Carmen Duque Cuadrado**.

Consecuencia de aquella declaración se reconozca y pague a la demandante el reajuste de los salarios deficitariamente devengados, de conformidad con la tabla de salarios de la institución, así como el pago de todas las primas, vacaciones, cesantías e intereses de las mismas, durante toda la relación laboral y las que se causen en el futuro, así como las sanciones e indemnizaciones por el no pago oportuno de salarios, intereses a las cesantías y sanción por la no consignación de cesantías a fondo administrador y el pago reajustado de los aportes a la seguridad social.

De acuerdo a las pretensiones de la demanda, en el asunto corresponde determinar si el tipo de vinculación que se dio entre la parte actora y el ICBF fue una relación laboral al desempeñarse como madre comunitaria, y en consecuencia si le asiste el derecho al pago de las prestaciones sociales a las que haya lugar. Se indica además en la demanda que el ICBF, a través de un intermediario, la tenía afiliada al Sistema de Seguridad Social.

A efectos de establecer si esta jurisdicción es la competente para seguir conociendo del presente proceso, se estudiarán las siguientes normas:

---

<sup>1</sup> Por ser manifiestamente violatorio al artículo 53 de la Constitución Nacional.

En torno a los asuntos que conoce la Jurisdicción Contenciosa Administrativa, el artículo 104 de la Ley 1437 de 2011, dispone:

**"Artículo 104. De la Jurisdicción Contencioso Administrativo. La Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo esta instituida para conocer, además de los dispuesto en la Constitución Política y en las leyes especiales, de las controversias y litigios originados en actos, contrataos, hechos, omisiones y operaciones, sujetos al derecho administrativo, en los que estén involucradas las entidades públicas o los particulares cuando ejerzan función administrativa.**

**Igualmente conocerán de los siguientes procesos:**

(...)

**4. Los relativos a la relación legal y reglamentaria entre los servidores públicos y el Estado, y la seguridad de los mismos, cuando dicho régimen esté administrado por una persona de derecho público.**

(...)"

Del aparte normativo transcrito es claro que la competencia de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa esta supedita, en principio a que uno de los extremos procesales esté conformado por una entidad estatal, y tratándose de asuntos de carácter laboral, el servidor público debe acreditar una vinculación con el estado de carácter legal y reglamentario.

Por otro lado<sup>2</sup>, la Jurisdicción Ordinaria Laboral, conoce de los conflictos jurídicos que se originen directa o indirectamente en un contrato de trabajo, disposición que se encuentra regulada en el artículo 2 de la Ley 712 de 2001<sup>3</sup>, , el cual establece:

**"Artículo 2º Competencia general. La Jurisdicción ordinaria, en su especialidad laboral y de seguridad social conoce de:**

**1. Los conflictos jurídicos que se originan directa o indirectamente en el contrato de trabajo.**

(...)

**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.**

(...)"

Conforme a lo visto, es decir, la competencia asignada a las distintas jurisdicciones, resulta necesario consultar lo dicho en la legislación nacional sobre la naturaleza de la labor adelantada por las madres comunitarias, dentro de las que se destacan el artículo 4º del Decreto 1340 de 1995, por medio del cual se dictaron disposiciones sobre el desarrollo del Programa Hogares Comunitarios de Bienestar; el artículo 36 de la Ley 1607 de 2012 y su decreto

<sup>2</sup> De carácter laboral.

<sup>3</sup> Que modifico la competencia atribuida a la jurisdicción en su especialidad laboral y de seguridad social

reglamentario 289 de 2014. En punto al tema regulan las anotadas disposiciones:

**"Artículo 4º Decreto 1340 de 1995 La vinculación de las madres comunitarias, así como la de las demás personas y organismos de la comunidad, que participen en el programa de "Hogares de Bienestar", mediante su trabajo solidario, constituye contribución voluntaria, por cuanto la obligación de asistir y proteger a los niños, corresponde a los miembros de la sociedad y la familia; por consiguiente, dicha vinculación no implica relación laboral".**

**"Artículo 36 de la Ley 1607 de 2012.. Durante el transcurso del año 2013, se otorgará a las Madres Comunitarias y Sustitutas una beca equivalente a un salario mínimo legal mensual vigente. De manera progresiva durante los años 2013, se diseñarán y adoptarán diferentes modalidades de vinculación, en procura de garantizar a todas las madres comunitarias el salario mínimo legal mensual vigente, sin que lo anterior implique otorgarles la calidad de funcionarias públicas.**

**La segunda etapa para el reconocimiento del salario mínimo para las madres comunitarias se hará a partir de la vigencia 2014. Durante ese año, todas las Madres Comunitarias estarán formalizadas laboralmente y devengarán un salario mínimo o su equivalente de acuerdo con el tiempo de dedicación al Programa. Las madres sustitutas recibirán una bonificación equivalente al salario mínimo del 2014, proporcional al número de días activos y nivel de ocupación del hogar sustituto durante el mes."**  
**Decreto 289 de 2014 artículos 2º y 3º.**

**ARTÍCULO 2o. MODALIDAD DE VINCULACIÓN. Las Madres Comunitarias serán vinculadas laboralmente mediante contrato de trabajo suscrito con las entidades administradoras del Programa de Hogares Comunitarios de Bienestar y contarán con todos los derechos y garantías consagradas en el Código Sustantivo de Trabajo, de acuerdo con la modalidad contractual y las normas que regulan el Sistema de Protección Social.**

**ARTÍCULO 3o. CALIDAD DE LAS MADRES COMUNITARIAS. De conformidad con el artículo 36 de la Ley 1607 de 2012, las Madres Comunitarias no tendrán la calidad de servidoras públicas. Sus servicios se prestarán a las entidades administradoras del Programa de Hogares Comunitarios, las cuales tienen la condición de único empleador, sin que se pueda predicar solidaridad patronal con el ICBF."**

De las normas vistas resulta evidente la evolución positiva que han experimentado los servicios prestados por las madres comunitarias, que pasaron de una simple contribución voluntaria, por cuanto la obligación de asistir y proteger a los niños, corresponde a los miembros de la sociedad y la familia, a ser vinculadas por las entidades dispuesta por la norma a través de un contrato de trabajo con todos los derechos y garantías consagradas en el Código Sustantivo de Trabajo, sin que por ello adquirieran la calidad de servidores públicos, como tampoco solidaridad patronal con relación al I.C.B.F.

En este orden de ideas, no habiendo ostentado las madres comunitarias la calidad de servidores públicos ni antes ni después de la expedición de la Ley 1607 de 2012 y su decreto reglamentario, no es admisible para esta Judicatura seguir conociendo el caso sub iudice, en consideración a que la competencia asignada a esta Jurisdicción, en asuntos laborales según las voces del artículo

104 del C.P.A.C.A. se circunscribe a la relación legal y reglamentaria entre los servidores públicos y el estado, así como la seguridad de los mismos, presupuestos que no concurren en el presente asunto según la normatividad vista.

Aunado a ello en torno a la jurisdicción competente para conocer de estos asuntos, en pronunciamiento reciente<sup>4</sup> la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura, dirimió conflicto negativo de competencia suscitado entre el Juzgado Primero Promiscuo de Corozal Sucre y el Juzgado Séptimo Administrativo de Sincelejo asignando la competencia para conocer el asunto al Juzgado Promiscuo de Corozal. En punto al tema indicó el Alto Tribunal:

***"Por lo anterior, en esa misma línea argumentativa, y por orden del Decreto 289 del 12 de febrero de 2014 que reglamente la formalización de las madres comunitarias por parte del Presidente de la Republica, quien les garantizó un contrato laboral, éste Decreto señala veamos:***

***"Artículo 2. Modalidad de vinculación. Las Madres Comunitarias***

***(...)***

***Por lo anterior, la Sala encuentra acierto en lo manifestado por el JUZGADO SEPTIMO ADMINISTRATIVO DE SINCELEJO, al identificar la calidad de demandante más lo pretendido con la demanda, circunstancia que sin lugar a dudas, establece el conocimiento del juez del presente asunto.***

***Por lo anterior y de conformidad con lo expuesto en el tema en estudio, se remitirán las diligencias al JUZGADO PRIMERO PROMISCOUO DE COROZAL SUCRE, para lo de su competencia."***

Ahora, en gracia de discusión si se aceptara que la normatividad vista dio origen a una nueva clase de servidor público, el mismo no sería objeto de control judicial por parte de esta Jurisdicción, pues como se indicó su vinculación no es legal y reglamentaria, sino de carácter contractual asunto que es de competencia la Jurisdicción Laboral de conformidad con lo previsto en el numeral 1º del artículo 2º de la Ley 712 de 2001 correspondiéndole en consecuencia a esa Jurisdicción el conocimiento del mismo.

En virtud de lo anterior, este Despacho declarará la falta de Jurisdicción para conocer del presente proceso, y por tanto dará aplicación a lo establecido en el artículo 168 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, **ordenándose la remisión del expediente al Juzgado Promiscuo del Circuito de Montelíbano** con conocimiento laboral, por ser este el competente por el factor territorial<sup>5</sup>.

---

<sup>4</sup> Septiembre 17 de 2017. Radicado 110010102000201701800 00 ((14460-33)). M.P. Julia Emma Garzón de Gómez.

<sup>5</sup> De conformidad con lo manifestado en el hecho 1.1 de la demanda, se establece que la parte demandante desempeño el cargo de Madre Comunitaria en el Municipio de Puerto Libertador.

**Medio de Control:** Nulidad y Restablecimiento del Derecho  
**Expediente N°** 23-001-33-33-004-2016-00093  
**Demandante:** Rubis del Carmen Duque Cuadrado  
**Demandado:** Instituto Colombiano de Bienestar Familiar – I.C.B.F.

---

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Cuarto Administrativo Mixto del Circuito de Montería,

**RESUELVE:**

**PRIMERO: DECLARAR** que este Juzgado carece de Jurisdicción para conocer del proceso instaurado por la señora **RUBIS DEL CARMEN DUQUE CUADRADO** contra el **INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR I.C.B.F.**, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

**SEGUNDO:** En consecuencia, **REMITIR** el expediente al Juzgado Promiscuo del Circuito de Montelíbano Córdoba, por ser este el competente por el factor territorial.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

*Maria Bernarda Martínez Cruz*  
**MARIA BERNARDA MARTÍNEZ CRUZ**  
Jueza





**REPUBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO  
JUZGADO CUARTO ADMINISTRATIVO MIXTO DEL CIRCUITO  
MONTERÍA - CÓRDOBA**

Montería, dieciocho (18) de diciembre de dos mil diecisiete (2017)

**Medio de Control:** Nulidad y Restablecimiento del Derecho  
**Expediente N°** 23-001-33-33-004-2016-00094  
**Demandante:** Edilma Rosa Peralta Vargas  
**Demandado:** Instituto Colombiano de Bienestar Familiar – I.C.B.F.

Estando en trámite el proceso de la referencia, el Despacho advierte la posible configuración de falta de jurisdicción, por las razones que se pasan a exponer.

### **CONSIDERACIONES**

Con la demanda impetrada la señora **Edilma Rosa Peralta Vargas**, solicitó que previa inaplicación de los artículos 4º del decreto 1340 del 10 de agosto de 1995, del artículo 36 de la Ley 1607 de 2012 y su decreto reglamentario N° 289 de 2014, en lo que respecta a la negativa de otorgarle la calidad de funcionaria pública a las madres comunitarias<sup>1</sup>, se declare la nulidad del acto administrativo número **21000/ E-2016-157142-2300-1760637140**, proferido por el **Instituto Colombiano de Bienestar Familiar-I.C.B.F.**, mediante el cual se negó el reconocimiento de la existencia de una relación laboral-administrativa entre esta última y la señora **Edilma Rosa Peralta Vargas**.

Consecuencia de aquella declaración se reconozca y pague a la demandante el reajuste de los salarios deficitariamente devengados, de conformidad con la tabla de salarios de la institución, así como el pago de todas las primas, vacaciones, cesantías e intereses de las mismas, durante toda la relación laboral y las que se causen en el futuro, así como las sanciones e indemnizaciones por el no pago oportuno de salarios, intereses a las cesantías y sanción por la no consignación de cesantías a fondo administrador y el pago reajustado de los aportes a la seguridad social.

De acuerdo a las pretensiones de la demanda, en el asunto corresponde determinar si el tipo de vinculación que se dio entre la parte actora y el ICBF fue una relación laboral al desempeñarse como madre comunitaria, y en consecuencia si le asiste el derecho al pago de las prestaciones sociales a las que haya lugar. Se indica además en la demanda que el ICBF, a través de un intermediario, la tenía afiliada al Sistema de Seguridad Social.

A efectos de establecer si esta jurisdicción es la competente para seguir conociendo del presente proceso, se estudiarán las siguientes normas:

---

<sup>1</sup> Por ser manifiestamente violatorio al artículo 53 de la Constitución Nacional.

En torno a los asuntos que conoce la Jurisdicción Contenciosa Administrativa, el artículo 104 de la Ley 1437 de 2011, dispone:

**"Artículo 104. De la Jurisdicción Contencioso Administrativo. La Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo esta instituida para conocer, además de los dispuesto en la Constitución Política y en las leyes especiales, de las controversias y litigios originados en actos, contrataos, hechos, omisiones y operaciones, sujetos al derecho administrativo, en los que estén involucradas las entidades públicas o los particulares cuando ejerzan función administrativa..**

***Igualmente conocerán de los siguientes procesos:***

***(...)***

***4. Los relativos a la relación legal y reglamentaria entre los servidores públicos y el Estado, y la seguridad de los mismos, cuando dicho régimen esté administrado por una persona de derecho público.***

***(...)"***

Del aparte normativo transcrito es claro que la competencia de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa esta supedita, en principio a que uno de los extremos procesales esté conformado por una entidad estatal, y tratándose de asuntos de carácter laboral, el servidor público debe acreditar una vinculación con el estado de carácter legal y reglamentario.

Por otro lado<sup>2</sup>, la Jurisdicción Ordinaria Laboral, conoce de los conflictos jurídicos que se originen directa o indirectamente en un contrato de trabajo, disposición que se encuentra regulada en el artículo 2 de la Ley 712 de 2001<sup>3</sup>, , el cual establece:

**"Artículo 2º Competencia general. La Jurisdicción ordinaria, en su especialidad laboral y de seguridad social conoce de:**

***1. Los conflictos jurídicos que se originan directa o indirectamente en el contrato de trabajo.***

***(...)***

***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.***

***(...)"***

Conforme a lo visto, es decir, la competencia asignada a las distintas jurisdicciones, resulta necesario consultar lo dicho en la legislación nacional sobre la naturaleza de la labor adelantada por las madres comunitarias, dentro de las que se destacan el artículo 4º del Decreto 1340 de 1995, por medio del cual se dictaron disposiciones sobre el desarrollo del Programa Hogares

<sup>2</sup> De carácter laboral.

<sup>3</sup> Que modifico la competencia atribuida a la jurisdicción en su especialidad laboral y de seguridad social

Comunitarios de Bienestar; el artículo 36 de la Ley 1607 de 2012 y su decreto reglamentario 289 de 2014. En punto al tema regulan las anotadas disposiciones:

**"Artículo 4º Decreto 1340 de 1995 La vinculación de las madres comunitarias, así como la de las demás personas y organismos de la comunidad, que participen en el programa de "Hogares de Bienestar", mediante su trabajo solidario, constituye contribución voluntaria, por cuanto la obligación de asistir y proteger a los niños, corresponde a los miembros de la sociedad y la familia; por consiguiente, dicha vinculación no implica relación laboral".**

**"Artículo 36 de la Ley 1607 de 2012.. Durante el transcurso del año 2013, se otorgará a las Madres Comunitarias y Sustitutas una beca equivalente a un salario mínimo legal mensual vigente. De manera progresiva durante los años 2013, se diseñarán y adoptarán diferentes modalidades de vinculación, en procura de garantizar a todas las madres comunitarias el salario mínimo legal mensual vigente, sin que lo anterior implique otorgarles la calidad de funcionarias públicas.**

**La segunda etapa para el reconocimiento del salario mínimo para las madres comunitarias se hará a partir de la vigencia 2014. Durante ese año, todas las Madres Comunitarias estarán formalizadas laboralmente y devengarán un salario mínimo o su equivalente de acuerdo con el tiempo de dedicación al Programa. Las madres sustitutas recibirán una bonificación equivalente al salario mínimo del 2014, proporcional al número de días activos y nivel de ocupación del hogar sustituto durante el mes."**

**Decreto 289 de 2014 artículos 2º y 3º.**

**ARTÍCULO 2º. MODALIDAD DE VINCULACIÓN. Las Madres Comunitarias serán vinculadas laboralmente mediante contrato de trabajo suscrito con las entidades administradoras del Programa de Hogares Comunitarios de Bienestar y contarán con todos los derechos y garantías consagradas en el Código Sustantivo de Trabajo, de acuerdo con la modalidad contractual y las normas que regulan el Sistema de Protección Social.**

**ARTÍCULO 3º. CALIDAD DE LAS MADRES COMUNITARIAS. De conformidad con el artículo 36 de la Ley 1607 de 2012, las Madres Comunitarias no tendrán la calidad de servidoras públicas. Sus servicios se prestarán a las entidades administradoras del Programa de Hogares Comunitarios, las cuales tienen la condición de único empleador, sin que se pueda predicar solidaridad patronal con el ICBF."**

De las normas vistas resulta evidente la evolución positiva que han experimentado los servicios prestados por las madres comunitarias, que pasaron de una simple contribución voluntaria, por cuanto la obligación de asistir y proteger a los niños, corresponde a los miembros de la sociedad y la familia, a ser vinculadas por las entidades dispuesta por la norma a través de un contrato de trabajo con todos los derechos y garantías consagradas en el Código Sustantivo de Trabajo, sin que por ello adquirieran la calidad de servidores públicos, como tampoco solidaridad patronal con relación al I.C.B.F.

En este orden de ideas, no habiendo ostentado las madres comunitarias la calidad de servidores públicos ni antes ni después de la expedición de la Ley 1607 de 2012 y su decreto reglamentario, no es admisible para esta Judicatura seguir conociendo el caso sub judice, en consideración a que la competencia

**Medio de Control:** Nulidad y Restablecimiento del Derecho  
**Expediente N°** 23-001-33-33-004-2016-00094  
**Demandante:** Edilma Rosa Peralta Vargas  
**Demandado:** Instituto Colombiano de Bienestar Familiar – I.C.B.F.

asignada a esta Jurisdicción, en asuntos laborales según las voces del artículo 104 del C.P.A.C.A. se circunscribe a la relación legal y reglamentaria entre los servidores públicos y el estado, así como la seguridad de los mismos, presupuestos que no concurren en el presente asunto según la normatividad vista.

Aunado a ello en torno a la jurisdicción competente para conocer de estos asuntos, en pronunciamiento reciente<sup>4</sup> la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura, dirimió conflicto negativo de competencia suscitado entre el Juzgado Primero Promiscuo de Corozal Sucre y el Juzgado Séptimo Administrativo de Sincelejo asignando la competencia para conocer el asunto al Juzgado Promiscuo de Corozal. En punto al tema indicó el Alto Tribunal:

***"Por lo anterior, en esa misma línea argumentativa, y por orden del Decreto 289 del 12 de febrero de 2014 que reglamente la formalización de las madres comunitarias por parte del Presidente de la Republica, quien les garantizó un contrato laboral, éste Decreto señala veamos:***

***"Artículo 2. Modalidad de vinculación. Las Madres Comunitarias***

***(...)***

***Por lo anterior, la Sala encuentra acierto en lo manifestado por el JUZGADO SEPTIMO ADMINISTRATIVO DE SINCELEJO, al identificar la calidad de demandante más lo pretendido con la demanda, circunstancia que sin lugar a dudas, establece el conocimiento del juez del presente asunto.***

***Por lo anterior y de conformidad con lo expuesto en el tema en estudio, se remitirán las diligencias al JUZGADO PRIMERO PROMISCO DE COROZAL SUCRE, para lo de su competencia."***

Ahora, en gracia de discusión si se aceptara que la normatividad vista dio origen a una nueva clase de servidor público, el mismo no sería objeto de control judicial por parte de esta Jurisdicción, pues como se indicó su vinculación no es legal y reglamentaria, sino de carácter contractual asunto que es de competencia la Jurisdicción Laboral de conformidad con lo previsto en el numeral 1º del artículo 2º de la Ley 712 de 2001 correspondiéndole en consecuencia a esa Jurisdicción el conocimiento del mismo.

En virtud de lo anterior, este Despacho declarará la Falta de Jurisdicción para conocer del presente proceso, y por tanto dará aplicación a lo establecido en el artículo 168 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, **ordenándose la remisión del expediente a los Juzgados Laborales del Circuito Judicial de Montería, a través de la Oficina Judicial**, para su correspondiente reparto, por ser este el competente por el factor territorial<sup>5</sup>.

<sup>4</sup> Septiembre 17 de 2017. Radicado 110010102000201701800 00 ((14460-33). M.P. Julia Emma Garzón de Gómez.

<sup>5</sup> De conformidad con lo manifestado en el hecho 1.1 de la demanda, se establece que la parte demandante desempeño el cargo de Madre Comunitaria en el municipio de Puerto Libertador- Córdoba.

**Medio de Control:** Nulidad y Restablecimiento del Derecho  
**Expediente N°** 23-001-33-33-004-2016-00094  
**Demandante:** Edilma Rosa Peralta Vargas  
**Demandado:** Instituto Colombiano de Bienestar Familiar – I.C.B.F.

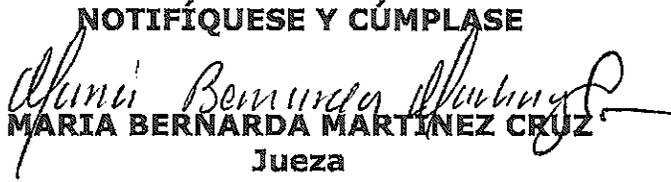
En mérito de lo expuesto, el Juzgado Cuarto Administrativo Mixto del Circuito de Montería,

**RESUELVE:**

**PRIMERO: DECLARAR** que este Juzgado carece de Jurisdicción para conocer del proceso instaurado por la señora **EDILMA ROSA PERALTA VARGAS** contra el **INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR I.C.B.F.**, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

**SEGUNDO:** En consecuencia, **REMITIR** el expediente al Juzgado Promiscuo del Circuito de Montelíbano, por ser este el competente por el factor territorial.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

  
**MARIA BERNARDA MARTÍNEZ CRUZ**  
Jueza





**REPUBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO  
JUZGADO CUARTO ADMINISTRATIVO MIXTO DEL CIRCUITO  
MONTERÍA - CÓRDOBA**

Montería, dieciocho (18) de diciembre de dos mil diecisiete (2017)

**Medio de Control:** Nulidad y Restablecimiento del Derecho  
**Expediente N°** 23-001-33-33-004-2016-00095  
**Demandante:** Aura Marina Márquez Contreras  
**Demandado:** Instituto Colombiano de Bienestar Familiar – I.C.B.F.

Estando en trámite el proceso de la referencia, el Despacho advierte la posible configuración de falta de jurisdicción, por las razones que se pasan a exponer.

### CONSIDERACIONES

Con la demanda impetrada la señora **Aura Marina Márquez Contreras**, solicitó que previa inaplicación de los artículos 4º del decreto 1340 del 10 de agosto de 1995, del artículo 36 de la Ley 1607 de 2012 y su decreto reglamentario N° 289 de 2014, en lo que respecta a la negativa de otorgarle la calidad de funcionaria pública a las madres comunitarias<sup>1</sup>, se declare la nulidad del acto administrativo número **21000/ E-2016-157136-2300/ 1760637149**, proferido por el **Instituto Colombiano de Bienestar Familiar-I.C.B.F.**, mediante el cual se negó el reconocimiento de la existencia de una relación laboral-administrativa entre esta última y la señora **Aura Marina Márquez Contreras**.

Consecuencia de aquella declaración se reconozca y pague a la demandante el reajuste de los salarios deficitariamente devengados, de conformidad con la tabla de salarios de la institución, así como el pago de todas las primas, vacaciones, cesantías e intereses de las mismas, durante toda la relación laboral y las que se causen en el futuro, así como las sanciones e indemnizaciones por el no pago oportuno de salarios, intereses a las cesantías y sanción por la no consignación de cesantías a fondo administrador y el pago reajustado de los aportes a la seguridad social.

De acuerdo a las pretensiones de la demanda, en el asunto corresponde determinar si el tipo de vinculación que se dio entre la parte actora y el ICBF fue una relación laboral al desempeñarse como madre comunitaria, y en consecuencia si le asiste el derecho al pago de las prestaciones sociales a las que haya lugar. Se indica además en la demanda que el ICBF, a través de un intermediario, la tenía afiliada al Sistema de Seguridad Social.

A efectos de establecer si esta jurisdicción es la competente para seguir conociendo del presente proceso, se estudiarán las siguientes normas:

---

<sup>1</sup> Por ser manifiestamente violatorio al artículo 53 de la Constitución Nacional.

En torno a los asuntos que conoce la Jurisdicción Contenciosa Administrativa, el artículo 104 de la Ley 1437 de 2011, dispone:

**"Artículo 104. De la Jurisdicción Contencioso Administrativo. La Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo esta instituida para conocer, además de los dispuesto en la Constitución Política y en las leyes especiales, de las controversias y litigios originados en actos, contrataos, hechos, omisiones y operaciones, sujetos al derecho administrativo, en los que estén involucradas las entidades públicas o los particulares cuando ejerzan función administrativa..**

**Igualmente conocerán de los siguientes procesos:**

**(...)**

**4. Los relativos a la relación legal y reglamentaria entre los servidores públicos y el Estado, y la seguridad de los mismos, cuando dicho régimen esté administrado por una persona de derecho público.**

**(...)"**

Del aparte normativo transcrito es claro que la competencia de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa esta supedita, en principio a que uno de los extremos procesales esté conformado por una entidad estatal, y tratándose de asuntos de carácter laboral, el servidor público debe acreditar una vinculación con el estado de carácter legal y reglamentario.

Por otro lado<sup>2</sup>, la Jurisdicción Ordinaria Laboral, conoce de los conflictos jurídicos que se originen directa o indirectamente en un contrato de trabajo, disposición que se encuentra regulada en el artículo 2 de la Ley 712 de 2001<sup>3</sup>, , el cual establece:

**"Artículo 2º Competencia general. La Jurisdicción ordinaria, en su especialidad laboral y de seguridad social conoce de:**

**1. Los conflictos jurídicos que se originan directa o indirectamente en el contrato de trabajo.**

**(...)**

**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.**

**(...)"**

Conforme a lo visto, es decir, la competencia asignada a las distintas jurisdicciones, resulta necesario consultar lo dicho en la legislación nacional sobre la naturaleza de la labor adelantada por las madres comunitarias, dentro de las que se destacan el artículo 4º del Decreto 1340 de 1995, por medio del cual se dictaron disposiciones sobre el desarrollo del Programa Hogares

<sup>2</sup> De carácter laboral.

<sup>3</sup> Que modifico la competencia atribuida a la jurisdicción en su especialidad laboral y de seguridad social

Comunitarios de Bienestar; el artículo 36 de la Ley 1607 de 2012 y su decreto reglamentario 289 de 2014. En punto al tema regulan las anotadas disposiciones:

**"Artículo 4º Decreto 1340 de 1995 La vinculación de las madres comunitarias, así como la de las demás personas y organismos de la comunidad, que participen en el programa de "Hogares de Bienestar", mediante su trabajo solidario, constituye contribución voluntaria, por cuanto la obligación de asistir y proteger a los niños, corresponde a los miembros de la sociedad y la familia; por consiguiente, dicha vinculación no implica relación laboral".**

**"Artículo 36 de la Ley 1607 de 2012.. Durante el transcurso del año 2013, se otorgará a las Madres Comunitarias y Sustitutas una beca equivalente a un salario mínimo legal mensual vigente. De manera progresiva durante los años 2013, se diseñarán y adoptarán diferentes modalidades de vinculación, en procura de garantizar a todas las madres comunitarias el salario mínimo legal mensual vigente, sin que lo anterior implique otorgarles la calidad de funcionarias públicas.**

**La segunda etapa para el reconocimiento del salario mínimo para las madres comunitarias se hará a partir de la vigencia 2014. Durante ese año, todas las Madres Comunitarias estarán formalizadas laboralmente y devengarán un salario mínimo o su equivalente de acuerdo con el tiempo de dedicación al Programa. Las madres sustitutas recibirán una bonificación equivalente al salario mínimo del 2014, proporcional al número de días activos y nivel de ocupación del hogar sustituto durante el mes."**  
**Decreto 289 de 2014 artículos 2º y 3º.**

**ARTÍCULO 2o. MODALIDAD DE VINCULACIÓN. Las Madres Comunitarias serán vinculadas laboralmente mediante contrato de trabajo suscrito con las entidades administradoras del Programa de Hogares Comunitarios de Bienestar y contarán con todos los derechos y garantías consagradas en el Código Sustantivo de Trabajo, de acuerdo con la modalidad contractual y las normas que regulan el Sistema de Protección Social.**

**ARTÍCULO 3o. CALIDAD DE LAS MADRES COMUNITARIAS. De conformidad con el artículo 36 de la Ley 1607 de 2012, las Madres Comunitarias no tendrán la calidad de servidoras públicas. Sus servicios se prestarán a las entidades administradoras del Programa de Hogares Comunitarios, las cuales tienen la condición de único empleador, sin que se pueda predicar solidaridad patronal con el ICBF."**

De las normas vistas resulta evidente la evolución positiva que han experimentado los servicios prestados por las madres comunitarias, que pasaron de una simple contribución voluntaria, por cuanto la obligación de asistir y proteger a los niños, corresponde a los miembros de la sociedad y la familia, a ser vinculadas por las entidades dispuesta por la norma a través de un contrato de trabajo con todos los derechos y garantías consagradas en el Código Sustantivo de Trabajo, sin que por ello adquirieran la calidad de servidores públicos, como tampoco solidaridad patronal con relación al I.C.B.F.

En este orden de ideas, no habiendo ostentado las madres comunitarias la calidad de servidores públicos ni antes ni después de la expedición de la Ley 1607 de 2012 y su decreto reglamentario, no es admisible para esta Judicatura seguir conociendo el caso sub judice, en consideración a que la competencia

asignada a esta Jurisdicción, en asuntos laborales según las voces del artículo 104 del C.P.A.C.A. se circunscribe a la relación legal y reglamentaria entre los servidores públicos y el estado, así como la seguridad de los mismos, presupuestos que no concurren en el presente asunto según la normatividad vista.

Aunado a ello en torno a la jurisdicción competente para conocer de estos asuntos, en pronunciamiento reciente<sup>4</sup> la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura, dirimió conflicto negativo de competencia suscitado entre el Juzgado Primero Promiscuo de Corozal Sucre y el Juzgado Séptimo Administrativo de Sincelejo asignando la competencia para conocer el asunto al Juzgado Promiscuo de Corozal. En punto al tema indicó el Alto Tribunal:

***"Por lo anterior, en esa misma línea argumentativa, y por orden del Decreto 289 del 12 de febrero de 2014 que reglamente la formalización de las madres comunitarias por parte del Presidente de la Republica, quien les garantizó un contrato laboral, éste Decreto señala veamos:***

***"Artículo 2. Modalidad de vinculación. Las Madres Comunitarias***

***(...)***

***Por lo anterior, la Sala encuentra acierto en lo manifestado por el JUZGADO SEPTIMO ADMINISTRATIVO DE SINCELEJO, al identificar la calidad de demandante más lo pretendido con la demanda, circunstancia que sin lugar a dudas, establece el conocimiento del juez del presente asunto.***

***Por lo anterior y de conformidad con lo expuesto en el tema en estudio, se remitirán las diligencias al JUZGADO PRIMERO PROMISCOUO DE COROZAL SUCRE, para lo de su competencia."***

Ahora, en gracia de discusión si se aceptara que la normatividad vista dio origen a una nueva clase de servidor público, el mismo no sería objeto de control judicial por parte de esta Jurisdicción, pues como se indicó su vinculación no es legal y reglamentaria, sino de carácter contractual asunto que es de competencia la Jurisdicción Laboral de conformidad con lo previsto en el numeral 1º del artículo 2º de la Ley 712 de 2001 correspondiéndole en consecuencia a esa Jurisdicción el conocimiento del mismo.

En virtud de lo anterior, este Despacho declarará la Falta de Jurisdicción para conocer del presente proceso, y por tanto dará aplicación a lo establecido en el artículo 168 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, **ordenándose la remisión del expediente al Juzgado Promiscuo del Circuito de Montelíbano**, para su correspondiente reparto, por ser este el competente por el factor territorial<sup>5</sup>.

<sup>4</sup> Septiembre 17 de 2017. Radicado 110010102000201701800 00 ((14460-33). M.P. Julia Emma Garzón de Gómez.

<sup>5</sup> Ver páginas 28-32, donde se evidencia que la parte demandante desempeñó el cargo de Madre Comunitaria en el municipio de Puerto Libertador.

**Medio de Control:** Nulidad y Restablecimiento del Derecho  
**Expediente N°** 23-001-33-33-004-2016-00095  
**Demandante:** Aura Marina Márquez Contreras  
**Demandado:** Instituto Colombiano de Bienestar Familiar - I.C.B.F.

---

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Cuarto Administrativo Mixto del Circuito de Montería,

**RESUELVE:**

**PRIMERO: DECLARAR** que este Juzgado carece de Jurisdicción para conocer del proceso instaurado por la señora **AURA MARINA MÁRQUEZ CONTRERAS** contra el **INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR I.C.B.F.**, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

**SEGUNDO:** En consecuencia, **REMITIR** el expediente al Juzgado Promiscuo del Circuito de Montelíbano, por ser este el competente por el factor territorial.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

  
**MARIA BERNARDA MARTÍNEZ CRUZ**  
Jueza





**REPUBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO  
JUZGADO CUARTO ADMINISTRATIVO MIXTO DEL CIRCUITO  
MONTERÍA - CÓRDOBA**

Montería, dieciocho (18) de diciembre de dos mil diecisiete (2017)

**Medio de Control:** Nulidad y Restablecimiento del Derecho  
**Expediente N°** 23-001-33-33-004-2016-00096  
**Demandante:** Everlides Isabel Montiel Martínez  
**Demandado:** Instituto Colombiano de Bienestar Familiar – I.C.B.F.

Estando en trámite el proceso de la referencia, el Despacho advierte la posible configuración de falta de jurisdicción, por las razones que se pasan a exponer.

### **CONSIDERACIONES**

Con la demanda impetrada la señora **Everlides Isabel Montiel Martínez**, solicitó que previa inaplicación de los artículos 4º del decreto 1340 del 10 de agosto de 1995, del artículo 36 de la Ley 1607 de 2012 y su decreto reglamentario N° 289 de 2014, en lo que respecta a la negativa de otorgarle la calidad de funcionaria pública a las madres comunitarias<sup>1</sup>, se declare la nulidad del acto administrativo número **2100/E-2016-157040-2300/1760635207**, proferido por el **Instituto Colombiano de Bienestar Familiar-I.C.B.F.**, mediante el cual se negó el reconocimiento de la existencia de una relación laboral-administrativa entre esta última y la señora **Everlides Isabel Montiel Martínez**.

Consecuencia de aquella declaración se reconozca y pague a la demandante el reajuste de los salarios deficitariamente devengados, de conformidad con la tabla de salarios de la institución, así como el pago de todas las primas, vacaciones, cesantías e intereses de las mismas, durante toda la relación laboral y las que se causen en el futuro, así como las sanciones e indemnizaciones por el no pago oportuno de salarios, intereses a las cesantías y sanción por la no consignación de cesantías a fondo administrador y el pago reajustado de los aportes a la seguridad social.

De acuerdo a las pretensiones de la demanda, en el asunto corresponde determinar si el tipo de vinculación que se dio entre la parte actora y el ICBF fue una relación laboral al desempeñarse como madre comunitaria, y en consecuencia si le asiste el derecho al pago de las prestaciones sociales a las que haya lugar. Se indica además en la demanda que el ICBF, a través de un intermediario, la tenía afiliada al Sistema de Seguridad Social.

A efectos de establecer si esta jurisdicción es la competente para seguir conociendo del presente proceso, se estudiarán las siguientes normas:

---

<sup>1</sup> Por ser manifiestamente violatorio al artículo 53 de la Constitución Nacional.

En torno a los asuntos que conoce la Jurisdicción Contenciosa Administrativa, el artículo 104 de la Ley 1437 de 2011, dispone:

**"Artículo 104. De la Jurisdicción Contencioso Administrativo. La Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo esta instituida para conocer, además de los dispuesto en la Constitución Política y en las leyes especiales, de las controversias y litigios originados en actos, contrataos, hechos, omisiones y operaciones, sujetos al derecho administrativo, en los que estén involucradas las entidades públicas o los particulares cuando ejerzan función administrativa..**

**Igualmente conocerán de los siguientes procesos:**

**(...)**

**4. Los relativos a la relación legal y reglamentaria entre los servidores públicos y el Estado, y la seguridad de los mismos, cuando dicho régimen esté administrado por una persona de derecho público.**

**(...)"**

Del aparte normativo transcrito es claro que la competencia de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa esta supedita, en principio a que uno de los extremos procesales esté conformado por una entidad estatal, y tratándose de asuntos de carácter laboral, el servidor público debe acreditar una vinculación con el estado de carácter legal y reglamentario.

Por otro lado<sup>2</sup>, la Jurisdicción Ordinaria Laboral, conoce de los conflictos jurídicos que se originen directa o indirectamente en un contrato de trabajo, disposición que se encuentra regulada en el artículo 2 de la Ley 712 de 2001<sup>3</sup>, , el cual establece:

**"Artículo 2º Competencia general. La Jurisdicción ordinaria, en su especialidad laboral y de seguridad social conoce de:**

**1. Los conflictos jurídicos que se originan directa o indirectamente en el contrato de trabajo.**

**(...)**

**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.**

**(...)"**

Conforme a lo visto, es decir, la competencia asignada a las distintas jurisdicciones, resulta necesario consultar lo dicho en la legislación nacional sobre la naturaleza de la labor adelantada por las madres comunitarias, dentro de las que se destacan el artículo 4º del Decreto 1340 de 1995, por medio del cual se dictaron disposiciones sobre el desarrollo del Programa Hogares Comunitarios de Bienestar; el artículo 36 de la Ley 1607 de 2012 y su decreto

<sup>2</sup> De carácter laboral.

<sup>3</sup> Que modifico la competencia atribuida a la jurisdicción en su especialidad laboral y de seguridad social

reglamentario 289 de 2014. En punto al tema regulan las anotadas disposiciones:

**"Artículo 4º Decreto 1340 de 1995 La vinculación de las madres comunitarias, así como la de las demás personas y organismos de la comunidad, que participen en el programa de "Hogares de Bienestar", mediante su trabajo solidario, constituye contribución voluntaria, por cuanto la obligación de asistir y proteger a los niños, corresponde a los miembros de la sociedad y la familia; por consiguiente, dicha vinculación no implica relación laboral".**

**"Artículo 36 de la Ley 1607 de 2012.. Durante el transcurso del año 2013, se otorgará a las Madres Comunitarias y Sustitutas una beca equivalente a un salario mínimo legal mensual vigente. De manera progresiva durante los años 2013, se diseñarán y adoptarán diferentes modalidades de vinculación, en procura de garantizar a todas las madres comunitarias el salario mínimo legal mensual vigente, sin que lo anterior implique otorgarles la calidad de funcionarias públicas.**

**La segunda etapa para el reconocimiento del salario mínimo para las madres comunitarias se hará a partir de la vigencia 2014. Durante ese año, todas las Madres Comunitarias estarán formalizadas laboralmente y devengarán un salario mínimo o su equivalente de acuerdo con el tiempo de dedicación al Programa. Las madres sustitutas recibirán una bonificación equivalente al salario mínimo del 2014, proporcional al número de días activos y nivel de ocupación del hogar sustituto durante el mes."**

**Decreto 289 de 2014 artículos 2º y 3º.**

**ARTÍCULO 2o. MODALIDAD DE VINCULACIÓN. Las Madres Comunitarias serán vinculadas laboralmente mediante contrato de trabajo suscrito con las entidades administradoras del Programa de Hogares Comunitarios de Bienestar y contarán con todos los derechos y garantías consagradas en el Código Sustantivo de Trabajo, de acuerdo con la modalidad contractual y las normas que regulan el Sistema de Protección Social.**

**ARTÍCULO 3o. CALIDAD DE LAS MADRES COMUNITARIAS. De conformidad con el artículo 36 de la Ley 1607 de 2012, las Madres Comunitarias no tendrán la calidad de servidoras públicas. Sus servicios se prestarán a las entidades administradoras del Programa de Hogares Comunitarios, las cuales tienen la condición de único empleador, sin que se pueda predicar solidaridad patronal con el ICBF."**

De las normas vistas resulta evidente la evolución positiva que han experimentado los servicios prestados por las madres comunitarias, que pasaron de una simple contribución voluntaria, por cuanto la obligación de asistir y proteger a los niños, corresponde a los miembros de la sociedad y la familia, a ser vinculadas por las entidades dispuesta por la norma a través de un contrato de trabajo con todos los derechos y garantías consagradas en el Código Sustantivo de Trabajo, sin que por ello adquirieran la calidad de servidores públicos, como tampoco solidaridad patronal con relación al I.C.B.F.

En este orden de ideas, no habiendo ostentado las madres comunitarias la calidad de servidores públicos ni antes ni después de la expedición de la Ley 1607 de 2012 y su decreto reglamentario, no es admisible para esta Judicatura seguir conociendo el caso sub judice, en consideración a que la competencia asignada a esta Jurisdicción, en asuntos laborales según las voces del artículo

104 del C.P.A.C.A. se circunscribe a la relación legal y reglamentaria entre los servidores públicos y el estado, así como la seguridad de los mismos, presupuestos que no concurren en el presente asunto según la normatividad vista.

Aunado a ello en torno a la jurisdicción competente para conocer de estos asuntos, en pronunciamiento reciente<sup>4</sup> la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura, dirimió conflicto negativo de competencia suscitado entre el Juzgado Primero Promiscuo de Corozal Sucre y el Juzgado Séptimo Administrativo de Sincelejo asignando la competencia para conocer el asunto al Juzgado Promiscuo de Corozal. En punto al tema indicó el Alto Tribunal:

***"Por lo anterior, en esa misma línea argumentativa, y por orden del Decreto 289 del 12 de febrero de 2014 que reglamente la formalización de las madres comunitarias por parte del Presidente de la Republica, quien les garantizó un contrato laboral, éste Decreto señala veamos:***

***"Artículo 2. Modalidad de vinculación. Las Madres Comunitarias***

***(...)***

***Por lo anterior, la Sala encuentra acierto en lo manifestado por el JUZGADO SEPTIMO ADMINISTRATIVO DE SINCELEJO, al identificar la calidad de demandante más lo pretendido con la demanda, circunstancia que sin lugar a dudas, establece el conocimiento del juez del presente asunto.***

***Por lo anterior y de conformidad con lo expuesto en el tema en estudio, se remitirán las diligencias al JUZGADO PRIEMRO PROMISCOUO DE COROZAL SUCRE, para lo de su competencia."***

Ahora, en gracia de discusión si se aceptara que la normatividad vista dio origen a una nueva clase de servidor público, el mismo no sería objeto de control judicial por parte de esta Jurisdicción, pues como se indicó su vinculación no es legal y reglamentaria, sino de carácter contractual asunto que es de competencia la Jurisdicción Laboral de conformidad con lo previsto en el numeral 1º del artículo 2º de la Ley 712 de 2001 correspondiéndole en consecuencia a esa Jurisdicción el conocimiento del mismo.

En virtud de lo anterior, este Despacho declarara la falta de Jurisdicción para conocer del presente proceso, y por tanto dará aplicación a lo establecido en el artículo 168 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, **ordenándose la remisión del expediente a los Juzgados Civiles del Circuito de Cereté (Turno)** con conocimiento laboral, por ser este el competente por el factor territorial<sup>5</sup>.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Cuarto Administrativo Mixto del Circuito de Montería,

---

<sup>4</sup> Septiembre 17 de 2017. Radicado 110010102000201701800 00 ((14460-33)). M.P. Julia Emma Garzón de Gómez.

<sup>5</sup> En el hecho 1.1 de la demanda, se manifiesta que la actora presta sus servicios como Madre Comunitaria en el Municipio de Cereté.

**Medio de Control:** Nulidad y Restablecimiento del Derecho  
**Expediente N°** 23-001-33-33-004-2016-00096  
**Demandante:** Everlides Isabel Montiel Martínez  
**Demandado:** Instituto Colombiano de Bienestar Familiar – I.C.B.F.

---

**RESUELVE:**

**PRIMERO: DECLARAR** que este Juzgado carece de Jurisdicción para conocer del proceso instaurado por la señora **EVERLIDES ISABEL MONTIEL MARTÍNEZ** contra el **INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR I.C.B.F.**, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

**SEGUNDO:** En consecuencia, **REMITIR** el expediente a los Juzgados Civiles del Circuito de Cereté Córdoba (**Turno**), por ser este el competente por el factor territorial.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

  
**MARIA BERNARDA MARTÍNEZ CRUZ**  
Jueza





**REPUBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO  
JUZGADO CUARTO ADMINISTRATIVO MIXTO DEL CIRCUITO  
MONTERÍA - CÓRDOBA**

Montería, dieciocho (18) de diciembre de dos mil diecisiete (2017)

**Medio de Control:** Nulidad y Restablecimiento del Derecho  
**Expediente N°** 23-001-33-33-004-2016-00097  
**Demandante:** Bertha Tulia Banda Martínez  
**Demandado:** Instituto Colombiano de Bienestar Familiar – I.C.B.F.

Estando en trámite el proceso de la referencia, el Despacho advierte la posible configuración de falta de jurisdicción, por las razones que se pasan a exponer.

### **CONSIDERACIONES**

Con la demanda impetrada la señora **Bertha Tulia Banda Martínez**, solicitó que previa inaplicación de los artículos 4º del decreto 1340 del 10 de agosto de 1995, del artículo 36 de la Ley 1607 de 2012 y su decreto reglamentario N° 289 de 2014, en lo que respecta a la negativa de otorgarle la calidad de funcionaria pública a las madres comunitarias<sup>1</sup>, se declare la nulidad del acto administrativo número **21000/E-2016-158511-2300/1760635969**, proferido por el **Instituto Colombiano de Bienestar Familiar-I.C.B.F.**, mediante el cual se negó el reconocimiento de la existencia de una relación laboral-administrativa entre esta última y la señora **Bertha Tulia Banda Martínez**.

Consecuencia de aquella declaración se reconozca y pague a la demandante el reajuste de los salarios deficitariamente devengados, de conformidad con la tabla de salarios de la institución, así como el pago de todas las primas, vacaciones, cesantías e intereses de las mismas, durante toda la relación laboral y las que se causen en el futuro, así como las sanciones e indemnizaciones por el no pago oportuno de salarios, intereses a las cesantías y sanción por la no consignación de cesantías a fondo administrador y el pago reajustado de los aportes a la seguridad social.

De acuerdo a las pretensiones de la demanda, en el asunto corresponde determinar si el tipo de vinculación que se dio entre la parte actora y el ICBF fue una relación laboral al desempeñarse como madre comunitaria, y en consecuencia si le asiste el derecho al pago de las prestaciones sociales a las que haya lugar. Se indica además en la demanda que el ICBF, a través de un intermediario, la tenía afiliada al Sistema de Seguridad Social.

A efectos de establecer si esta jurisdicción es la competente para seguir conociendo del presente proceso, se estudiarán las siguientes normas:

---

<sup>1</sup> Por ser manifiestamente violatorio al artículo 53 de la Constitución Nacional.

En torno a los asuntos que conoce la Jurisdicción Contenciosa Administrativa, el artículo 104 de la Ley 1437 de 2011, dispone:

**"Artículo 104. De la Jurisdicción Contencioso Administrativo. La Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo esta instituida para conocer, además de los dispuesto en la Constitución Política y en las leyes especiales, de las controversias y litigios originados en actos, contrataos, hechos, omisiones y operaciones, sujetos al derecho administrativo, en los que estén involucradas las entidades públicas o los particulares cuando ejerzan función administrativa.**

**Igualmente conocerán de los siguientes procesos:**

**(...)**

**4. Los relativos a la relación legal y reglamentaria entre los servidores públicos y el Estado, y la seguridad de los mismos, cuando dicho régimen esté administrado por una persona de derecho público.**

**(...)"**

Del aparte normativo transcrito es claro que la competencia de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa esta supedita, en principio a que uno de los extremos procesales esté conformado por una entidad estatal, y tratándose de asuntos de carácter laboral, el servidor público debe acreditar una vinculación con el estado de carácter legal y reglamentario.

Por otro lado<sup>2</sup>, la Jurisdicción Ordinaria Laboral, conoce de los conflictos jurídicos que se originen directa o indirectamente en un contrato de trabajo, disposición que se encuentra regulada en el artículo 2 de la Ley 712 de 2001<sup>3</sup>, , el cual establece:

**"Artículo 2º Competencia general. La Jurisdicción ordinaria, en su especialidad laboral y de seguridad social conoce de:**

**1. Los conflictos jurídicos que se originan directa o indirectamente en el contrato de trabajo.**

**(...)**

**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.**

**(...)"**

Conforme a lo visto, es decir, la competencia asignada a las distintas jurisdicciones, resulta necesario consultar lo dicho en la legislación nacional sobre la naturaleza de la labor adelantada por las madres comunitarias, dentro de las que se destacan el artículo 4º del Decreto 1340 de 1995, por medio del cual se dictaron disposiciones sobre el desarrollo del Programa Hogares Comunitarios de Bienestar; el artículo 36 de la Ley 1607 de 2012 y su decreto

<sup>2</sup> De carácter laboral.

<sup>3</sup> Que modifico la competencia atribuida a la jurisdicción en su especialidad laboral y de seguridad social

reglamentario 289 de 2014. En punto al tema regulan las anotadas disposiciones:

**"Artículo 4º Decreto 1340 de 1995 La vinculación de las madres comunitarias, así como la de las demás personas y organismos de la comunidad, que participen en el programa de "Hogares de Bienestar", mediante su trabajo solidario, constituye contribución voluntaria, por cuanto la obligación de asistir y proteger a los niños, corresponde a los miembros de la sociedad y la familia; por consiguiente, dicha vinculación no implica relación laboral".**

**"Artículo 36 de la Ley 1607 de 2012.. Durante el transcurso del año 2013, se otorgará a las Madres Comunitarias y Sustitutas una beca equivalente a un salario mínimo legal mensual vigente. De manera progresiva durante los años 2013, se diseñarán y adoptarán diferentes modalidades de vinculación, en procura de garantizar a todas las madres comunitarias el salario mínimo legal mensual vigente, sin que lo anterior implique otorgarles la calidad de funcionarias públicas.**

**La segunda etapa para el reconocimiento del salario mínimo para las madres comunitarias se hará a partir de la vigencia 2014. Durante ese año, todas las Madres Comunitarias estarán formalizadas laboralmente y devengarán un salario mínimo o su equivalente de acuerdo con el tiempo de dedicación al Programa. Las madres sustitutas recibirán una bonificación equivalente al salario mínimo del 2014, proporcional al número de días activos y nivel de ocupación del hogar sustituto durante el mes."**

**Decreto 289 de 2014 artículos 2º y 3º.**

**ARTÍCULO 2o. MODALIDAD DE VINCULACIÓN. Las Madres Comunitarias serán vinculadas laboralmente mediante contrato de trabajo suscrito con las entidades administradoras del Programa de Hogares Comunitarios de Bienestar y contarán con todos los derechos y garantías consagradas en el Código Sustantivo de Trabajo, de acuerdo con la modalidad contractual y las normas que regulan el Sistema de Protección Social.**

**ARTÍCULO 3o. CALIDAD DE LAS MADRES COMUNITARIAS. De conformidad con el artículo 36 de la Ley 1607 de 2012, las Madres Comunitarias no tendrán la calidad de servidoras públicas. Sus servicios se prestarán a las entidades administradoras del Programa de Hogares Comunitarios, las cuales tienen la condición de único empleador, sin que se pueda predicar solidaridad patronal con el ICBF."**

De las normas vistas resulta evidente la evolución positiva que han experimentado los servicios prestados por las madres comunitarias, que pasaron de una simple contribución voluntaria, por cuanto la obligación de asistir y proteger a los niños, corresponde a los miembros de la sociedad y la familia, a ser vinculadas por las entidades dispuesta por la norma a través de un contrato de trabajo con todos los derechos y garantías consagradas en el Código Sustantivo de Trabajo, sin que por ello adquirieran la calidad de servidores públicos, como tampoco solidaridad patronal con relación al I.C.B.F.

En este orden de ideas, no habiendo ostentado las madres comunitarias la calidad de servidores públicos ni antes ni después de la expedición de la Ley 1607 de 2012 y su decreto reglamentario, no es admisible para esta Judicatura seguir conociendo el caso sub judice, en consideración a que la competencia asignada a esta Jurisdicción, en asuntos laborales según las voces del artículo

104 del C.P.A.C.A. se circunscribe a la relación legal y reglamentaria entre los servidores públicos y el estado, así como la seguridad de los mismos, presupuestos que no concurren en el presente asunto según la normatividad vista.

Aunado a ello en torno a la jurisdicción competente para conocer de estos asuntos, en pronunciamiento reciente<sup>4</sup> la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura, dirimió conflicto negativo de competencia suscitado entre el Juzgado Primero Promiscuo de Corozal Sucre y el Juzgado Séptimo Administrativo de Sincelejo asignando la competencia para conocer el asunto al Juzgado Promiscuo de Corozal. En punto al tema indicó el Alto Tribunal:

***"Por lo anterior, en esa misma línea argumentativa, y por orden del Decreto 289 del 12 de febrero de 2014 que reglamente la formalización de las madres comunitarias por parte del Presidente de la Republica, quien les garantizó un contrato laboral, éste Decreto señala veamos:***

***"Artículo 2. Modalidad de vinculación. Las Madres Comunitarias***

***(...)***

***Por lo anterior, la Sala encuentra acierto en lo manifestado por el JUZGADO SEPTIMO ADMINISTRATIVO DE SINCELEJO, al identificar la calidad de demandante más lo pretendido con la demanda, circunstancia que sin lugar a dudas, establece el conocimiento del juez del presente asunto.***

***Por lo anterior y de conformidad con lo expuesto en el tema en estudio, se remitirán las diligencias al JUZGADO PRIMERO PROMISCOUO DE COROZAL SUCRE, para lo de su competencia."***

Ahora, en gracia de discusión si se aceptara que la normatividad vista dio origen a una nueva clase de servidor público, el mismo no sería objeto de control judicial por parte de esta Jurisdicción, pues como se indicó su vinculación no es legal y reglamentaria, sino de carácter contractual asunto que es de competencia la Jurisdicción Laboral de conformidad con lo previsto en el numeral 1º del artículo 2º de la Ley 712 de 2001 correspondiéndole en consecuencia a esa Jurisdicción el conocimiento del mismo.

En virtud de lo anterior, este Despacho declarará la falta de Jurisdicción para conocer del presente proceso, y por tanto dará aplicación a lo establecido en el artículo 168 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, **ordenándose la remisión del expediente al Juzgado Civil del Circuito de Lorica** con conocimiento laboral, por ser este el competente por el factor territorial<sup>5</sup>.

<sup>4</sup> Septiembre 17 de 2017. Radicado 110010102000201701800 00 ((14460-33). M.P. Julia Emma Garzón de Gómez.

<sup>5</sup> De conformidad con lo manifestado en el hecho 1.1 de la demanda, se establece que la parte demandante desempeño el cargo de Madre Comunitaria en el Municipio de Lorica.

**Medio de Control:** Nulidad y Restablecimiento del Derecho  
**Expediente N°** 23-001-33-33-004-2016-00097  
**Demandante:** Bertha Tulia Banda Martínez  
**Demandado:** Instituto Colombiano de Bienestar Familiar – I.C.B.F.

---

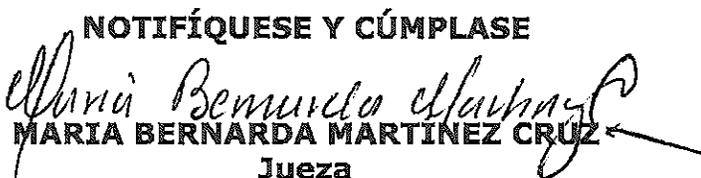
En mérito de lo expuesto, el Juzgado Cuarto Administrativo Mixto del Circuito de Montería,

**RESUELVE:**

**PRIMERO: DECLARAR** que este Juzgado carece de Jurisdicción para conocer del proceso instaurado por la señora **BERTHA TULIA BANDA MARTINEZ** contra el **INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR I.C.B.F.**, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

**SEGUNDO:** En consecuencia, **REMITIR** el expediente al Juzgado Civil del Circuito de Lórica, por ser este el competente por el factor territorial.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

  
**MARIA BERNARDA MARTINEZ CRUZ**  
Jueza





**REPUBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO  
JUZGADO CUARTO ADMINISTRATIVO MIXTO DEL CIRCUITO  
MONTERÍA - CÓRDOBA**

Montería, Dieciocho (18) de diciembre de dos mil diecisiete (2017)

**Medio de Control:** Nulidad y Restablecimiento del Derecho

**Expediente N°** 23-001-33-33-004-2016-0098.

**Demandante:** Consuelo Ramos Galiano.

**Demandado:** Instituto Colombiano de Bienestar Familiar – I.C.B.F.

Estando en trámite el proceso de la referencia, el Despacho advierte la posible configuración de falta de jurisdicción, por las razones que se pasan a exponer.

### **CONSIDERACIONES**

Con la demanda impetrada la señora **Consuelo Ramos Galiano**, solicitó que previa inaplicación de los artículos 4º del decreto 1340 del 10 de agosto de 1995, del artículo 36 de la Ley 1607 de 2012 y su decreto reglamentario N° 289 de 2014, en lo que respecta a la negativa de otorgarle la calidad de funcionaria pública a las madres comunitarias<sup>1</sup>, se declare la nulidad del acto administrativo número **21000/ E-2016-158500-2300/ 1760636376**, proferido por el **Instituto Colombiano de Bienestar Familiar-I.C.B.F.** mediante el cual se negó el reconocimiento de la existencia de una relación laboral-administrativa entre esta última y la señora **Consuelo Ramos Galiano**.

Consecuencia de aquella declaración se reconozca y pague a la demandante el reajuste de los salarios deficitariamente devengados, de conformidad con la tabla de salarios de la institución, así como el pago de todas las primas, vacaciones, cesantías e intereses de las mismas, durante toda la relación laboral y las que se causen en el futuro, así como las sanciones e indemnizaciones por el no pago oportuno de salarios, intereses a las cesantías y sanción por la no consignación de cesantías a fondo administrador y el pago reajustado de los aportes a la seguridad social.

De acuerdo a las pretensiones de la demanda, en el asunto corresponde determinar si el tipo de vinculación que se dio entre la parte actora y el ICBF fue una relación laboral al desempeñarse como madre comunitaria, y en consecuencia si le asiste el derecho al pago de las prestaciones sociales a las que haya lugar. Se indica además en la demanda que el ICBF, a través de un intermediario, la tenía afiliada al Sistema de Seguridad Social.

A efectos de establecer si esta jurisdicción es la competente para seguir conociendo del presente proceso, se estudiarán las siguientes normas:

En torno a los asuntos que conoce la Jurisdicción Contenciosa Administrativa, el artículo 104 de la Ley 1437 de 2011, dispone:

<sup>1</sup> Por ser manifiestamente violatorio al artículo 53 de la Constitución Nacional.

**"Artículo 104. De la Jurisdicción Contencioso Administrativo. La Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo esta instituida para conocer, además de los dispuesto en la Constitución Política y en las leyes especiales, de las controversias y litigios originados en actos, contrataos, hechos, omisiones y operaciones, sujetos al derecho administrativo, en los que estén involucradas las entidades públicas o los particulares cuando ejerzan función administrativa..**

**Igualmente conocerán de los siguientes procesos:**

**(...)**

**4. Los relativos a la relación legal y reglamentaria entre los servidores públicos y el Estado, y la seguridad de los mismos, cuando dicho régimen esté administrado por una persona de derecho público.**

**(...)"**

Del aparte normativo transcrito es claro que la competencia de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa esta supedita, en principio a que uno de los extremos procesales esté conformado por una entidad estatal, y tratándose de asuntos de carácter laboral, el servidor público debe acreditar una vinculación con el estado de carácter legal y reglamentario.

Por otro lado<sup>2</sup>, la Jurisdicción Ordinaria Laboral, conoce de los conflictos jurídicos que se originen directa o indirectamente en un contrato de trabajo, disposición que se encuentra regulada en el artículo 2 de la Ley 712 de 2001<sup>3</sup>, , el cual establece:

**"Artículo 2º Competencia general. La Jurisdicción ordinaria, en su especialidad laboral y de seguridad social conoce de:**

**1. Los conflictos jurídicos que se originan directa o indirectamente en el contrato de trabajo.**

**(...)**

**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.**

**(...)"**

Conforme a lo visto, es decir, la competencia asignada a las distintas jurisdicciones, resulta necesario consultar lo dicho en la legislación nacional sobre la naturaleza de la labor adelantada por las madres comunitarias, dentro de las que se destacan el artículo 4º del Decreto 1340 de 1995, por medio del cual se dictaron disposiciones sobre el desarrollo del Programa Hogares Comunitarios de Bienestar; el artículo 36 de la Ley 1607 de 2012 y su decreto reglamentario 289 de 2014. En punto al tema regulan las anotadas disposiciones:

<sup>2</sup> De carácter laboral.

<sup>3</sup> Que modifico la competencia atribuida a la jurisdicción en su especialidad laboral y de seguridad social

**"Artículo 4º Decreto 1340 de 1995 La vinculación de las madres comunitarias, así como la de las demás personas y organismos de la comunidad, que participen en el programa de "Hogares de Bienestar", mediante su trabajo solidario, constituye contribución voluntaria, por cuanto la obligación de asistir y proteger a los niños, corresponde a los miembros de la sociedad y la familia; por consiguiente, dicha vinculación no implica relación laboral".**

**"Artículo 36 de la Ley 1607 de 2012.. Durante el transcurso del año 2013, se otorgará a las Madres Comunitarias y Sustitutas una beca equivalente a un salario mínimo legal mensual vigente. De manera progresiva durante los años 2013, se diseñarán y adoptarán diferentes modalidades de vinculación, en procura de garantizar a todas las madres comunitarias el salario mínimo legal mensual vigente, sin que lo anterior implique otorgarles la calidad de funcionarias públicas.**

**La segunda etapa para el reconocimiento del salario mínimo para las madres comunitarias se hará a partir de la vigencia 2014. Durante ese año, todas las Madres Comunitarias estarán formalizadas laboralmente y devengarán un salario mínimo o su equivalente de acuerdo con el tiempo de dedicación al Programa. Las madres sustitutas recibirán una bonificación equivalente al salario mínimo del 2014, proporcional al número de días activos y nivel de ocupación del hogar sustituto durante el mes."**

**Decreto 289 de 2014 artículos 2º y 3º.**

**ARTÍCULO 2o. MODALIDAD DE VINCULACIÓN. Las Madres Comunitarias serán vinculadas laboralmente mediante contrato de trabajo suscrito con las entidades administradoras del Programa de Hogares Comunitarios de Bienestar y contarán con todos los derechos y garantías consagradas en el Código Sustantivo de Trabajo, de acuerdo con la modalidad contractual y las normas que regulan el Sistema de Protección Social.**

**ARTÍCULO 3o. CALIDAD DE LAS MADRES COMUNITARIAS. De conformidad con el artículo 36 de la Ley 1607 de 2012, las Madres Comunitarias no tendrán la calidad de servidoras públicas. Sus servicios se prestarán a las entidades administradoras del Programa de Hogares Comunitarios, las cuales tienen la condición de único empleador, sin que se pueda predicar solidaridad patronal con el ICBF."**

De las normas vistas resulta evidente la evolución positiva que han experimentado los servicios prestados por las madres comunitarias, que pasaron de una simple contribución voluntaria, por cuanto la obligación de asistir y proteger a los niños, corresponde a los miembros de la sociedad y la familia, a ser vinculadas por las entidades dispuesta por la norma a través de un contrato de trabajo con todos los derechos y garantías consagradas en el Código Sustantivo de Trabajo, sin que por ello adquirieran la calidad de servidores públicos, como tampoco solidaridad patronal con relación al I.C.B.F.

En este orden de ideas, no habiendo ostentado las madres comunitarias la calidad de servidores públicos ni antes ni después de la expedición de la Ley 1607 de 2012 y su decreto reglamentario, no es admisible para esta Judicatura seguir conociendo el caso sub judice, en consideración a que la competencia asignada a esta Jurisdicción, en asuntos laborales según las voces del artículo 104 del C.P.A.C.A. se circunscribe a la relación legal y reglamentaria entre los

servidores públicos y el estado, así como la seguridad de los mismos, presupuestos que no concurren en el presente asunto según la normatividad vista.

Aunado a ello en torno a la jurisdicción competente para conocer de estos asuntos, en pronunciamiento reciente<sup>4</sup> la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura, dirimió conflicto negativo de competencia suscitado entre el Juzgado Primero Promiscuo de Corozal Sucre y el Juzgado Séptimo Administrativo de Sincelejo asignando la competencia para conocer el asunto al Juzgado Promiscuo de Corozal. En punto al tema indicó el Alto Tribunal:

***"Por lo anterior, en esa misma línea argumentativa, y por orden del Decreto 289 del 12 de febrero de 2014 que reglamente la formalización de las madres comunitarias por parte del Presidente de la Republica, quien les garantizó un contrato laboral, éste Decreto señala veamos:***

***"Artículo 2. Modalidad de vinculación. Las Madres Comunitarias***

***(...)***

***Por lo anterior, la Sala encuentra acierto en lo manifestado por el JUZGADO SEPTIMO ADMINISTRATIVO DE SINCELEJO, al identificar la calidad de demandante más lo pretendido con la demanda, circunstancia que sin lugar a dudas, establece el conocimiento del juez del presente asunto.***

***Por lo anterior y de conformidad con lo expuesto en el tema en estudio, se remitirán las diligencias al JUZGADO PRIMERO PROMISCOUO DE COROZAL SUCRE, para lo de su competencia."***

Ahora, en gracia de discusión si se aceptara que la normatividad vista dio origen a una nueva clase de servidor público, el mismo no sería objeto de control judicial por parte de esta Jurisdicción, pues como se indicó su vinculación no es legal y reglamentaria, sino de carácter contractual asunto que es de competencia la Jurisdicción Laboral de conformidad con lo previsto en el numeral 1º del artículo 2º de la Ley 712 de 2001 correspondiéndole en consecuencia a esa Jurisdicción el conocimiento del mismo.

En virtud de lo anterior, este Despacho declarara la falta de Jurisdicción para conocer del presente proceso, y por tanto dará aplicación a lo establecido en el artículo 168 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, **ordenándose la remisión del expediente al Juzgado Civil del Circuito de Lorica**, con conocimiento laboral, por ser este el competente por el factor territorial<sup>5</sup>.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Cuarto Administrativo Mixto del Circuito de Montería,

---

<sup>4</sup> Septiembre 17 de 2017. Radicado 110010102000201701800 00 ((14460-33). M.P. Julia Emma Garzón de Gómez.

<sup>5</sup> Ver folio 28, donde reposa certificado del último lugar donde la demandante presto sus servicios.

---

**RESUELVE:**

**PRIMERO: DECLARAR** que este Juzgado carece de Jurisdicción para conocer del proceso instaurado por la señora **CONSUELO RAMOS GALIANO** contra el **INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR I.C.B.F.**, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

**SEGUNDO:** En consecuencia, **REMITIR** el expediente al Juzgado Civil del Circuito de Lórica Córdoba, por ser este el competente por el factor territorial.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

  
**MARIA BERNARDA MARTÍNEZ CRUZ**  
Jueza





**REPUBLICA DE COLOMBIA**  
**RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO**  
**JUZGADO CUARTO ADMINISTRATIVO MIXTO DEL CIRCUITO**  
**MONTERÍA - CÓRDOBA**

Montería, dieciocho (18) de diciembre de dos mil diecisiete (2017)

**Medio de Control:** Nulidad y Restablecimiento del Derecho  
**Expediente N°** 23-001-33-33-004-2016-00099  
**Demandante:** María Elena Villadiego Benítez  
**Demandado:** Instituto Colombiano de Bienestar Familiar – I.C.B.F.

Estando en trámite el proceso de la referencia, el Despacho advierte la posible configuración de falta de jurisdicción, por las razones que se pasan a exponer.

**CONSIDERACIONES**

Con la demanda impetrada la señora **María Elena Villadiego Benítez**, solicitó que previa inaplicación de los artículos 4º del decreto 1340 del 10 de agosto de 1995, del artículo 36 de la Ley 1607 de 2012 y su decreto reglamentario N° 289 de 2014, en lo que respecta a la negativa de otorgarle la calidad de funcionaria pública a las madres comunitarias<sup>1</sup>, se declare la nulidad del acto administrativo número **21000/E-2016-158437-2300-1760635967**, proferido por el **Instituto Colombiano de Bienestar Familiar-I.C.B.F.**, mediante el cual se negó el reconocimiento de la existencia de una relación laboral-administrativa entre esta última y la señora **María Elena Villadiego Benítez**.

Consecuencia de aquella declaración se reconozca y pague a la demandante el reajuste de los salarios deficitariamente devengados, de conformidad con la tabla de salarios de la institución, así como el pago de todas las primas, vacaciones, cesantías e intereses de las mismas, durante toda la relación laboral y las que se causen en el futuro, así como las sanciones e indemnizaciones por el no pago oportuno de salarios, intereses a las cesantías y sanción por la no consignación de cesantías a fondo administrador y el pago reajustado de los aportes a la seguridad social.

De acuerdo a las pretensiones de la demanda, en el asunto corresponde determinar si el tipo de vinculación que se dio entre la parte actora y el ICBF fue una relación laboral al desempeñarse como madre comunitaria, y en consecuencia si le asiste el derecho al pago de las prestaciones sociales a las que haya lugar. Se indica además en la demanda que el ICBF, a través de un intermediario, la tenía afiliada al Sistema de Seguridad Social.

A efectos de establecer si esta jurisdicción es la competente para seguir conociendo del presente proceso, se estudiarán las siguientes normas:

---

<sup>1</sup> Por ser manifiestamente violatorio al artículo 53 de la Constitución Nacional.

En torno a los asuntos que conoce la Jurisdicción Contenciosa Administrativa, el artículo 104 de la Ley 1437 de 2011, dispone:

**"Artículo 104. De la Jurisdicción Contencioso Administrativo. La Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo esta instituida para conocer, además de los dispuesto en la Constitución Política y en las leyes especiales, de las controversias y litigios originados en actos, contrataos, hechos, omisiones y operaciones, sujetos al derecho administrativo, en los que estén involucradas las entidades públicas o los particulares cuando ejerzan función administrativa..**

**Igualmente conocerán de los siguientes procesos:**

**(...)**

**4. Los relativos a la relación legal y reglamentaria entre los servidores públicos y el Estado, y la seguridad de los mismos, cuando dicho régimen esté administrado por una persona de derecho público.**

**(...)"**

Del aparte normativo transcrito es claro que la competencia de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa esta supedita, en principio a que uno de los extremos procesales esté conformado por una entidad estatal, y tratándose de asuntos de carácter laboral, el servidor público debe acreditar una vinculación con el estado de carácter legal y reglamentario.

Por otro lado<sup>2</sup>, la Jurisdicción Ordinaria Laboral, conoce de los conflictos jurídicos que se originen directa o indirectamente en un contrato de trabajo, disposición que se encuentra regulada en el artículo 2 de la Ley 712 de 2001<sup>3</sup>, , el cual establece:

**"Artículo 2º Competencia general. La Jurisdicción ordinaria, en su especialidad laboral y de seguridad social conoce de:**

**1. Los conflictos jurídicos que se originan directa o indirectamente en el contrato de trabajo.**

**(...)**

**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.**

**(...)"**

Conforme a lo visto, es decir, la competencia asignada a las distintas jurisdicciones, resulta necesario consultar lo dicho en la legislación nacional sobre la naturaleza de la labor adelantada por las madres comunitarias, dentro de las que se destacan el artículo 4º del Decreto 1340 de 1995, por medio del cual se dictaron disposiciones sobre el desarrollo del Programa Hogares

<sup>2</sup> De carácter laboral.

<sup>3</sup> Que modifico la competencia atribuida a la jurisdicción en su especialidad laboral y de seguridad social

Comunitarios de Bienestar; el artículo 36 de la Ley 1607 de 2012 y su decreto reglamentario 289 de 2014. En punto al tema regulan las anotadas disposiciones:

**"Artículo 4º Decreto 1340 de 1995 La vinculación de las madres comunitarias, así como la de las demás personas y organismos de la comunidad, que participen en el programa de "Hogares de Bienestar", mediante su trabajo solidario, constituye contribución voluntaria, por cuanto la obligación de asistir y proteger a los niños, corresponde a los miembros de la sociedad y la familia; por consiguiente, dicha vinculación no implica relación laboral".**

**"Artículo 36 de la Ley 1607 de 2012.. Durante el transcurso del año 2013, se otorgará a las Madres Comunitarias y Sustitutas una beca equivalente a un salario mínimo legal mensual vigente. De manera progresiva durante los años 2013, se diseñarán y adoptarán diferentes modalidades de vinculación, en procura de garantizar a todas las madres comunitarias el salario mínimo legal mensual vigente, sin que lo anterior implique otorgarles la calidad de funcionarias públicas.**

**La segunda etapa para el reconocimiento del salario mínimo para las madres comunitarias se hará a partir de la vigencia 2014. Durante ese año, todas las Madres Comunitarias estarán formalizadas laboralmente y devengarán un salario mínimo o su equivalente de acuerdo con el tiempo de dedicación al Programa. Las madres sustitutas recibirán una bonificación equivalente al salario mínimo del 2014, proporcional al número de días activos y nivel de ocupación del hogar sustituto durante el mes."**

**Decreto 289 de 2014 artículos 2º y 3º.**

**ARTÍCULO 2o. MODALIDAD DE VINCULACIÓN. Las Madres Comunitarias serán vinculadas laboralmente mediante contrato de trabajo suscrito con las entidades administradoras del Programa de Hogares Comunitarios de Bienestar y contarán con todos los derechos y garantías consagradas en el Código Sustantivo de Trabajo, de acuerdo con la modalidad contractual y las normas que regulan el Sistema de Protección Social.**

**ARTÍCULO 3o. CALIDAD DE LAS MADRES COMUNITARIAS. De conformidad con el artículo 36 de la Ley 1607 de 2012, las Madres Comunitarias no tendrán la calidad de servidoras públicas. Sus servicios se prestarán a las entidades administradoras del Programa de Hogares Comunitarios, las cuales tienen la condición de único empleador, sin que se pueda predicar solidaridad patronal con el ICBF."**

De las normas vistas resulta evidente la evolución positiva que han experimentado los servicios prestados por las madres comunitarias, que pasaron de una simple contribución voluntaria, por cuanto la obligación de asistir y proteger a los niños, corresponde a los miembros de la sociedad y la familia, a ser vinculadas por las entidades dispuesta por la norma a través de un contrato de trabajo con todos los derechos y garantías consagradas en el Código Sustantivo de Trabajo, sin que por ello adquirieran la calidad de servidores públicos, como tampoco solidaridad patronal con relación al I.C.B.F.

En este orden de ideas, no habiendo ostentado las madres comunitarias la calidad de servidores públicos ni antes ni después de la expedición de la Ley 1607 de 2012 y su decreto reglamentario, no es admisible para esta Judicatura seguir conociendo el caso sub judice, en consideración a que la competencia

asignada a esta Jurisdicción, en asuntos laborales según las voces del artículo 104 del C.P.A.C.A. se circunscribe a la relación legal y reglamentaria entre los servidores públicos y el estado, así como la seguridad de los mismos, presupuestos que no concurren en el presente asunto según la normatividad vista.

Aunado a ello en torno a la jurisdicción competente para conocer de estos asuntos, en pronunciamiento reciente<sup>4</sup> la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura, dirimió conflicto negativo de competencia suscitado entre el Juzgado Primero Promiscuo de Corozal Sucre y el Juzgado Séptimo Administrativo de Sincelejo asignando la competencia para conocer el asunto al Juzgado Promiscuo de Corozal. En punto al tema indicó el Alto Tribunal:

***"Por lo anterior, en esa misma línea argumentativa, y por orden del Decreto 289 del 12 de febrero de 2014 que reglamente la formalización de las madres comunitarias por parte del Presidente de la Republica, quien les garantizó un contrato laboral, éste Decreto señala veamos:***

***"Artículo 2. Modalidad de vinculación. Las Madres Comunitarias***

***(...)***

***Por lo anterior, la Sala encuentra acierto en lo manifestado por el JUZGADO SEPTIMO ADMINISTRATIVO DE SINCELEJO, al identificar la calidad de demandante más lo pretendido con la demanda, circunstancia que sin lugar a dudas, establece el conocimiento del juez del presente asunto.***

***Por lo anterior y de conformidad con lo expuesto en el tema en estudio, se remitirán las diligencias al JUZGADO PRIMERO PROMISCO DE COROZAL SUCRE, para lo de su competencia."***

Ahora, en gracia de discusión si se aceptara que la normatividad vista dio origen a una nueva clase de servidor público, el mismo no sería objeto de control judicial por parte de esta Jurisdicción, pues como se indicó su vinculación no es legal y reglamentaria, sino de carácter contractual asunto que es de competencia la Jurisdicción Laboral de conformidad con lo previsto en el numeral 1º del artículo 2º de la Ley 712 de 2001 correspondiéndole en consecuencia a esa Jurisdicción el conocimiento del mismo.

En virtud de lo anterior, este Despacho declarará la Falta de Jurisdicción para conocer del presente proceso, y por tanto dará aplicación a lo establecido en el artículo 168 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, **ordenándose la remisión del expediente a los Juzgados Laborales del Circuito Judicial de Montería, a través de la Oficina Judicial**, para su correspondiente reparto, por ser este el competente por el factor territorial<sup>5</sup>.

<sup>4</sup> Septiembre 17 de 2017. Radicado 110010102000201701800 00 ((14460-33)). M.P. Julia Emma Garzón de Gómez.

<sup>5</sup> De conformidad con lo manifestado en el hecho 1.1 de la demanda, se establece que la parte demandante desempeña el cargo de Madre Comunitaria en el municipio de Lórica - Córdoba.

**Medio de Control:** Nulidad y Restablecimiento del Derecho  
**Expediente N°** 23-001-33-33-004-2016-00099  
**Demandante:** María Elena Villadiego Benítez  
**Demandado:** Instituto Colombiano de Bienestar Familiar – I.C.B.F.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Cuarto Administrativo Mixto del Circuito de Montería,

**RESUELVE:**

**PRIMERO: DECLARAR** que este Juzgado carece de Jurisdicción para conocer del proceso instaurado por la señora **MARÍA ELENA VILLADIEGO BENÍTEZ** contra el **INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR I.C.B.F.**, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

**SEGUNDO:** En consecuencia, **REMITIR** el expediente al Juzgado Civil del Circuito de Lórica, por ser este el competente por el factor territorial.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

  
**MARIA BERNARDA MARTÍNEZ CRUZ**  
Jueza





**REPUBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO  
JUZGADO CUARTO ADMINISTRATIVO MIXTO DEL CIRCUITO  
MONTERÍA - CÓRDOBA**

Montería, Dieciocho (18) de diciembre de dos mil diecisiete (2017)

**Medio de Control:** Nulidad y Restablecimiento del Derecho  
**Expediente N°** 23-001-33-33-004-2016-00101.  
**Demandante:** Sandra Milena Cuadrado López.  
**Demandado:** Instituto Colombiano de Bienestar Familiar – I.C.B.F.

Estando en trámite el proceso de la referencia, el Despacho advierte la posible configuración de falta de jurisdicción, por las razones que se pasan a exponer.

### **CONSIDERACIONES**

Con la demanda impetrada la señora **Sandra Milena Cuadrado López**, solicitó que previa inaplicación de los artículos 4º del decreto 1340 del 10 de agosto de 1995, del artículo 36 de la Ley 1607 de 2012 y su decreto reglamentario N° 289 de 2014, en lo que respecta a la negativa de otorgarle la calidad de funcionaria pública a las madres comunitarias<sup>1</sup>, se declare la nulidad del acto administrativo número **21000/ E-2016-158476-2300/ 1760363012**, proferido por el **Instituto Colombiano de Bienestar Familiar-I.C.B.F.** mediante el cual se negó el reconocimiento de la existencia de una relación laboral-administrativa entre esta última y la señora **Sandra Milena Cuadrado López**.

Consecuencia de aquella declaración se reconozca y pague a la demandante el reajuste de los salarios deficitariamente devengados, de conformidad con la tabla de salarios de la institución, así como el pago de todas las primas, vacaciones, cesantías e intereses de las mismas, durante toda la relación laboral y las que se causen en el futuro, así como las sanciones e indemnizaciones por el no pago oportuno de salarios, intereses a las cesantías y sanción por la no consignación de cesantías a fondo administrador y el pago reajustado de los aportes a la seguridad social.

De acuerdo a las pretensiones de la demanda, en el asunto corresponde determinar si el tipo de vinculación que se dio entre la parte actora y el ICBF fue una relación laboral al desempeñarse como madre comunitaria, y en consecuencia si le asiste el derecho al pago de las prestaciones sociales a las que haya lugar. Se indica además en la demanda que el ICBF, a través de un intermediario, la tenía afiliada al Sistema de Seguridad Social.

A efectos de establecer si esta jurisdicción es la competente para seguir conociendo del presente proceso, se estudiarán las siguientes normas:

En torno a los asuntos que conoce la Jurisdicción Contenciosa Administrativa, el artículo 104 de la Ley 1437 de 2011, dispone:

---

<sup>1</sup> Por ser manifiestamente violatorio al artículo 53 de la Constitución Nacional.

**"Artículo 104. De la Jurisdicción Contencioso Administrativo. La Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo esta instituida para conocer, además de los dispuesto en la Constitución Política y en las leyes especiales, de las controversias y litigios originados en actos, contrataos, hechos, omisiones y operaciones, sujetos al derecho administrativo, en los que estén involucradas las entidades públicas o los particulares cuando ejerzan función administrativa..**

**Igualmente conocerán de los siguientes procesos:**

**(...)**

**4. Los relativos a la relación legal y reglamentaria entre los servidores públicos y el Estado, y la seguridad de los mismos, cuando dicho régimen esté administrado por una persona de derecho público.**

**(...)"**

Del aparte normativo transcrito es claro que la competencia de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa esta supedita, en principio a que uno de los extremos procesales esté conformado por una entidad estatal, y tratándose de asuntos de carácter laboral, el servidor público debe acreditar una vinculación con el estado de carácter legal y reglamentario.

Por otro lado<sup>2</sup>, la Jurisdicción Ordinaria Laboral, conoce de los conflictos jurídicos que se originen directa o indirectamente en un contrato de trabajo, disposición que se encuentra regulada en el artículo 2 de la Ley 712 de 2001<sup>3</sup>, , el cual establece:

**"Artículo 2º Competencia general. La Jurisdicción ordinaria, en su especialidad laboral y de seguridad social conoce de:**

**1. Los conflictos jurídicos que se originan directa o indirectamente en el contrato de trabajo.**

**(...)**

**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.**

**(...)"**

Conforme a lo visto, es decir, la competencia asignada a las distintas jurisdicciones, resulta necesario consultar lo dicho en la legislación nacional sobre la naturaleza de la labor adelantada por las madres comunitarias, dentro de las que se destacan el artículo 4º del Decreto 1340 de 1995, por medio del cual se dictaron disposiciones sobre el desarrollo del Programa Hogares Comunitarios de Bienestar; el artículo 36 de la Ley 1607 de 2012 y su decreto reglamentario 289 de 2014. En punto al tema regulan las anotadas disposiciones:

<sup>2</sup> De carácter laboral.

<sup>3</sup> Que modifico la competencia atribuida a la jurisdicción en su especialidad laboral y de seguridad social

**"Artículo 4º Decreto 1340 de 1995 La vinculación de las madres comunitarias, así como la de las demás personas y organismos de la comunidad, que participen en el programa de "Hogares de Bienestar", mediante su trabajo solidario, constituye contribución voluntaria, por cuanto la obligación de asistir y proteger a los niños, corresponde a los miembros de la sociedad y la familia; por consiguiente, dicha vinculación no implica relación laboral".**

**"Artículo 36 de la Ley 1607 de 2012.. Durante el transcurso del año 2013, se otorgará a las Madres Comunitarias y Sustitutas una beca equivalente a un salario mínimo legal mensual vigente. De manera progresiva durante los años 2013, se diseñarán y adoptarán diferentes modalidades de vinculación, en procura de garantizar a todas las madres comunitarias el salario mínimo legal mensual vigente, sin que lo anterior implique otorgarles la calidad de funcionarias públicas.**

**La segunda etapa para el reconocimiento del salario mínimo para las madres comunitarias se hará a partir de la vigencia 2014. Durante ese año, todas las Madres Comunitarias estarán formalizadas laboralmente y devengarán un salario mínimo o su equivalente de acuerdo con el tiempo de dedicación al Programa. Las madres sustitutas recibirán una bonificación equivalente al salario mínimo del 2014, proporcional al número de días activos y nivel de ocupación del hogar sustituto durante el mes."**

**Decreto 289 de 2014 artículos 2º y 3º.**

**ARTÍCULO 2o. MODALIDAD DE VINCULACIÓN. Las Madres Comunitarias serán vinculadas laboralmente mediante contrato de trabajo suscrito con las entidades administradoras del Programa de Hogares Comunitarios de Bienestar y contarán con todos los derechos y garantías consagradas en el Código Sustantivo de Trabajo, de acuerdo con la modalidad contractual y las normas que regulan el Sistema de Protección Social.**

**ARTÍCULO 3o. CALIDAD DE LAS MADRES COMUNITARIAS. De conformidad con el artículo 36 de la Ley 1607 de 2012, las Madres Comunitarias no tendrán la calidad de servidoras públicas. Sus servicios se prestarán a las entidades administradoras del Programa de Hogares Comunitarios, las cuales tienen la condición de único empleador, sin que se pueda predicar solidaridad patronal con el ICBF."**

De las normas vistas resulta evidente la evolución positiva que han experimentado los servicios prestados por las madres comunitarias, que pasaron de una simple contribución voluntaria, por cuanto la obligación de asistir y proteger a los niños, corresponde a los miembros de la sociedad y la familia, a ser vinculadas por las entidades dispuesta por la norma a través de un contrato de trabajo con todos los derechos y garantías consagradas en el Código Sustantivo de Trabajo, sin que por ello adquirieran la calidad de servidores públicos, como tampoco solidaridad patronal con relación al I.C.B.F.

En este orden de ideas, no habiendo ostentado las madres comunitarias la calidad de servidores públicos ni antes ni después de la expedición de la Ley 1607 de 2012 y su decreto reglamentario, no es admisible para esta Judicatura seguir conociendo el caso sub iudice, en consideración a que la competencia asignada a esta Jurisdicción, en asuntos laborales según las voces del artículo 104 del C.P.A.C.A. se circunscribe a la relación legal y reglamentaria entre los

servidores públicos y el estado, así como la seguridad de los mismos, presupuestos que no concurren en el presente asunto según la normatividad vista.

Aunado a ello en torno a la jurisdicción competente para conocer de estos asuntos, en pronunciamiento reciente<sup>4</sup> la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura, dirimió conflicto negativo de competencia suscitado entre el Juzgado Primero Promiscuo de Corozal Sucre y el Juzgado Séptimo Administrativo de Sincelejo asignando la competencia para conocer el asunto al Juzgado Promiscuo de Corozal. En punto al tema indicó el Alto Tribunal:

***"Por lo anterior, en esa misma línea argumentativa, y por orden del Decreto 289 del 12 de febrero de 2014 que reglamente la formalización de las madres comunitarias por parte del Presidente de la Republica, quien les garantizó un contrato laboral, éste Decreto señala veamos:***

***"Artículo 2. Modalidad de vinculación. Las Madres Comunitarias***

***(...)***

***Por lo anterior, la Sala encuentra acierto en lo manifestado por el JUZGADO SEPTIMO ADMINISTRATIVO DE SINCELEJO, al identificar la calidad de demandante más lo pretendido con la demanda, circunstancia que sin lugar a dudas, establece el conocimiento del juez del presente asunto.***

***Por lo anterior y de conformidad con lo expuesto en el tema en estudio, se remitirán las diligencias al JUZGADO PRIMERO PROMISCOUO DE COROZAL SUCRE, para lo de su competencia."***

Ahora, en gracia de discusión si se aceptara que la normatividad vista dio origen a una nueva clase de servidor público, el mismo no sería objeto de control judicial por parte de esta Jurisdicción, pues como se indicó su vinculación no es legal y reglamentaria, sino de carácter contractual asunto que es de competencia la Jurisdicción Laboral de conformidad con lo previsto en el numeral 1º del artículo 2º de la Ley 712 de 2001 correspondiéndole en consecuencia a esa Jurisdicción el conocimiento del mismo.

En virtud de lo anterior, este Despacho declarara la falta de Jurisdicción para conocer del presente proceso, y por tanto dará aplicación a lo establecido en el artículo 168 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, **ordenándose la remisión del expediente a los Juzgados Laborales del Circuito de Montería (reparto)**, con conocimiento laboral, por ser este el competente por el factor territorial<sup>5</sup>.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Cuarto Administrativo Mixto del Circuito de Montería,

---

<sup>4</sup> Septiembre 17 de 2017. Radicado 110010102000201701800 00 ((14460-33). M.P. Julia Emma Garzón de Gómez.

<sup>5</sup> Ver página 1, donde se estableció en el hecho uno punto uno (1.1) el lugar donde la demandante presto sus servicios.

---

**RESUELVE:**

**PRIMERO: DECLARAR** que este Juzgado carece de Jurisdicción para conocer del proceso instaurado por la señora **SANDRA MILENA CUADRADO LÓPEZ** contra el **INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR I.C.B.F.**, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

**SEGUNDO:** En consecuencia, **REMITIR** el expediente a los Juzgados Laborales del Circuito de Montería Córdoba (reparto), por ser este el competente por el factor territorial.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

  
**MARIA BERNARDA MARTÍNEZ CRUZ**  
Jueza





**REPUBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO  
JUZGADO CUARTO ADMINISTRATIVO MIXTO DEL CIRCUITO  
MONTERÍA - CÓRDOBA**

Montería, dieciocho (18) de diciembre de dos mil diecisiete (2017)

**Medio de Control:** Nulidad y Restablecimiento del Derecho  
**Expediente N°** 23-001-33-33-004-2016-00103  
**Demandante:** Yenis Yaneth Granados Oyola  
**Demandado:** Instituto Colombiano de Bienestar Familiar – I.C.B.F.

Estando en trámite el proceso de la referencia, el Despacho advierte la posible configuración de falta de jurisdicción, por las razones que se pasan a exponer.

### **CONSIDERACIONES**

Con la demanda impetrada la señora **Yenis Yaneth Granados Oyola**, solicitó que previa inaplicación de los artículos 4º del decreto 1340 del 10 de agosto de 1995, del artículo 36 de la Ley 1607 de 2012 y su decreto reglamentario N° 289 de 2014, en lo que respecta a la negativa de otorgarle la calidad de funcionaria pública a las madres comunitarias<sup>1</sup>, se declare la nulidad del acto administrativo número **21000/E-2016-157098-2300/1760636808**, proferido por el **Instituto Colombiano de Bienestar Familiar-I.C.B.F**, mediante el cual se negó el reconocimiento de la existencia de una relación laboral-administrativa entre esta última y la señora **Yenis Yaneth Granados Oyola**.

Consecuencia de aquella declaración se reconozca y pague a la demandante el reajuste de los salarios deficitariamente devengados, de conformidad con la tabla de salarios de la institución, así como el pago de todas las primas, vacaciones, cesantías e intereses de las mismas, durante toda la relación laboral y las que se causen en el futuro, así como las sanciones e indemnizaciones por el no pago oportuno de salarios, intereses a las cesantías y sanción por la no consignación de cesantías a fondo administrador y el pago reajustado de los aportes a la seguridad social.

De acuerdo a las pretensiones de la demanda, en el asunto corresponde determinar si el tipo de vinculación que se dio entre la parte actora y el ICBF fue una relación laboral al desempeñarse como madre comunitaria, y en consecuencia si le asiste el derecho al pago de las prestaciones sociales a las que haya lugar. Se indica además en la demanda que el ICBF, a través de un intermediario, la tenía afiliada al Sistema de Seguridad Social.

A efectos de establecer si esta jurisdicción es la competente para seguir conociendo del presente proceso, se estudiarán las siguientes normas:

---

<sup>1</sup> Por ser manifestamente violatorio al artículo 53 de la Constitución Nacional.

En torno a los asuntos que conoce la Jurisdicción Contenciosa Administrativa, el artículo 104 de la Ley 1437 de 2011, dispone:

**"Artículo 104. De la Jurisdicción Contencioso Administrativo. La Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo esta instituida para conocer, además de los dispuesto en la Constitución Política y en las leyes especiales, de las controversias y litigios originados en actos, contrataos, hechos, omisiones y operaciones, sujetos al derecho administrativo, en los que estén involucradas las entidades públicas o los particulares cuando ejerzan función administrativa..**

**Igualmente conocerán de los siguientes procesos:**

**(...)**

**4. Los relativos a la relación legal y reglamentaria entre los servidores públicos y el Estado, y la seguridad de los mismos, cuando dicho régimen esté administrado por una persona de derecho público.**

**(...)"**

Del aparte normativo transcrito es claro que la competencia de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa esta supedita, en principio a que uno de los extremos procesales esté conformado por una entidad estatal, y tratándose de asuntos de carácter laboral, el servidor público debe acreditar una vinculación con el estado de carácter legal y reglamentario.

Por otro lado<sup>2</sup>, la Jurisdicción Ordinaria Laboral, conoce de los conflictos jurídicos que se originen directa o indirectamente en un contrato de trabajo, disposición que se encuentra regulada en el artículo 2 de la Ley 712 de 2001<sup>3</sup>, , el cual establece:

**"Artículo 2º Competencia general. La Jurisdicción ordinaria, en su especialidad laboral y de seguridad social conoce de:**

**1. Los conflictos jurídicos que se originan directa o indirectamente en el contrato de trabajo.**

**(...)**

**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.**

**(...)"**

Conforme a lo visto, es decir, la competencia asignada a las distintas jurisdicciones, resulta necesario consultar lo dicho en la legislación nacional sobre la naturaleza de la labor adelantada por las madres comunitarias, dentro de las que se destacan el artículo 4º del Decreto 1340 de 1995, por medio del cual se dictaron disposiciones sobre el desarrollo del Programa Hogares

---

<sup>2</sup> De carácter laboral.

<sup>3</sup> Que modifico la competencia atribuida a la jurisdicción en su especialidad laboral y de seguridad social

Comunitarios de Bienestar; el artículo 36 de la Ley 1607 de 2012 y su decreto reglamentario 289 de 2014. En punto al tema regulan las anotadas disposiciones:

***"Artículo 4º Decreto 1340 de 1995 La vinculación de las madres comunitarias, así como la de las demás personas y organismos de la comunidad, que participen en el programa de "Hogares de Bienestar", mediante su trabajo solidario, constituye contribución voluntaria, por cuanto la obligación de asistir y proteger a los niños, corresponde a los miembros de la sociedad y la familia; por consiguiente, dicha vinculación no implica relación laboral".***

***"Artículo 36 de la Ley 1607 de 2012.. Durante el transcurso del año 2013, se otorgará a las Madres Comunitarias y Sustitutas una beca equivalente a un salario mínimo legal mensual vigente. De manera progresiva durante los años 2013, se diseñarán y adoptarán diferentes modalidades de vinculación, en procura de garantizar a todas las madres comunitarias el salario mínimo legal mensual vigente, sin que lo anterior implique otorgarles la calidad de funcionarias públicas.***

***La segunda etapa para el reconocimiento del salario mínimo para las madres comunitarias se hará a partir de la vigencia 2014. Durante ese año, todas las Madres Comunitarias estarán formalizadas laboralmente y devengarán un salario mínimo o su equivalente de acuerdo con el tiempo de dedicación al Programa. Las madres sustitutas recibirán una bonificación equivalente al salario mínimo del 2014, proporcional al número de días activos y nivel de ocupación del hogar sustituto durante el mes."***  
***Decreto 289 de 2014 artículos 2º y 3º.***

***ARTÍCULO 2o. MODALIDAD DE VINCULACIÓN. Las Madres Comunitarias serán vinculadas laboralmente mediante contrato de trabajo suscrito con las entidades administradoras del Programa de Hogares Comunitarios de Bienestar y contarán con todos los derechos y garantías consagradas en el Código Sustantivo de Trabajo, de acuerdo con la modalidad contractual y las normas que regulan el Sistema de Protección Social.***

***ARTÍCULO 3o. CALIDAD DE LAS MADRES COMUNITARIAS. De conformidad con el artículo 36 de la Ley 1607 de 2012, las Madres Comunitarias no tendrán la calidad de servidoras públicas. Sus servicios se prestarán a las entidades administradoras del Programa de Hogares Comunitarios, las cuales tienen la condición de único empleador, sin que se pueda predicar solidaridad patronal con el ICBF."***

De las normas vistas resulta evidente la evolución positiva que han experimentado los servicios prestados por las madres comunitarias, que pasaron de una simple contribución voluntaria, por cuanto la obligación de asistir y proteger a los niños, corresponde a los miembros de la sociedad y la familia, a ser vinculadas por las entidades dispuesta por la norma a través de un contrato de trabajo con todos los derechos y garantías consagradas en el Código Sustantivo de Trabajo, sin que por ello adquirieran la calidad de servidores públicos, como tampoco solidaridad patronal con relación al I.C.B.F.

En este orden de ideas, no habiendo ostentado las madres comunitarias la calidad de servidores públicos ni antes ni después de la expedición de la Ley 1607 de 2012 y su decreto reglamentario, no es admisible para esta Judicatura

seguir conociendo el caso sub judice, en consideración a que la competencia asignada a esta Jurisdicción, en asuntos laborales según las voces del artículo 104 del C.P.A.C.A. se circunscribe a la relación legal y reglamentaria entre los servidores públicos y el estado, así como la seguridad de los mismos, presupuestos que no concurren en el presente asunto según la normatividad vista.

Aunado a ello en torno a la jurisdicción competente para conocer de estos asuntos, en pronunciamiento reciente<sup>4</sup> la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura, dirimió conflicto negativo de competencia suscitado entre el Juzgado Primero Promiscuo de Corozal Sucre y el Juzgado Séptimo Administrativo de Sincelejo asignando la competencia para conocer el asunto al Juzgado Promiscuo de Corozal. En punto al tema indicó el Alto Tribunal:

***"Por lo anterior, en esa misma línea argumentativa, y por orden del Decreto 289 del 12 de febrero de 2014 que reglamente la formalización de las madres comunitarias por parte del Presidente de la Republica, quien les garantizó un contrato laboral, éste Decreto señala veamos:***

***"Artículo 2. Modalidad de vinculación. Las Madres Comunitarias***

***(...)***

***Por lo anterior, la Sala encuentra acierto en lo manifestado por el JUZGADO SEPTIMO ADMINISTRATIVO DE SINCELEJO, al identificar la calidad de demandante más lo pretendido con la demanda, circunstancia que sin lugar a dudas, establece el conocimiento del juez del presente asunto.***

***Por lo anterior y de conformidad con lo expuesto en el tema en estudio, se remitirán las diligencias al JUZGADO PRIMERO PROMISCOUO DE COROZAL SUCRE, para lo de su competencia."***

Ahora, en gracia de discusión si se aceptara que la normatividad vista dio origen a una nueva clase de servidor público, el mismo no sería objeto de control judicial por parte de esta Jurisdicción, pues como se indicó su vinculación no es legal y reglamentaria, sino de carácter contractual asunto que es de competencia la Jurisdicción Laboral de conformidad con lo previsto en el numeral 1º del artículo 2º de la Ley 712 de 2001 correspondiéndole en consecuencia a esa Jurisdicción el conocimiento del mismo.

En virtud de lo anterior, este Despacho declarara la falta de Jurisdicción para conocer del presente proceso, y por tanto dará aplicación a lo establecido en el artículo 168 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, **ordenándose la remisión del expediente al Juzgado Promiscuo del Circuito de Montelíbano** con conocimiento laboral, por ser este el competente por el factor territorial<sup>5</sup>.

---

<sup>4</sup> Septiembre 17 de 2017. Radicado 110010102000201701800 00 ((14460-33)). M.P. Julia Emma Garzón de Gómez.

<sup>5</sup> Ver página 28, donde reposa la certificación del último lugar donde prestó los servicios la parte demandante.

**Medio de Control:** Nulidad y Restablecimiento del Derecho  
**Expediente N°** 23-001-33-33-004-2016-00103  
**Demandante:** Yenls Yaneth Granados Oyola  
**Demandado:** Instituto Colombiano de Bienestar Familiar - I.C.B.F.

---

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Cuarto Administrativo Mixto del Circuito de Montería,

**RESUELVE:**

**PRIMERO: DECLARAR** que este Juzgado carece de Jurisdicción para conocer del proceso instaurado por la señora **DEYIS SADITH ALEÁN SUAREZ** contra el **INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR I.C.B.F.**, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

**SEGUNDO:** En consecuencia, **REMITIR** el expediente al Juzgado Promiscuo del Circuito de Montelíbano, por ser este el competente por el factor territorial.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

  
**MARIA BERNARDA MARTINEZ CRUZ**  
Jueza





**REPUBLICA DE COLOMBIA**  
**RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO**  
**JUZGADO CUARTO ADMINISTRATIVO MIXTO DEL CIRCUITO**  
**MONTERÍA - CÓRDOBA**

Montería, dieciocho (18) de diciembre de dos mil diecisiete (2017)

**Medio de Control:** Nulidad y Restablecimiento del Derecho  
**Expediente N°** 23-001-33-33-004-2016-00106  
**Demandante:** Sandra Patricia Cervantes Gil  
**Demandado:** Instituto Colombiano de Bienestar Familiar – I.C.B.F.

Estando en trámite el proceso de la referencia, el Despacho advierte la posible configuración de falta de jurisdicción, por las razones que se pasan a exponer.

**CONSIDERACIONES**

Con la demanda impetrada la señora **Sandra Patricia Cervantes Gil**, solicitó que previa inaplicación de los artículos 4º del decreto 1340 del 10 de agosto de 1995, del artículo 36 de la Ley 1607 de 2012 y su decreto reglamentario N° 289 de 2014, en lo que respecta a la negativa de otorgarle la calidad de funcionaria pública a las madres comunitarias<sup>1</sup>, se declare la nulidad del acto administrativo número **21000/ E-2016-157232-2300-1760637288**, proferido por el **Instituto Colombiano de Bienestar Familiar-I.C.B.F**, mediante el cual se negó el reconocimiento de la existencia de una relación laboral-administrativa entre esta última y la señora **Sandra Patricia Cervantes Gil**.

Consecuencia de aquella declaración se reconozca y pague a la demandante el reajuste de los salarios deficitariamente devengados, de conformidad con la tabla de salarios de la institución, así como el pago de todas las primas, vacaciones, cesantías e intereses de las mismas, durante toda la relación laboral y las que se causen en el futuro, así como las sanciones e indemnizaciones por el no pago oportuno de salarios, intereses a las cesantías y sanción por la no consignación de cesantías a fondo administrador y el pago reajustado de los aportes a la seguridad social.

De acuerdo a las pretensiones de la demanda, en el asunto corresponde determinar si el tipo de vinculación que se dio entre la parte actora y el ICBF fue una relación laboral al desempeñarse como madre comunitaria, y en consecuencia si le asiste el derecho al pago de las prestaciones sociales a las que haya lugar. Se indica además en la demanda que el ICBF, a través de un intermediario, la tenía afiliada al Sistema de Seguridad Social.

A efectos de establecer si esta jurisdicción es la competente para seguir conociendo del presente proceso, se estudiarán las siguientes normas:

---

<sup>1</sup> Por ser manifiestamente violatorio al artículo 53 de la Constitución Nacional.

En torno a los asuntos que conoce la Jurisdicción Contenciosa Administrativa, el artículo 104 de la Ley 1437 de 2011, dispone:

**"Artículo 104. De la Jurisdicción Contencioso Administrativo. La Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo esta instituida para conocer, además de los dispuesto en la Constitución Política y en las leyes especiales, de las controversias y litigios originados en actos, contrataos, hechos, omisiones y operaciones, sujetos al derecho administrativo, en los que estén involucradas las entidades públicas o los particulares cuando ejerzan función administrativa..**

**Igualmente conocerán de los siguientes procesos:**

**(...)**

**4. Los relativos a la relación legal y reglamentaria entre los servidores públicos y el Estado, y la seguridad de los mismos, cuando dicho régimen esté administrado por una persona de derecho público.**

**(...)"**

Del aparte normativo transcrito es claro que la competencia de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa esta supedita, en principio a que uno de los extremos procesales esté conformado por una entidad estatal, y tratándose de asuntos de carácter laboral, el servidor público debe acreditar una vinculación con el estado de carácter legal y reglamentario.

Por otro lado<sup>2</sup>, la Jurisdicción Ordinaria Laboral, conoce de los conflictos jurídicos que se originen directa o indirectamente en un contrato de trabajo, disposición que se encuentra regulada en el artículo 2 de la Ley 712 de 2001<sup>3</sup>, , el cual establece:

**"Artículo 2º Competencia general. La Jurisdicción ordinaria, en su especialidad laboral y de seguridad social conoce de:**

**1. Los conflictos jurídicos que se originan directa o indirectamente en el contrato de trabajo.**

**(...)**

**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.**

**(...)"**

Conforme a lo visto, es decir, la competencia asignada a las distintas jurisdicciones, resulta necesario consultar lo dicho en la legislación nacional sobre la naturaleza de la labor adelantada por las madres comunitarias, dentro de las que se destacan el artículo 4º del Decreto 1340 de 1995, por medio del cual se dictaron disposiciones sobre el desarrollo del Programa Hogares

<sup>2</sup> De carácter laboral.

<sup>3</sup> Que modifico la competencia atribuida a la jurisdicción en su especialidad laboral y de seguridad social

Comunitarios de Bienestar; el artículo 36 de la Ley 1607 de 2012 y su decreto reglamentario 289 de 2014. En punto al tema regulan las anotadas disposiciones:

**"Artículo 4º Decreto 1340 de 1995 La vinculación de las madres comunitarias, así como la de las demás personas y organismos de la comunidad, que participen en el programa de "Hogares de Bienestar", mediante su trabajo solidario, constituye contribución voluntaria, por cuanto la obligación de asistir y proteger a los niños, corresponde a los miembros de la sociedad y la familia; por consiguiente, dicha vinculación no implica relación laboral".**

**"Artículo 36 de la Ley 1607 de 2012.. Durante el transcurso del año 2013, se otorgará a las Madres Comunitarias y Sustitutas una beca equivalente a un salario mínimo legal mensual vigente. De manera progresiva durante los años 2013, se diseñarán y adoptarán diferentes modalidades de vinculación, en procura de garantizar a todas las madres comunitarias el salario mínimo legal mensual vigente, sin que lo anterior implique otorgarles la calidad de funcionarias públicas.**

**La segunda etapa para el reconocimiento del salario mínimo para las madres comunitarias se hará a partir de la vigencia 2014. Durante ese año, todas las Madres Comunitarias estarán formalizadas laboralmente y devengarán un salario mínimo o su equivalente de acuerdo con el tiempo de dedicación al Programa. Las madres sustitutas recibirán una bonificación equivalente al salario mínimo del 2014, proporcional al número de días activos y nivel de ocupación del hogar sustituto durante el mes."**

**Decreto 289 de 2014 artículos 2º y 3º.**

**ARTÍCULO 2o. MODALIDAD DE VINCULACIÓN. Las Madres Comunitarias serán vinculadas laboralmente mediante contrato de trabajo suscrito con las entidades administradoras del Programa de Hogares Comunitarios de Bienestar y contarán con todos los derechos y garantías consagradas en el Código Sustantivo de Trabajo, de acuerdo con la modalidad contractual y las normas que regulan el Sistema de Protección Social.**

**ARTÍCULO 3o. CALIDAD DE LAS MADRES COMUNITARIAS. De conformidad con el artículo 36 de la Ley 1607 de 2012, las Madres Comunitarias no tendrán la calidad de servidoras públicas. Sus servicios se prestarán a las entidades administradoras del Programa de Hogares Comunitarios, las cuales tienen la condición de único empleador, sin que se pueda predicar solidaridad patronal con el ICBF."**

De las normas vistas resulta evidente la evolución positiva que han experimentado los servicios prestados por las madres comunitarias, que pasaron de una simple contribución voluntaria, por cuanto la obligación de asistir y proteger a los niños, corresponde a los miembros de la sociedad y la familia, a ser vinculadas por las entidades dispuesta por la norma a través de un contrato de trabajo con todos los derechos y garantías consagradas en el Código Sustantivo de Trabajo, sin que por ello adquirieran la calidad de servidores públicos, como tampoco solidaridad patronal con relación al I.C.B.F.

En este orden de ideas, no habiendo ostentado las madres comunitarias la calidad de servidores públicos ni antes ni después de la expedición de la Ley 1607 de 2012 y su decreto reglamentario, no es admisible para esta Judicatura seguir conociendo el caso sub judice, en consideración a que la competencia

**Medio de Control:** Nulidad y Restablecimiento del Derecho  
**Expediente N°** 23-001-33-33-004-2016-00106  
**Demandante:** Sandra Patricia Cervantes Gil  
**Demandado:** Instituto Colombiano de Bienestar Familiar – I.C.B.F.

asignada a esta Jurisdicción, en asuntos laborales según las voces del artículo 104 del C.P.A.C.A. se circunscribe a la relación legal y reglamentaria entre los servidores públicos y el estado, así como la seguridad de los mismos, presupuestos que no concurren en el presente asunto según la normatividad vista.

Aunado a ello en torno a la jurisdicción competente para conocer de estos asuntos, en pronunciamiento reciente<sup>4</sup> la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura, dirimió conflicto negativo de competencia suscitado entre el Juzgado Primero Promiscuo de Corozal Sucre y el Juzgado Séptimo Administrativo de Sincelejo asignando la competencia para conocer el asunto al Juzgado Promiscuo de Corozal. En punto al tema indicó el Alto Tribunal:

***"Por lo anterior, en esa misma línea argumentativa, y por orden del Decreto 289 del 12 de febrero de 2014 que reglamente la formalización de las madres comunitarias por parte del Presidente de la Republica, quien les garantizó un contrato laboral, éste Decreto señala veamos:***

***"Artículo 2. Modalidad de vinculación. Las Madres Comunitarias***

***(...)***

***Por lo anterior, la Sala encuentra acierto en lo manifestado por el JUZGADO SEPTIMO ADMINISTRATIVO DE SINCELEJO, al identificar la calidad de demandante más lo pretendido con la demanda, circunstancia que sin lugar a dudas, establece el conocimiento del juez del presente asunto.***

***Por lo anterior y de conformidad con lo expuesto en el tema en estudio, se remitirán las diligencias al JUZGADO PRIMERO PROMISCOUO DE COROZAL SUCRE, para lo de su competencia."***

Ahora, en gracia de discusión si se aceptara que la normatividad vista dio origen a una nueva clase de servidor público, el mismo no sería objeto de control judicial por parte de esta Jurisdicción, pues como se indicó su vinculación no es legal y reglamentaria, sino de carácter contractual asunto que es de competencia la Jurisdicción Laboral de conformidad con lo previsto en el numeral 1º del artículo 2º de la Ley 712 de 2001 correspondiéndole en consecuencia a esa Jurisdicción el conocimiento del mismo.

En virtud de lo anterior, este Despacho declarará la Falta de Jurisdicción para conocer del presente proceso, y por tanto dará aplicación a lo establecido en el artículo 168 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, **ordenándose la remisión del expediente a los Juzgados Laborales del Circuito Judicial de Montería, a través de la Oficina Judicial**, para su correspondiente reparto, por ser este el competente por el factor territorial<sup>5</sup>.

<sup>4</sup> Septiembre 17 de 2017. Radicado 110010102000201701800 00 ((14460-33). M.P. Julia Emma Garzón de Gómez.

<sup>5</sup> De conformidad con lo manifestado en el hecho 1.1 de la demanda, se establece que la parte demandante desempeño el cargo de Madre Comunitaria en el municipio de Montelibano- Córdoba.

**Medio de Control:** Nulidad y Restablecimiento del Derecho  
**Expediente N°** 23-001-33-33-004-2016-00106  
**Demandante:** Sandra Patricia Cervantes Gil  
**Demandado:** Instituto Colombiano de Bienestar Familiar – I.C.B.F.

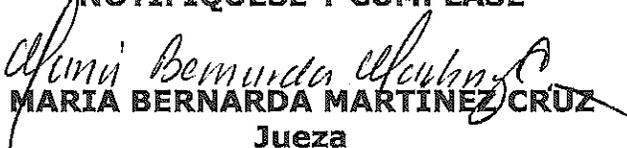
En mérito de lo expuesto, el Juzgado Cuarto Administrativo Mixto del Circuito de Montería,

**RESUELVE:**

**PRIMERO: DECLARAR** que este Juzgado carece de Jurisdicción para conocer del proceso instaurado por la señora **SANDRA PATRICIA CERVANTES GIL** contra el **INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR I.C.B.F.**, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

**SEGUNDO:** En consecuencia, **REMITIR** el expediente al Juzgado Promiscuo del Circuito de Montelíbano, por ser este el competente por el factor territorial.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

  
**MARIA BERNARDA MARTÍNEZ CRUZ**  
Jueza





**REPUBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO  
JUZGADO CUARTO ADMINISTRATIVO MIXTO DEL CIRCUITO  
MONTERÍA - CÓRDOBA**

Montería, dieciocho (18) de diciembre de dos mil diecisiete (2017)

**Medio de Control:** Nulidad y Restablecimiento del Derecho  
**Expediente N°** 23-001-33-33-004-2016-00108  
**Demandante:** Adubina Rosa Pacheco Garavito  
**Demandado:** Instituto Colombiano de Bienestar Familiar – I.C.B.F.

Estando en trámite el proceso de la referencia, el Despacho advierte la posible configuración de falta de jurisdicción, por las razones que se pasan a exponer.

### **CONSIDERACIONES**

Con la demanda impetrada la señora **Adubina Rosa Pacheco Garavito**, solicitó que previa inaplicación de los artículos 4º del decreto 1340 del 10 de agosto de 1995, del artículo 36 de la Ley 1607 de 2012 y su decreto reglamentario N° 289 de 2014, en lo que respecta a la negativa de otorgarle la calidad de funcionaria pública a las madres comunitarias<sup>1</sup>, se declare la nulidad del acto administrativo número **21000/E-2016-157242-2300/1760637304**, proferido por el **Instituto Colombiano de Bienestar Familiar-I.C.B.F**, mediante el cual se negó el reconocimiento de la existencia de una relación laboral-administrativa entre esta última y la señora **Adubina Rosa Pacheco Garavito**.

Consecuencia de aquella declaración se reconozca y pague a la demandante el reajuste de los salarios deficitariamente devengados, de conformidad con la tabla de salarios de la institución, así como el pago de todas las primas, vacaciones, cesantías e intereses de las mismas, durante toda la relación laboral y las que se causen en el futuro, así como las sanciones e indemnizaciones por el no pago oportuno de salarios, intereses a las cesantías y sanción por la no consignación de cesantías a fondo administrador y el pago reajustado de los aportes a la seguridad social.

De acuerdo a las pretensiones de la demanda, en el asunto corresponde determinar si el tipo de vinculación que se dio entre la parte actora y el ICBF fue una relación laboral al desempeñarse como madre comunitaria, y en consecuencia si le asiste el derecho al pago de las prestaciones sociales a las que haya lugar. Se indica además en la demanda que el ICBF, a través de un intermediario, la tenía afiliada al Sistema de Seguridad Social.

A efectos de establecer si esta jurisdicción es la competente para seguir conociendo del presente proceso, se estudiarán las siguientes normas:

---

<sup>1</sup> Por ser manifiestamente violatorio al artículo 53 de la Constitución Nacional.

En torno a los asuntos que conoce la Jurisdicción Contenciosa Administrativa, el artículo 104 de la Ley 1437 de 2011, dispone:

**"Artículo 104. De la Jurisdicción Contencioso Administrativo. La Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo esta instituida para conocer, además de los dispuesto en la Constitución Política y en las leyes especiales, de las controversias y litigios originados en actos, contrataos, hechos, omisiones y operaciones, sujetos al derecho administrativo, en los que estén involucradas las entidades públicas o los particulares cuando ejerzan función administrativa.**

**Igualmente conocerán de los siguientes procesos:**

**(...)**

**4. Los relativos a la relación legal y reglamentaria entre los servidores públicos y el Estado, y la seguridad de los mismos, cuando dicho régimen esté administrado por una persona de derecho público.**

**(...)"**

Del aparte normativo transcrito es claro que la competencia de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa esta supedita, en principio a que uno de los extremos procesales esté conformado por una entidad estatal, y tratándose de asuntos de carácter laboral, el servidor público debe acreditar una vinculación con el estado de carácter legal y reglamentario.

Por otro lado<sup>2</sup>, la Jurisdicción Ordinaria Laboral, conoce de los conflictos jurídicos que se originen directa o indirectamente en un contrato de trabajo, disposición que se encuentra regulada en el artículo 2 de la Ley 712 de 2001<sup>3</sup>, , el cual establece:

**"Artículo 2º Competencia general. La Jurisdicción ordinaria, en su especialidad laboral y de seguridad social conoce de:**

**1. Los conflictos jurídicos que se originan directa o indirectamente en el contrato de trabajo.**

**(...)**

**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.**

**(...)"**

Conforme a lo visto, es decir, la competencia asignada a las distintas jurisdicciones, resulta necesario consultar lo dicho en la legislación nacional sobre la naturaleza de la labor adelantada por las madres comunitarias, dentro de las que se destacan el artículo 4º del Decreto 1340 de 1995, por medio del cual se dictaron disposiciones sobre el desarrollo del Programa Hogares Comunitarios de Bienestar; el artículo 36 de la Ley 1607 de 2012 y su decreto

<sup>2</sup> De carácter laboral.

<sup>3</sup> Que modifico la competencia atribuida a la jurisdicción en su especialidad laboral y de seguridad social

reglamentario 289 de 2014. En punto al tema regulan las anotadas disposiciones:

**"Artículo 4º Decreto 1340 de 1995 La vinculación de las madres comunitarias, así como la de las demás personas y organismos de la comunidad, que participen en el programa de "Hogares de Bienestar", mediante su trabajo solidario, constituye contribución voluntaria, por cuanto la obligación de asistir y proteger a los niños, corresponde a los miembros de la sociedad y la familia; por consiguiente, dicha vinculación no implica relación laboral".**

**"Artículo 36 de la Ley 1607 de 2012.. Durante el transcurso del año 2013, se otorgará a las Madres Comunitarias y Sustitutas una beca equivalente a un salario mínimo legal mensual vigente. De manera progresiva durante los años 2013, se diseñarán y adoptarán diferentes modalidades de vinculación, en procura de garantizar a todas las madres comunitarias el salario mínimo legal mensual vigente, sin que lo anterior implique otorgarles la calidad de funcionarias públicas.**

**La segunda etapa para el reconocimiento del salario mínimo para las madres comunitarias se hará a partir de la vigencia 2014. Durante ese año, todas las Madres Comunitarias estarán formalizadas laboralmente y devengarán un salario mínimo o su equivalente de acuerdo con el tiempo de dedicación al Programa. Las madres sustitutas recibirán una bonificación equivalente al salario mínimo del 2014, proporcional al número de días activos y nivel de ocupación del hogar sustituto durante el mes."**

**Decreto 289 de 2014 artículos 2º y 3º.**

**ARTÍCULO 2o. MODALIDAD DE VINCULACIÓN. Las Madres Comunitarias serán vinculadas laboralmente mediante contrato de trabajo suscrito con las entidades administradoras del Programa de Hogares Comunitarios de Bienestar y contarán con todos los derechos y garantías consagradas en el Código Sustantivo de Trabajo, de acuerdo con la modalidad contractual y las normas que regulan el Sistema de Protección Social.**

**ARTÍCULO 3o. CALIDAD DE LAS MADRES COMUNITARIAS. De conformidad con el artículo 36 de la Ley 1607 de 2012, las Madres Comunitarias no tendrán la calidad de servidoras públicas. Sus servicios se prestarán a las entidades administradoras del Programa de Hogares Comunitarios, las cuales tienen la condición de único empleador, sin que se pueda predicar solidaridad patronal con el ICBF."**

De las normas vistas resulta evidente la evolución positiva que han experimentado los servicios prestados por las madres comunitarias, que pasaron de una simple contribución voluntaria, por cuanto la obligación de asistir y proteger a los niños, corresponde a los miembros de la sociedad y la familia, a ser vinculadas por las entidades dispuesta por la norma a través de un contrato de trabajo con todos los derechos y garantías consagradas en el Código Sustantivo de Trabajo, sin que por ello adquirieran la calidad de servidores públicos, como tampoco solidaridad patronal con relación al I.C.B.F.

En este orden de ideas, no habiendo ostentado las madres comunitarias la calidad de servidores públicos ni antes ni después de la expedición de la Ley 1607 de 2012 y su decreto reglamentario, no es admisible para esta Judicatura seguir conociendo el caso sub judice, en consideración a que la competencia asignada a esta Jurisdicción, en asuntos laborales según las voces del artículo

104 del C.P.A.C.A. se circunscribe a la relación legal y reglamentaria entre los servidores públicos y el estado, así como la seguridad de los mismos, presupuestos que no concurren en el presente asunto según la normatividad vista.

Aunado a ello en torno a la jurisdicción competente para conocer de estos asuntos, en pronunciamiento reciente<sup>4</sup> la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura, dirimió conflicto negativo de competencia suscitado entre el Juzgado Primero Promiscuo de Corozal Sucre y el Juzgado Séptimo Administrativo de Sincelejo asignando la competencia para conocer el asunto al Juzgado Promiscuo de Corozal. En punto al tema indicó el Alto Tribunal:

***"Por lo anterior, en esa misma línea argumentativa, y por orden del Decreto 289 del 12 de febrero de 2014 que reglamente la formalización de las madres comunitarias por parte del Presidente de la Republica, quien les garantizó un contrato laboral, éste Decreto señala veamos:***

***"Artículo 2. Modalidad de vinculación. Las Madres Comunitarias***

***(...)***

***Por lo anterior, la Sala encuentra acierto en lo manifestado por el JUZGADO SEPTIMO ADMINISTRATIVO DE SINCELEJO, al identificar la calidad de demandante más lo pretendido con la demanda, circunstancia que sin lugar a dudas, establece el conocimiento del juez del presente asunto.***

***Por lo anterior y de conformidad con lo expuesto en el tema en estudio, se remitirán las diligencias al JUZGADO PRIMERO PROMISCOUO DE COROZAL SUCRE, para lo de su competencia."***

Ahora, en gracia de discusión si se aceptara que la normatividad vista dio origen a una nueva clase de servidor público, el mismo no sería objeto de control judicial por parte de esta Jurisdicción, pues como se indicó su vinculación no es legal y reglamentaria, sino de carácter contractual asunto que es de competencia la Jurisdicción Laboral de conformidad con lo previsto en el numeral 1º del artículo 2º de la Ley 712 de 2001 correspondiéndole en consecuencia a esa Jurisdicción el conocimiento del mismo.

En virtud de lo anterior, este Despacho declarará la falta de Jurisdicción para conocer del presente proceso, y por tanto dará aplicación a lo establecido en el artículo 168 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, **ordenándose la remisión del expediente al Juzgado Promiscuo del Circuito de Montelíbano** con conocimiento laboral, por ser este el competente por el factor territorial<sup>5</sup>.

---

<sup>4</sup> Septiembre 17 de 2017. Radicado 110010102000201701800 00 ((14460-33). M.P. Julia Emma Garzón de Gómez.

<sup>5</sup> De conformidad con lo manifestado en el hecho 1.1 de la demanda, se establece que la parte demandante desempeño el cargo de Madre Comunitaria en el Municipio de Puerto Libertador.

**Medio de Control:** Nulidad y Restablecimiento del Derecho  
**Expediente N°** 23-001-33-33-004-2016-00108  
**Demandante:** Aduvina Rosa Pacheco Garavito  
**Demandado:** Instituto Colombiano de Bienestar Familiar - I.C.B.F.

---

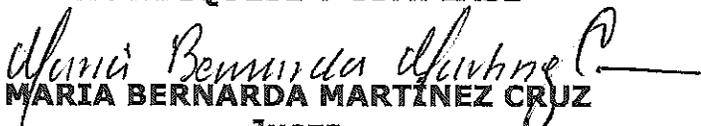
En mérito de lo expuesto, el Juzgado Cuarto Administrativo Mixto del Circuito de Montería,

**RESUELVE:**

**PRIMERO: DECLARAR** que este Juzgado carece de Jurisdicción para conocer del proceso instaurado por la señora **ADUBINA ROSA PACHECO GARAVITO** contra el **INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR I.C.B.F.**, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

**SEGUNDO:** En consecuencia, **REMITIR** el expediente al Juzgado Promiscuo del Circuito de Montelíbano Córdoba, por ser este el competente por el factor territorial.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

  
**MARIA BERNARDA MARTÍNEZ CRUZ**  
Jueza





**REPUBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO  
JUZGADO CUARTO ADMINISTRATIVO MIXTO DEL CIRCUITO  
MONTERÍA - CÓRDOBA**

Montería, dieciocho (18) de diciembre de dos mil diecisiete (2017)

**Medio de Control:** Nulidad y Restablecimiento del Derecho  
**Expediente N°** 23-001-33-33-004-2016-00132  
**Demandante:** Deyis Sadith Aleán Suarez  
**Demandado:** Instituto Colombiano de Bienestar Familiar – I.C.B.F.

Estando en trámite el proceso de la referencia, el Despacho advierte la posible configuración de falta de jurisdicción, por las razones que se pasan a exponer.

### **CONSIDERACIONES**

Con la demanda impetrada la señora **Deyis Sadith Aleán Suarez**, solicitó que previa inaplicación de los artículos 4º del decreto 1340 del 10 de agosto de 1995, del artículo 36 de la Ley 1607 de 2012 y su decreto reglamentario N° 289 de 2014, en lo que respecta a la negativa de otorgarle la calidad de funcionaria pública a las madres comunitarias<sup>1</sup>, se declare la nulidad del acto administrativo número **21000/E-2016-157299-2300/1760637058**, proferido por el **Instituto Colombiano de Bienestar Familiar-I.C.B.F**, mediante el cual se negó el reconocimiento de la existencia de una relación laboral-administrativa entre esta última y la señora **Deyis Sadith Aleán Suarez**.

Consecuencia de aquella declaración se reconozca y pague a la demandante el reajuste de los salarios deficitariamente devengados, de conformidad con la tabla de salarios de la institución, así como el pago de todas las primas, vacaciones, cesantías e intereses de las mismas, durante toda la relación laboral y las que se causen en el futuro, así como las sanciones e indemnizaciones por el no pago oportuno de salarios, intereses a las cesantías y sanción por la no consignación de cesantías a fondo administrador y el pago reajustado de los aportes a la seguridad social.

De acuerdo a las pretensiones de la demanda, en el asunto corresponde determinar si el tipo de vinculación que se dio entre la parte actora y el ICBF fue una relación laboral al desempeñarse como madre comunitaria, y en consecuencia si le asiste el derecho al pago de las prestaciones sociales a las que haya lugar. Se indica además en la demanda que el ICBF, a través de un intermediario, la tenía afiliada al Sistema de Seguridad Social.

A efectos de establecer si esta jurisdicción es la competente para seguir conociendo del presente proceso, se estudiarán las siguientes normas:

---

<sup>1</sup> Por ser manifiestamente violatorio al artículo 53 de la Constitución Nacional.

En torno a los asuntos que conoce la Jurisdicción Contenciosa Administrativa, el artículo 104 de la Ley 1437 de 2011, dispone:

**"Artículo 104. De la Jurisdicción Contencioso Administrativo. La Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo esta instituida para conocer, además de los dispuesto en la Constitución Política y en las leyes especiales, de las controversias y litigios originados en actos, contrataos, hechos, omisiones y operaciones, sujetos al derecho administrativo, en los que estén involucradas las entidades públicas o los particulares cuando ejerzan función administrativa..**

**Igualmente conocerán de los siguientes procesos:**

**(...)**

**4. Los relativos a la relación legal y reglamentaria entre los servidores públicos y el Estado, y la seguridad de los mismos, cuando dicho régimen esté administrado por una persona de derecho público.**

**(...)"**

Del aparte normativo transcrito es claro que la competencia de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa esta supedita, en principio a que uno de los extremos procesales esté conformado por una entidad estatal, y tratándose de asuntos de carácter laboral, el servidor público debe acreditar una vinculación con el estado de carácter legal y reglamentario.

Por otro lado<sup>2</sup>, la Jurisdicción Ordinaria Laboral, conoce de los conflictos jurídicos que se originen directa o indirectamente en un contrato de trabajo, disposición que se encuentra regulada en el artículo 2 de la Ley 712 de 2001<sup>3</sup>, , el cual establece:

**"Artículo 2º Competencia general. La Jurisdicción ordinaria, en su especialidad laboral y de seguridad social conoce de:**

**1. Los conflictos jurídicos que se originan directa o indirectamente en el contrato de trabajo.**

**(...)**

**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.**

**(...)"**

Conforme a lo visto, es decir, la competencia asignada a las distintas jurisdicciones, resulta necesario consultar lo dicho en la legislación nacional sobre la naturaleza de la labor adelantada por las madres comunitarias, dentro de las que se destacan el artículo 4º del Decreto 1340 de 1995, por medio del cual se dictaron disposiciones sobre el desarrollo del Programa Hogares

---

<sup>2</sup> De carácter laboral.

<sup>3</sup> Que modifíco la competencia atribuida a la jurisdicción en su especialidad laboral y de seguridad social

Comunitarios de Bienestar; el artículo 36 de la Ley 1607 de 2012 y su decreto reglamentario 289 de 2014. En punto al tema regulan las anotadas disposiciones:

**"Artículo 4º Decreto 1340 de 1995 La vinculación de las madres comunitarias, así como la de las demás personas y organismos de la comunidad, que participen en el programa de "Hogares de Bienestar", mediante su trabajo solidario, constituye contribución voluntaria, por cuanto la obligación de asistir y proteger a los niños, corresponde a los miembros de la sociedad y la familia; por consiguiente, dicha vinculación no implica relación laboral".**

**"Artículo 36 de la Ley 1607 de 2012.. Durante el transcurso del año 2013, se otorgará a las Madres Comunitarias y Sustitutas una beca equivalente a un salario mínimo legal mensual vigente. De manera progresiva durante los años 2013, se diseñarán y adoptarán diferentes modalidades de vinculación, en procura de garantizar a todas las madres comunitarias el salario mínimo legal mensual vigente, sin que lo anterior implique otorgarles la calidad de funcionarias públicas.**

**La segunda etapa para el reconocimiento del salario mínimo para las madres comunitarias se hará a partir de la vigencia 2014. Durante ese año, todas las Madres Comunitarias estarán formalizadas laboralmente y devengarán un salario mínimo o su equivalente de acuerdo con el tiempo de dedicación al Programa. Las madres sustitutas recibirán una bonificación equivalente al salario mínimo del 2014, proporcional al número de días activos y nivel de ocupación del hogar sustituto durante el mes."**

**Decreto 289 de 2014 artículos 2º y 3º.**

**ARTÍCULO 2o. MODALIDAD DE VINCULACIÓN. Las Madres Comunitarias serán vinculadas laboralmente mediante contrato de trabajo suscrito con las entidades administradoras del Programa de Hogares Comunitarios de Bienestar y contarán con todos los derechos y garantías consagradas en el Código Sustantivo de Trabajo, de acuerdo con la modalidad contractual y las normas que regulan el Sistema de Protección Social.**

**ARTÍCULO 3o. CALIDAD DE LAS MADRES COMUNITARIAS. De conformidad con el artículo 36 de la Ley 1607 de 2012, las Madres Comunitarias no tendrán la calidad de servidoras públicas. Sus servicios se prestarán a las entidades administradoras del Programa de Hogares Comunitarios, las cuales tienen la condición de único empleador, sin que se pueda predicar solidaridad patronal con el ICBF."**

De las normas vistas resulta evidente la evolución positiva que han experimentado los servicios prestados por las madres comunitarias, que pasaron de una simple contribución voluntaria, por cuanto la obligación de asistir y proteger a los niños, corresponde a los miembros de la sociedad y la familia, a ser vinculadas por las entidades dispuesta por la norma a través de un contrato de trabajo con todos los derechos y garantías consagradas en el Código Sustantivo de Trabajo, sin que por ello adquirieran la calidad de servidores públicos, como tampoco solidaridad patronal con relación al I.C.B.F.

En este orden de ideas, no habiendo ostentado las madres comunitarias la calidad de servidores públicos ni antes ni después de la expedición de la Ley 1607 de 2012 y su decreto reglamentario, no es admisible para esta Judicatura

seguir conociendo el caso sub judice, en consideración a que la competencia asignada a esta Jurisdicción, en asuntos laborales según las voces del artículo 104 del C.P.A.C.A. se circunscribe a la relación legal y reglamentaria entre los servidores públicos y el estado, así como la seguridad de los mismos, presupuestos que no concurren en el presente asunto según la normatividad vista.

Aunado a ello en torno a la jurisdicción competente para conocer de estos asuntos, en pronunciamiento reciente<sup>4</sup> la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura, dirimió conflicto negativo de competencia suscitado entre el Juzgado Primero Promiscuo de Corozal Sucre y el Juzgado Séptimo Administrativo de Sincelejo asignando la competencia para conocer el asunto al Juzgado Promiscuo de Corozal. En punto al tema indicó el Alto Tribunal:

***"Por lo anterior, en esa misma línea argumentativa, y por orden del Decreto 289 del 12 de febrero de 2014 que reglamente la formalización de las madres comunitarias por parte del Presidente de la Republica, quien les garantizó un contrato laboral, éste Decreto señala veamos:***

***"Artículo 2. Modalidad de vinculación. Las Madres Comunitarias***

***(...)***

***Por lo anterior, la Sala encuentra acierto en lo manifestado por el JUZGADO SEPTIMO ADMINISTRATIVO DE SINCELEJO, al identificar la calidad de demandante más lo pretendido con la demanda, circunstancia que sin lugar a dudas, establece el conocimiento del juez del presente asunto.***

***Por lo anterior y de conformidad con lo expuesto en el tema en estudio, se remitirán las diligencias al JUZGADO PRIEMRO PROMISCOUO DE COROZAL SUCRE, para lo de su competencia."***

Ahora, en gracia de discusión si se aceptara que la normatividad vista dio origen a una nueva clase de servidor público, el mismo no sería objeto de control judicial por parte de esta Jurisdicción, pues como se indicó su vinculación no es legal y reglamentaria, sino de carácter contractual asunto que es de competencia la Jurisdicción Laboral de conformidad con lo previsto en el numeral 1º del artículo 2º de la Ley 712 de 2001 correspondiéndole en consecuencia a esa Jurisdicción el conocimiento del mismo.

En virtud de lo anterior, este Despacho declarara la falta de Jurisdicción para conocer del presente proceso, y por tanto dará aplicación a lo establecido en el artículo 168 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, **ordenándose la remisión del expediente al Juzgado Promiscuo del Circuito de Montelíbano** con conocimiento laboral, por ser este el competente por el factor territorial<sup>5</sup>.

<sup>4</sup> Septiembre 17 de 2017. Radicado 110010102000201701800 00 ((14460-33). M.P. Julia Emma Garzón de Gómez.

<sup>5</sup> Ver páginas 28-31, donde hay evidencia del último lugar donde prestó los servicios la parte demandante.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Cuarto Administrativo Mixto del Circuito de Montería,

**RESUELVE:**

**PRIMERO: DECLARAR** que este Juzgado carece de Jurisdicción para conocer del proceso instaurado por la señora **DEYIS SADITH ALEÁN SUAREZ** contra el **INSTITUTO COLOMBIANO DE BINESTAR FAMILIAR I.C.B.F.**, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

**SEGUNDO:** En consecuencia, **REMITIR** el expediente al Juzgado Promiscuo del Circuito de Montelíbano, por ser este el competente por el factor territorial.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

  
**MARIA BERNARDA MARTINEZ CRUZ**  
Jueza





**REPUBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO  
JUZGADO CUARTO ADMINISTRATIVO MIXTO DEL CIRCUITO  
MONTERÍA - CÓRDOBA**

Montería, Dieciocho (18) de diciembre de dos mil diecisiete (2017)

**Medio de Control:** Nulidad y Restablecimiento del Derecho

**Expediente N°** 23-001-33-33-004-2016-00121.

**Demandante:** Ana Dolores Monterroza Lang.

**Demandado:** Instituto Colombiano de Bienestar Familiar – I.C.B.F.

Estando en trámite el proceso de la referencia, el Despacho advierte la posible configuración de falta de jurisdicción, por las razones que se pasan a exponer.

### **CONSIDERACIONES**

Con la demanda impetrada la señora **Ana Dolores Monterroza Lang**, solicitó que previa inaplicación de los artículos 4º del decreto 1340 del 10 de agosto de 1995, del artículo 36 de la Ley 1607 de 2012 y su decreto reglamentario N° 289 de 2014, en lo que respecta a la negativa de otorgarle la calidad de funcionaria pública a las madres comunitarias<sup>1</sup>, se declare la nulidad del acto administrativo número **21000/ E-2017-157128-2300/1760636801**, proferido por el **Instituto Colombiano de Bienestar Familiar-I.C.B.F.** mediante el cual se negó el reconocimiento de la existencia de una relación laboral-administrativa entre esta última y la señora **Ana Dolores Monterroza Lang**.

Consecuencia de aquella declaración se reconozca y pague a la demandante el reajuste de los salarios deficitariamente devengados, de conformidad con la tabla de salarios de la institución, así como el pago de todas las primas, vacaciones, cesantías e intereses de las mismas, durante toda la relación laboral y las que se causen en el futuro, así como las sanciones e indemnizaciones por el no pago oportuno de salarios, intereses a las cesantías y sanción por la no consignación de cesantías a fondo administrador y el pago reajustado de los aportes a la seguridad social.

De acuerdo a las pretensiones de la demanda, en el asunto corresponde determinar si el tipo de vinculación que se dio entre la parte actora y el ICBF fue una relación laboral al desempeñarse como madre comunitaria, y en consecuencia si le asiste el derecho al pago de las prestaciones sociales a las que haya lugar. Se indica además en la demanda que el ICBF, a través de un intermediario, la tenía afiliada al Sistema de Seguridad Social.

A efectos de establecer si esta jurisdicción es la competente para seguir conociendo del presente proceso, se estudiarán las siguientes normas:

---

<sup>1</sup> Por ser manifiestamente violatorio al artículo 53 de la Constitución Nacional.

En torno a los asuntos que conoce la Jurisdicción Contenciosa Administrativa, el artículo 104 de la Ley 1437 de 2011, dispone:

**"Artículo 104. De la Jurisdicción Contencioso Administrativo. La Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo esta instituida para conocer, además de los dispuesto en la Constitución Política y en las leyes especiales, de las controversias y litigios originados en actos, contrataos, hechos, omisiones y operaciones, sujetos al derecho administrativo, en los que estén involucradas las entidades públicas o los particulares cuando ejerzan función administrativa..**

**Igualmente conocerán de los siguientes procesos:**

(...)

**4. Los relativos a la relación legal y reglamentaria entre los servidores públicos y el Estado, y la seguridad de los mismos, cuando dicho régimen esté administrado por una persona de derecho público.**

(...)"

Del aparte normativo transcrito es claro que la competencia de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa esta supedita, en principio a que uno de los extremos procesales esté conformado por una entidad estatal, y tratándose de asuntos de carácter laboral, el servidor público debe acreditar una vinculación con el estado de carácter legal y reglamentario.

Por otro lado<sup>2</sup>, la Jurisdicción Ordinaria Laboral, conoce de los conflictos jurídicos que se originen directa o indirectamente en un contrato de trabajo, disposición que se encuentra regulada en el artículo 2 de la Ley 712 de 2001<sup>3</sup>, , el cual establece:

**"Artículo 2º Competencia general. La Jurisdicción ordinaria, en su especialidad laboral y de seguridad social conoce de:**

**1. Los conflictos jurídicos que se originan directa o indirectamente en el contrato de trabajo.**

(...)

**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.**

(...)"

Conforme a lo visto, es decir, la competencia asignada a las distintas jurisdicciones, resulta necesario consultar lo dicho en la legislación nacional sobre la naturaleza de la labor adelantada por las madres comunitarias, dentro de las que se destacan el artículo 4º del Decreto 1340 de 1995, por medio del cual se dictaron disposiciones sobre el desarrollo del Programa Hogares Comunitarios de Bienestar; el artículo 36 de la Ley 1607 de 2012 y su decreto

<sup>2</sup> De carácter laboral.

<sup>3</sup> Que modifico la competencia atribuida a la jurisdicción en su especialidad laboral y de seguridad social

reglamentario 289 de 2014. En punto al tema regulan las anotadas disposiciones:

**"Artículo 4º Decreto 1340 de 1995 La vinculación de las madres comunitarias, así como la de las demás personas y organismos de la comunidad, que participen en el programa de "Hogares de Bienestar", mediante su trabajo solidario, constituye contribución voluntaria, por cuanto la obligación de asistir y proteger a los niños, corresponde a los miembros de la sociedad y la familia; por consiguiente, dicha vinculación no implica relación laboral".**

**"Artículo 36 de la Ley 1607 de 2012.. Durante el transcurso del año 2013, se otorgará a las Madres Comunitarias y Sustitutas una beca equivalente a un salario mínimo legal mensual vigente. De manera progresiva durante los años 2013, se diseñarán y adoptarán diferentes modalidades de vinculación, en procura de garantizar a todas las madres comunitarias el salario mínimo legal mensual vigente, sin que lo anterior implique otorgarles la calidad de funcionarias públicas.**

**La segunda etapa para el reconocimiento del salario mínimo para las madres comunitarias se hará a partir de la vigencia 2014. Durante ese año, todas las Madres Comunitarias estarán formalizadas laboralmente y devengarán un salario mínimo o su equivalente de acuerdo con el tiempo de dedicación al Programa. Las madres sustitutas recibirán una bonificación equivalente al salario mínimo del 2014, proporcional al número de días activos y nivel de ocupación del hogar sustituto durante el mes."**

**Decreto 289 de 2014 artículos 2º y 3º.**

**ARTÍCULO 2o. MODALIDAD DE VINCULACIÓN. Las Madres Comunitarias serán vinculadas laboralmente mediante contrato de trabajo suscrito con las entidades administradoras del Programa de Hogares Comunitarios de Bienestar y contarán con todos los derechos y garantías consagradas en el Código Sustantivo de Trabajo, de acuerdo con la modalidad contractual y las normas que regulan el Sistema de Protección Social.**

**ARTÍCULO 3o. CALIDAD DE LAS MADRES COMUNITARIAS. De conformidad con el artículo 36 de la Ley 1607 de 2012, las Madres Comunitarias no tendrán la calidad de servidoras públicas. Sus servicios se prestarán a las entidades administradoras del Programa de Hogares Comunitarios, las cuales tienen la condición de único empleador, sin que se pueda predicar solidaridad patronal con el ICBF."**

De las normas vistas resulta evidente la evolución positiva que han experimentado los servicios prestados por las madres comunitarias, que pasaron de una simple contribución voluntaria, por cuanto la obligación de asistir y proteger a los niños, corresponde a los miembros de la sociedad y la familia, a ser vinculadas por las entidades dispuesta por la norma a través de un contrato de trabajo con todos los derechos y garantías consagradas en el Código Sustantivo de Trabajo, sin que por ello adquirieran la calidad de servidores públicos, como tampoco solidaridad patronal con relación al I.C.B.F.

En este orden de ideas, no habiendo ostentado las madres comunitarias la calidad de servidores públicos ni antes ni después de la expedición de la Ley 1607 de 2012 y su decreto reglamentario, no es admisible para esta Judicatura seguir conociendo el caso sub iudice, en consideración a que la competencia

asignada a esta Jurisdicción, en asuntos laborales según las voces del artículo 104 del C.P.A.C.A. se circunscribe a la relación legal y reglamentaria entre los servidores públicos y el estado, así como la seguridad de los mismos, presupuestos que no concurren en el presente asunto según la normatividad vista.

Aunado a ello en torno a la jurisdicción competente para conocer de estos asuntos, en pronunciamiento reciente<sup>4</sup> la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura, dirimió conflicto negativo de competencia suscitado entre el Juzgado Primero Promiscuo de Corozal Sucre y el Juzgado Séptimo Administrativo de Sincelejo asignando la competencia para conocer el asunto al Juzgado Promiscuo de Corozal. En punto al tema indicó el Alto Tribunal:

***"Por lo anterior, en esa misma línea argumentativa, y por orden del Decreto 289 del 12 de febrero de 2014 que reglamente la formalización de las madres comunitarias por parte del Presidente de la República, quien les garantizó un contrato laboral, éste Decreto señala veamos:***

***"Artículo 2. Modalidad de vinculación. Las Madres Comunitarias***

***(...)***

***Por lo anterior, la Sala encuentra acierto en lo manifestado por el JUZGADO SEPTIMO ADMINISTRATIVO DE SINCELEJO, al identificar la calidad de demandante más lo pretendido con la demanda, circunstancia que sin lugar a dudas, establece el conocimiento del juez del presente asunto.***

***Por lo anterior y de conformidad con lo expuesto en el tema en estudio, se remitirán las diligencias al JUZGADO PRIMERO PROMISCO DE COROZAL SUCRE, para lo de su competencia."***

Ahora, en gracia de discusión si se aceptara que la normatividad vista dio origen a una nueva clase de servidor público, el mismo no sería objeto de control judicial por parte de esta Jurisdicción, pues como se indicó su vinculación no es legal y reglamentaria, sino de carácter contractual asunto que es de competencia la Jurisdicción Laboral de conformidad con lo previsto en el numeral 1º del artículo 2º de la Ley 712 de 2001 correspondiéndole en consecuencia a esa Jurisdicción el conocimiento del mismo.

En virtud de lo anterior, este Despacho declarara la falta de Jurisdicción para conocer del presente proceso, y por tanto dará aplicación a lo establecido en el artículo 168 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, **ordenándose la remisión del expediente al Juzgado Promiscuo del Circuito de Montelíbano**, con conocimiento laboral, por ser este el competente por el factor territorial<sup>5</sup>.

---

<sup>4</sup> Septiembre 17 de 2017. Radicado 110010102000201701800 00 ((14460-33)). M.P. Julia Emma Garzón de Gómez.

<sup>5</sup> Ver página 1, donde se estableció en el hecho uno punto uno (1.1) el lugar donde la demandante preste sus servicios .

**Medio de Control:** Nulidad y Restablecimiento del Derecho  
**Expediente N°** 23-001-33-33-004-2016-00121.  
**Demandante:** Ana Dolores Monterroza Lang.  
**Demandado:** Instituto Colombiano de Bienestar Familiar – I.C.B.F.

---

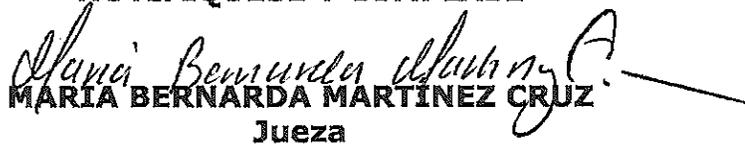
En mérito de lo expuesto, el Juzgado Cuarto Administrativo Mixto del Circuito de Montería,

**RESUELVE:**

**PRIMERO: DECLARAR** que este Juzgado carece de Jurisdicción para conocer del proceso instaurado por la señora **ANA DOLORES MONTERROZA LANG** contra el **INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR I.C.B.F.**, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

**SEGUNDO:** En consecuencia, **REMITIR** el expediente a los Juzgado Promiscuo del Circuito de MonteLíbano Córdoba, por ser este el competente por el factor territorial.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

  
**MARIA BERNARDA MARTÍNEZ CRUZ**  
Jueza





**REPUBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO  
JUZGADO CUARTO ADMINISTRATIVO MIXTO DEL CIRCUITO  
MONTERÍA - CÓRDOBA**

Montería, Dieciocho (18) de diciembre de dos mil diecisiete (2017)

**Medio de Control:** Nulidad y Restablecimiento del Derecho  
**Expediente N°** 23-001-33-33-004-2016-00139.  
**Demandante:** Gladys del Rosario Aviléz Flórez.  
**Demandado:** Instituto Colombiano de Bienestar Familiar – I.C.B.F.

Estando en trámite el proceso de la referencia, el Despacho advierte la posible configuración de falta de jurisdicción, por las razones que se pasan a exponer.

### **CONSIDERACIONES**

Con la demanda impetrada la señora **Gladys del Rosario Aviléz Flórez**, solicitó que previa inaplicación de los artículos 4º del decreto 1340 del 10 de agosto de 1995, del artículo 36 de la Ley 1607 de 2012 y su decreto reglamentario N° 289 de 2014, en lo que respecta a la negativa de otorgarle la calidad de funcionaria pública a las madres comunitarias<sup>1</sup>, se declare la nulidad del acto administrativo número **21000/ SIM 1760642653**, proferido por el **Instituto Colombiano de Bienestar Familiar-I.C.B.F.** mediante el cual se negó el reconocimiento de la existencia de una relación laboral-administrativa entre esta última y la señora **Gladys del Rosario Aviléz Flórez**.

Consecuencia de aquella declaración se reconozca y pague a la demandante el reajuste de los salarios deficitariamente devengados, de conformidad con la tabla de salarios de la institución, así como el pago de todas las primas, vacaciones, cesantías e intereses de las mismas, durante toda la relación laboral y las que se causen en el futuro, así como las sanciones e indemnizaciones por el no pago oportuno de salarios, intereses a las cesantías y sanción por la no consignación de cesantías a fondo administrador y el pago reajustado de los aportes a la seguridad social.

De acuerdo a las pretensiones de la demanda, en el asunto corresponde determinar si el tipo de vinculación que se dio entre la parte actora y el ICBF fue una relación laboral al desempeñarse como madre comunitaria, y en consecuencia si le asiste el derecho al pago de las prestaciones sociales a las que haya lugar. Se indica además en la demanda que el ICBF, a través de un intermediario, la tenía afiliada al Sistema de Seguridad Social.

A efectos de establecer si esta jurisdicción es la competente para seguir conociendo del presente proceso, se estudiarán las siguientes normas:

---

<sup>1</sup> Por ser manifiestamente violatorio al artículo 53 de la Constitución Nacional.

En torno a los asuntos que conoce la Jurisdicción Contenciosa Administrativa, el artículo 104 de la Ley 1437 de 2011, dispone:

**"Artículo 104. De la Jurisdicción Contencioso Administrativo. La Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo esta instituida para conocer, además de los dispuesto en la Constitución Política y en las leyes especiales, de las controversias y litigios originados en actos, contrataos, hechos, omisiones y operaciones, sujetos al derecho administrativo, en los que estén involucradas las entidades públicas o los particulares cuando ejerzan función administrativa..**

**Igualmente conocerán de los siguientes procesos:**

**(...)**

**4. Los relativos a la relación legal y reglamentaria entre los servidores públicos y el Estado, y la seguridad de los mismos, cuando dicho régimen esté administrado por una persona de derecho público.**

**(...)"**

Del aparte normativo transcrito es claro que la competencia de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa esta supedita, en principio a que uno de los extremos procesales esté conformado por una entidad estatal, y tratándose de asuntos de carácter laboral, el servidor público debe acreditar una vinculación con el estado de carácter legal y reglamentario.

Por otro lado<sup>2</sup>, la Jurisdicción Ordinaria Laboral, conoce de los conflictos jurídicos que se originen directa o indirectamente en un contrato de trabajo, disposición que se encuentra regulada en el artículo 2 de la Ley 712 de 2001<sup>3</sup>, , el cual establece:

**"Artículo 2º Competencia general. La Jurisdicción ordinaria, en su especialidad laboral y de seguridad social conoce de:**

**1. Los conflictos jurídicos que se originan directa o indirectamente en el contrato de trabajo.**

**(...)**

**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.**

**(...)"**

Conforme a lo visto, es decir, la competencia asignada a las distintas jurisdicciones, resulta necesario consultar lo dicho en la legislación nacional sobre la naturaleza de la labor adelantada por las madres comunitarias, dentro de las que se destacan el artículo 4º del Decreto 1340 de 1995, por medio del cual se dictaron disposiciones sobre el desarrollo del Programa Hogares Comunitarios de Bienestar; el artículo 36 de la Ley 1607 de 2012 y su decreto

<sup>2</sup> De carácter laboral.

<sup>3</sup> Que modifico la competencia atribuida a la jurisdicción en su especialidad laboral y de seguridad social

reglamentario 289 de 2014. En punto al tema regulan las anotadas disposiciones:

**"Artículo 4º Decreto 1340 de 1995 La vinculación de las madres comunitarias, así como la de las demás personas y organismos de la comunidad, que participen en el programa de "Hogares de Bienestar", mediante su trabajo solidario, constituye contribución voluntaria, por cuanto la obligación de asistir y proteger a los niños, corresponde a los miembros de la sociedad y la familia; por consiguiente, dicha vinculación no implica relación laboral".**

**"Artículo 36 de la Ley 1607 de 2012.. Durante el transcurso del año 2013, se otorgará a las Madres Comunitarias y Sustitutas una beca equivalente a un salario mínimo legal mensual vigente. De manera progresiva durante los años 2013, se diseñarán y adoptarán diferentes modalidades de vinculación, en procura de garantizar a todas las madres comunitarias el salario mínimo legal mensual vigente, sin que lo anterior implique otorgarles la calidad de funcionarias públicas.**

**La segunda etapa para el reconocimiento del salario mínimo para las madres comunitarias se hará a partir de la vigencia 2014. Durante ese año, todas las Madres Comunitarias estarán formalizadas laboralmente y devengarán un salario mínimo o su equivalente de acuerdo con el tiempo de dedicación al Programa. Las madres sustitutas recibirán una bonificación equivalente al salario mínimo del 2014, proporcional al número de días activos y nivel de ocupación del hogar sustituto durante el mes."**  
**Decreto 289 de 2014 artículos 2º y 3º.**

**ARTÍCULO 2o. MODALIDAD DE VINCULACIÓN. Las Madres Comunitarias serán vinculadas laboralmente mediante contrato de trabajo suscrito con las entidades administradoras del Programa de Hogares Comunitarios de Bienestar y contarán con todos los derechos y garantías consagradas en el Código Sustantivo de Trabajo, de acuerdo con la modalidad contractual y las normas que regulan el Sistema de Protección Social.**

**ARTÍCULO 3o. CALIDAD DE LAS MADRES COMUNITARIAS. De conformidad con el artículo 36 de la Ley 1607 de 2012, las Madres Comunitarias no tendrán la calidad de servidoras públicas. Sus servicios se prestarán a las entidades administradoras del Programa de Hogares Comunitarios, las cuales tienen la condición de único empleador, sin que se pueda predicar solidaridad patronal con el ICBF."**

De las normas vistas resulta evidente la evolución positiva que han experimentado los servicios prestados por las madres comunitarias, que pasaron de una simple contribución voluntaria, por cuanto la obligación de asistir y proteger a los niños, corresponde a los miembros de la sociedad y la familia, a ser vinculadas por las entidades dispuesta por la norma a través de un contrato de trabajo con todos los derechos y garantías consagradas en el Código Sustantivo de Trabajo, sin que por ello adquirieran la calidad de servidores públicos, como tampoco solidaridad patronal con relación al I.C.B.F.

En este orden de ideas, no habiendo ostentado las madres comunitarias la calidad de servidores públicos ni antes ni después de la expedición de la Ley 1607 de 2012 y su decreto reglamentario, no es admisible para esta Judicatura seguir conociendo el caso sub judice, en consideración a que la competencia

asignada a esta Jurisdicción, en asuntos laborales según las voces del artículo 104 del C.P.A.C.A. se circunscribe a la relación legal y reglamentaria entre los servidores públicos y el estado, así como la seguridad de los mismos, presupuestos que no concurren en el presente asunto según la normatividad vista.

Aunado a ello en torno a la jurisdicción competente para conocer de estos asuntos, en pronunciamiento reciente<sup>4</sup> la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura, dirimió conflicto negativo de competencia suscitado entre el Juzgado Primero Promiscuo de Corozal Sucre y el Juzgado Séptimo Administrativo de Sincelejo asignando la competencia para conocer el asunto al Juzgado Promiscuo de Corozal. En punto al tema indicó el Alto Tribunal:

***"Por lo anterior, en esa misma línea argumentativa, y por orden del Decreto 289 del 12 de febrero de 2014 que reglamente la formalización de las madres comunitarias por parte del Presidente de la Republica, quien les garantizó un contrato laboral, éste Decreto señala veamos:***

***"Artículo 2. Modalidad de vinculación. Las Madres Comunitarias***

***(...)***

***Por lo anterior, la Sala encuentra acierto en lo manifestado por el JUZGADO SEPTIMO ADMINISTRATIVO DE SINCELEJO, al identificar la calidad de demandante más lo pretendido con la demanda, circunstancia que sin lugar a dudas, establece el conocimiento del juez del presente asunto.***

***Por lo anterior y de conformidad con lo expuesto en el tema en estudio, se remitirán las diligencias al JUZGADO PRIMERO PROMISCOUO DE COROZAL SUCRE, para lo de su competencia."***

Ahora, en gracia de discusión si se aceptara que la normatividad vista dio origen a una nueva clase de servidor público, el mismo no sería objeto de control judicial por parte de esta Jurisdicción, pues como se indicó su vinculación no es legal y reglamentaria, sino de carácter contractual asunto que es de competencia la Jurisdicción Laboral de conformidad con lo previsto en el numeral 1º del artículo 2º de la Ley 712 de 2001 correspondiéndole en consecuencia a esa Jurisdicción el conocimiento del mismo.

En virtud de lo anterior, este Despacho declarara la falta de Jurisdicción para conocer del presente proceso, y por tanto dará aplicación a lo establecido en el artículo 168 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, **ordenándose la remisión del expediente a los Juzgados Laborales del Circuito de Montería (reparto)**, con conocimiento laboral, por ser este el competente por el factor territorial<sup>5</sup>.

---

<sup>4</sup> Septiembre 17 de 2017. Radicado 110010102000201701800 00 ((14460-33). M.P. Julia Emma Garzón de Gómez.

<sup>5</sup> Ver página 24, donde se evidencia el lugar donde la demandante presto sus servicios.

**Medio de Control:** Nulidad y Restablecimiento del Derecho  
**Expediente N°** 23-001-33-33-004-2016-00139.  
**Demandante:** Gladys del Rosario Aviléz Flórez.  
**Demandado:** Instituto Colombiano de Bienestar Familiar – I.C.B.F.

---

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Cuarto Administrativo Mixto del Circuito de Montería,

**RESUELVE:**

**PRIMERO: DECLARAR** que este Juzgado carece de Jurisdicción para conocer del proceso instaurado por la señora **GLADYS DEL ROSARIO AVILÉZ FLÓREZ** contra el **INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR I.C.B.F.**, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

**SEGUNDO:** En consecuencia, **REMITIR** el expediente a los Juzgados Laborales del Circuito de Montería Córdoba (reparto), por ser este el competente por el factor territorial.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

  
**MARIA BERNARDA MARTÍNEZ CRUZ**  
Jueza





**REPUBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO  
JUZGADO CUARTO ADMINISTRATIVO MIXTO DEL CIRCUITO  
MONTERÍA - CÓRDOBA**

Montería, dieciocho (18) de diciembre de dos mil diecisiete (2017)

**Medio de Control:** Nulidad y Restablecimiento del Derecho  
**Expediente N°** 23-001-33-33-004-2016-00165  
**Demandante:** Daris Edith Romero Paternina  
**Demandado:** Instituto Colombiano de Bienestar Familiar – I.C.B.F.

Estando en trámite el proceso de la referencia, el Despacho advierte la posible configuración de falta de jurisdicción, por las razones que se pasan a exponer.

**CONSIDERACIONES**

Con la demanda impetrada la señora **Daris Edith Romero Paternina**, solicitó que previa inaplicación de los artículos 4º del decreto 1340 del 10 de agosto de 1995, del artículo 36 de la Ley 1607 de 2012 y su decreto reglamentario N° 289 de 2014, en lo que respecta a la negativa de otorgarle la calidad de funcionaria pública a las madres comunitarias<sup>1</sup>, se declare la nulidad de los actos administrativos número **21000/1760642701**, proferido por el **Instituto Colombiano de Bienestar Familiar-I.C.B.F.**, mediante el cual se negó el reconocimiento de la existencia de una relación laboral-administrativa entre esta última y la señora **Daris Edith Romero Paternina**.

Consecuencia de aquella declaración se reconozca y pague a la demandante el reajuste de los salarios deficitariamente devengados, de conformidad con la tabla de salarios de la institución, así como el pago de todas las primas, vacaciones, cesantías e intereses de las mismas, durante toda la relación laboral y las que se causen en el futuro, así como las sanciones e indemnizaciones por el no pago oportuno de salarios, intereses a las cesantías y sanción por la no consignación de cesantías a fondo administrador y el pago reajustado de los aportes a la seguridad social.

De acuerdo a las pretensiones de la demanda, en el asunto corresponde determinar si el tipo de vinculación que se dio entre la parte actora y el ICBF fue una relación laboral al desempeñarse como madre comunitaria, y en consecuencia si le asiste el derecho al pago de las prestaciones sociales a las que haya lugar. Se indica además en la demanda que el ICBF, a través de un intermediario, la tenía afiliada al Sistema de Seguridad Social.

A efectos de establecer si esta jurisdicción es la competente para seguir conociendo del presente proceso, se estudiarán las siguientes normas:

---

<sup>1</sup> Por ser manifiestamente violatorio al artículo 53 de la Constitución Nacional.

En torno a los asuntos que conoce la Jurisdicción Contenciosa Administrativa, el artículo 104 de la Ley 1437 de 2011, dispone:

**"Artículo 104. De la Jurisdicción Contencioso Administrativo. La Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo esta instituida para conocer, además de los dispuesto en la Constitución Política y en las leyes especiales, de las controversias y litigios originados en actos, contrataos, hechos, omisiones y operaciones, sujetos al derecho administrativo, en los que estén involucradas las entidades públicas o los particulares cuando ejerzan función administrativa..**

**Igualmente conocerán de los siguientes procesos:**

**(...)**

**4. Los relativos a la relación legal y reglamentaria entre los servidores públicos y el Estado, y la seguridad de los mismos, cuando dicho régimen esté administrado por una persona de derecho público.**

**(...)"**

Del aparte normativo transcrito es claro que la competencia de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa esta supedita, en principio a que uno de los extremos procesales esté conformado por una entidad estatal, y tratándose de asuntos de carácter laboral, el servidor público debe acreditar una vinculación con el estado de carácter legal y reglamentario.

Por otro lado<sup>2</sup>, la Jurisdicción Ordinaria Laboral, conoce de los conflictos jurídicos que se originen directa o indirectamente en un contrato de trabajo, disposición que se encuentra regulada en el artículo 2 de la Ley 712 de 2001<sup>3</sup>, , el cual establece:

**"Artículo 2º Competencia general. La Jurisdicción ordinaria, en su especialidad laboral y de seguridad social conoce de:**

**1. Los conflictos jurídicos que se originan directa o indirectamente en el contrato de trabajo.**

**(...)**

**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.**

**(...)"**

Conforme a lo visto, es decir, la competencia asignada a las distintas jurisdicciones, resulta necesario consultar lo dicho en la legislación nacional sobre la naturaleza de la labor adelantada por las madres comunitarias, dentro de las que se destacan el artículo 4º del Decreto 1340 de 1995, por medio del cual se dictaron disposiciones sobre el desarrollo del Programa Hogares Comunitarios de Bienestar; el artículo 36 de la Ley 1607 de 2012 y su decreto

<sup>2</sup> De carácter laboral.

<sup>3</sup> Que modifico la competencia atribuida a la jurisdicción en su especialidad laboral y de seguridad social

reglamentario 289 de 2014. En punto al tema regulan las anotadas disposiciones:

**"Artículo 4º Decreto 1340 de 1995 La vinculación de las madres comunitarias, así como la de las demás personas y organismos de la comunidad, que participen en el programa de "Hogares de Bienestar", mediante su trabajo solidario, constituye contribución voluntaria, por cuanto la obligación de asistir y proteger a los niños, corresponde a los miembros de la sociedad y la familia; por consiguiente, dicha vinculación no implica relación laboral".**

**"Artículo 36 de la Ley 1607 de 2012.. Durante el transcurso del año 2013, se otorgará a las Madres Comunitarias y Sustitutas una beca equivalente a un salario mínimo legal mensual vigente. De manera progresiva durante los años 2013, se diseñarán y adoptarán diferentes modalidades de vinculación, en procura de garantizar a todas las madres comunitarias el salario mínimo legal mensual vigente, sin que lo anterior implique otorgarles la calidad de funcionarias públicas.**

**La segunda etapa para el reconocimiento del salario mínimo para las madres comunitarias se hará a partir de la vigencia 2014. Durante ese año, todas las Madres Comunitarias estarán formalizadas laboralmente y devengarán un salario mínimo o su equivalente de acuerdo con el tiempo de dedicación al Programa. Las madres sustitutas recibirán una bonificación equivalente al salario mínimo del 2014, proporcional al número de días activos y nivel de ocupación del hogar sustituto durante el mes."**  
**Decreto 289 de 2014 artículos 2º y 3º.**

**ARTÍCULO 2o. MODALIDAD DE VINCULACIÓN. Las Madres Comunitarias serán vinculadas laboralmente mediante contrato de trabajo suscrito con las entidades administradoras del Programa de Hogares Comunitarios de Bienestar y contarán con todos los derechos y garantías consagradas en el Código Sustantivo de Trabajo, de acuerdo con la modalidad contractual y las normas que regulan el Sistema de Protección Social.**

**ARTÍCULO 3o. CALIDAD DE LAS MADRES COMUNITARIAS. De conformidad con el artículo 36 de la Ley 1607 de 2012, las Madres Comunitarias no tendrán la calidad de servidoras públicas. Sus servicios se prestarán a las entidades administradoras del Programa de Hogares Comunitarios, las cuales tienen la condición de único empleador, sin que se pueda predicar solidaridad patronal con el ICBF."**

De las normas vistas resulta evidente la evolución positiva que han experimentado los servicios prestados por las madres comunitarias, que pasaron de una simple contribución voluntaria, por cuanto la obligación de asistir y proteger a los niños, corresponde a los miembros de la sociedad y la familia, a ser vinculadas por las entidades dispuesta por la norma a través de un contrato de trabajo con todos los derechos y garantías consagradas en el Código Sustantivo de Trabajo, sin que por ello adquirieran la calidad de servidores públicos, como tampoco solidaridad patronal con relación al I.C.B.F.

En este orden de ideas, no habiendo ostentado las madres comunitarias la calidad de servidores públicos ni antes ni después de la expedición de la Ley 1607 de 2012 y su decreto reglamentario, no es admisible para esta Judicatura seguir conociendo el caso sub judice, en consideración a que la competencia asignada a esta Jurisdicción, en asuntos laborales según las voces del artículo

104 del C.P.A.C.A. se circunscribe a la relación legal y reglamentaria entre los servidores públicos y el estado, así como la seguridad de los mismos, presupuestos que no concurren en el presente asunto según la normatividad vista.

Aunado a ello en torno a la jurisdicción competente para conocer de estos asuntos, en pronunciamiento reciente<sup>4</sup> la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura, dirimió conflicto negativo de competencia suscitado entre el Juzgado Primero Promiscuo de Corozal Sucre y el Juzgado Séptimo Administrativo de Sincelejo asignando la competencia para conocer el asunto al Juzgado Promiscuo de Corozal. En punto al tema indicó el Alto Tribunal:

***"Por lo anterior, en esa misma línea argumentativa, y por orden del Decreto 289 del 12 de febrero de 2014 que reglamente la formalización de las madres comunitarias por parte del Presidente de la Republica, quien les garantizó un contrato laboral, éste Decreto señala veamos:***

***"Artículo 2. Modalidad de vinculación. Las Madres Comunitarias***

***(...)***

***Por lo anterior, la Sala encuentra acierto en lo manifestado por el JUZGADO SEPTIMO ADMINISTRATIVO DE SINCELEJO, al identificar la calidad de demandante más lo pretendido con la demanda, circunstancia que sin lugar a dudas, establece el conocimiento del juez del presente asunto.***

***Por lo anterior y de conformidad con lo expuesto en el tema en estudio, se remitirán las diligencias al JUZGADO PRIMERO PROMISCO DE COROZAL SUCRE, para lo de su competencia."***

Ahora, en gracia de discusión si se aceptara que la normatividad vista dio origen a una nueva clase de servidor público, el mismo no sería objeto de control judicial por parte de esta Jurisdicción, pues como se indicó su vinculación no es legal y reglamentaria, sino de carácter contractual asunto que es de competencia la Jurisdicción Laboral de conformidad con lo previsto en el numeral 1º del artículo 2º de la Ley 712 de 2001 correspondiéndole en consecuencia a esa Jurisdicción el conocimiento del mismo.

En virtud de lo anterior, este Despacho declarara la falta de Jurisdicción para conocer del presente proceso, y por tanto dará aplicación a lo establecido en el artículo 168 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, **ordenándose la remisión del expediente al Juzgado Promiscuo del Circuito de Montelíbano** con conocimiento laboral, por ser este el competente por el factor territorial<sup>5</sup>.

---

<sup>4</sup> Septiembre 17 de 2017. Radicado 110010102000201701800 00 ((14460-33). M.P. Julia Emma Garzón de Gómez.

<sup>5</sup> Ver página 22, donde reposa la certificación del último lugar donde prestó los servicios la parte demandante.

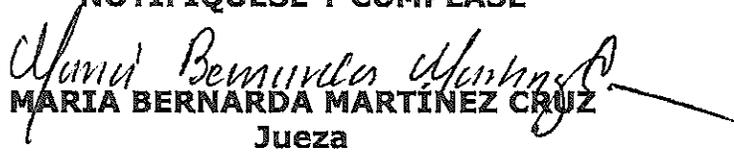
En mérito de lo expuesto, el Juzgado Cuarto Administrativo Mixto del Circuito de Montería,

**RESUELVE:**

**PRIMERO: DECLARAR** que este Juzgado carece de Jurisdicción para conocer del proceso instaurado por la señora **DARIS EDITH ROMERO PATERNINA** contra el **INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR I.C.B.F.**, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

**SEGUNDO:** En consecuencia, **REMITIR** el expediente al Juzgado Promiscuo del Circuito de Montelíbano, por ser este el competente por el factor territorial.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

  
**MARIA BERNARDA MARTÍNEZ CRUZ**  
Jueza





**REPUBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO  
JUZGADO CUARTO ADMINISTRATIVO MIXTO DEL CIRCUITO  
MONTERÍA - CÓRDOBA**

Montería, Dieciocho (18) de diciembre de dos mil diecisiete (2017)

**Medio de Control:** Nulidad y Restablecimiento del Derecho  
**Expediente N°** 23-001-33-33-004-2016-00236.  
**Demandante:** Enemith Isabel Vásquez de Hoyo.  
**Demandado:** Instituto Colombiano de Bienestar Familiar – I.C.B.F.

Estando en trámite el proceso de la referencia, el Despacho advierte la posible configuración de falta de jurisdicción, por las razones que se pasan a exponer.

**CONSIDERACIONES**

Con la demanda impetrada la señora **Enemith Isabel Vásquez de Hoyo**, solicitó que previa inaplicación de los artículos 4º del decreto 1340 del 10 de agosto de 1995, del artículo 36 de la Ley 1607 de 2012 y su decreto reglamentario N° 289 de 2014, en lo que respecta a la negativa de otorgarle la calidad de funcionaria pública a las madres comunitarias<sup>1</sup>, se declare la nulidad del acto administrativo número **S-2016-403722-2300**, proferido por el **Instituto Colombiano de Bienestar Familiar-I.C.B.F.** mediante el cual se negó el reconocimiento de la existencia de una relación laboral-administrativa entre esta última y la señora **Enemith Isabel Vásquez de Hoyo**.

Consecuencia de aquella declaración se reconozca y pague a la demandante el reajuste de los salarios deficitariamente devengados, de conformidad con la tabla de salarios de la institución, así como el pago de todas las primas, vacaciones, cesantías e intereses de las mismas, durante toda la relación laboral y las que se causen en el futuro, así como las sanciones e indemnizaciones por el no pago oportuno de salarios, intereses a las cesantías y sanción por la no consignación de cesantías a fondo administrador y el pago reajustado de los aportes a la seguridad social.

De acuerdo a las pretensiones de la demanda, en el asunto corresponde determinar si el tipo de vinculación que se dio entre la parte actora y el ICBF fue una relación laboral al desempeñarse como madre comunitaria, y en consecuencia si le asiste el derecho al pago de las prestaciones sociales a las que haya lugar. Se indica además en la demanda que el ICBF, a través de un intermediario, la tenía afiliada al Sistema de Seguridad Social.

A efectos de establecer si esta jurisdicción es la competente para seguir conociendo del presente proceso, se estudiarán las siguientes normas:

---

<sup>1</sup> Por ser manifiestamente violatorio al artículo 53 de la Constitución Nacional.

En torno a los asuntos que conoce la Jurisdicción Contenciosa Administrativa, el artículo 104 de la Ley 1437 de 2011, dispone:

**"Artículo 104. De la Jurisdicción Contencioso Administrativo. La Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo esta instituida para conocer, además de los dispuesto en la Constitución Política y en las leyes especiales, de las controversias y litigios originados en actos, contrataos, hechos, omisiones y operaciones, sujetos al derecho administrativo, en los que estén involucradas las entidades públicas o los particulares cuando ejerzan función administrativa..**

**Igualmente conocerán de los siguientes procesos:**

(...)

**4. Los relativos a la relación legal y reglamentaria entre los servidores públicos y el Estado, y la seguridad de los mismos, cuando dicho régimen esté administrado por una persona de derecho público.**

(...)"

Del aparte normativo transcrito es claro que la competencia de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa esta supedita, en principio a que uno de los extremos procesales esté conformado por una entidad estatal, y tratándose de asuntos de carácter laboral, el servidor público debe acreditar una vinculación con el estado de carácter legal y reglamentario.

Por otro lado<sup>2</sup>, la Jurisdicción Ordinaria Laboral, conoce de los conflictos jurídicos que se originen directa o indirectamente en un contrato de trabajo, disposición que se encuentra regulada en el artículo 2 de la Ley 712 de 2001<sup>3</sup>, , el cual establece:

**"Artículo 2º Competencia general. La Jurisdicción ordinaria, en su especialidad laboral y de seguridad social conoce de:**

**1. Los conflictos jurídicos que se originan directa o indirectamente en el contrato de trabajo.**

(...)

**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.**

(...)"

Conforme a lo visto, es decir, la competencia asignada a las distintas jurisdicciones, resulta necesario consultar lo dicho en la legislación nacional sobre la naturaleza de la labor adelantada por las madres comunitarias, dentro de las que se destacan el artículo 4º del Decreto 1340 de 1995, por medio del cual se dictaron disposiciones sobre el desarrollo del Programa Hogares Comunitarios de Bienestar; el artículo 36 de la Ley 1607 de 2012 y su decreto

<sup>2</sup> De carácter laboral.

<sup>3</sup> Que modifico la competencia atribuida a la jurisdicción en su especialidad laboral y de seguridad social

reglamentario 289 de 2014. En punto al tema regulan las anotadas disposiciones:

**"Artículo 4º Decreto 1340 de 1995 La vinculación de las madres comunitarias, así como la de las demás personas y organismos de la comunidad, que participen en el programa de "Hogares de Bienestar", mediante su trabajo solidario, constituye contribución voluntaria, por cuanto la obligación de asistir y proteger a los niños, corresponde a los miembros de la sociedad y la familia; por consiguiente, dicha vinculación no implica relación laboral".**

**"Artículo 36 de la Ley 1607 de 2012.. Durante el transcurso del año 2013, se otorgará a las Madres Comunitarias y Sustitutas una beca equivalente a un salario mínimo legal mensual vigente. De manera progresiva durante los años 2013, se diseñarán y adoptarán diferentes modalidades de vinculación, en procura de garantizar a todas las madres comunitarias el salario mínimo legal mensual vigente, sin que lo anterior implique otorgarles la calidad de funcionarias públicas.**

**La segunda etapa para el reconocimiento del salario mínimo para las madres comunitarias se hará a partir de la vigencia 2014. Durante ese año, todas las Madres Comunitarias estarán formalizadas laboralmente y devengarán un salario mínimo o su equivalente de acuerdo con el tiempo de dedicación al Programa. Las madres sustitutas recibirán una bonificación equivalente al salario mínimo del 2014, proporcional al número de días activos y nivel de ocupación del hogar sustituto durante el mes."**

**Decreto 289 de 2014 artículos 2º y 3º.**

**ARTÍCULO 2o. MODALIDAD DE VINCULACIÓN. Las Madres Comunitarias serán vinculadas laboralmente mediante contrato de trabajo suscrito con las entidades administradoras del Programa de Hogares Comunitarios de Bienestar y contarán con todos los derechos y garantías consagradas en el Código Sustantivo de Trabajo, de acuerdo con la modalidad contractual y las normas que regulan el Sistema de Protección Social.**

**ARTÍCULO 3o. CALIDAD DE LAS MADRES COMUNITARIAS. De conformidad con el artículo 36 de la Ley 1607 de 2012, las Madres Comunitarias no tendrán la calidad de servidoras públicas. Sus servicios se prestarán a las entidades administradoras del Programa de Hogares Comunitarios, las cuales tienen la condición de único empleador, sin que se pueda predicar solidaridad patronal con el ICBF."**

De las normas vistas resulta evidente la evolución positiva que han experimentado los servicios prestados por las madres comunitarias, que pasaron de una simple contribución voluntaria, por cuanto la obligación de asistir y proteger a los niños, corresponde a los miembros de la sociedad y la familia, a ser vinculadas por las entidades dispuesta por la norma a través de un contrato de trabajo con todos los derechos y garantías consagradas en el Código Sustantivo de Trabajo, sin que por ello adquirieran la calidad de servidores públicos, como tampoco solidaridad patronal con relación al I.C.B.F.

En este orden de ideas, no habiendo ostentado las madres comunitarias la calidad de servidores públicos ni antes ni después de la expedición de la Ley 1607 de 2012 y su decreto reglamentario, no es admisible para esta Judicatura seguir conociendo el caso sub judice, en consideración a que la competencia

asignada a esta Jurisdicción, en asuntos laborales según las voces del artículo 104 del C.P.A.C.A. se circunscribe a la relación legal y reglamentaria entre los servidores públicos y el estado, así como la seguridad de los mismos, presupuestos que no concurren en el presente asunto según la normatividad vista.

Aunado a ello en torno a la jurisdicción competente para conocer de estos asuntos, en pronunciamiento reciente<sup>4</sup> la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura, dirimió conflicto negativo de competencia suscitado entre el Juzgado Primero Promiscuo de Corozal Sucre y el Juzgado Séptimo Administrativo de Sincelejo asignando la competencia para conocer el asunto al Juzgado Promiscuo de Corozal. En punto al tema indicó el Alto Tribunal:

***"Por lo anterior, en esa misma línea argumentativa, y por orden del Decreto 289 del 12 de febrero de 2014 que reglamente la formalización de las madres comunitarias por parte del Presidente de la Republica, quien les garantizó un contrato laboral, éste Decreto señala veamos:***

***"Artículo 2. Modalidad de vinculación. Las Madres Comunitarias***

***(...)***

***Por lo anterior, la Sala encuentra acierto en lo manifestado por el JUZGADO SEPTIMO ADMINISTRATIVO DE SINCELEJO, al identificar la calidad de demandante más lo pretendido con la demanda, circunstancia que sin lugar a dudas, establece el conocimiento del juez del presente asunto.***

***Por lo anterior y de conformidad con lo expuesto en el tema en estudio, se remitirán las diligencias al JUZGADO PRIMERO PROMISCO DE COROZAL SUCRE, para lo de su competencia."***

Ahora, en gracia de discusión si se aceptara que la normatividad vista dio origen a una nueva clase de servidor público, el mismo no sería objeto de control judicial por parte de esta Jurisdicción, pues como se indicó su vinculación no es legal y reglamentaria, sino de carácter contractual asunto que es de competencia la Jurisdicción Laboral de conformidad con lo previsto en el numeral 1º del artículo 2º de la Ley 712 de 2001 correspondiéndole en consecuencia a esa Jurisdicción el conocimiento del mismo.

En virtud de lo anterior, este Despacho declarara la falta de Jurisdicción para conocer del presente proceso, y por tanto dará aplicación a lo establecido en el artículo 168 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, **ordenándose la remisión del expediente al Juzgado Promiscuo del Circuito de Ayapel**, con conocimiento laboral, por ser este el competente por el factor territorial<sup>5</sup>.

---

<sup>4</sup> Septiembre 17 de 2017. Radicado 110010102000201701800 00 ((14460-33). M.P. Julia Emma Garzón de Gómez.

<sup>5</sup> Ver página 1, donde se estableció en el hecho uno punto uno (1.1) el lugar donde la demandante presto sus servicios .

**Medio de Control:** Nulidad y Restablecimiento del Derecho  
**Expediente N°** 23-001-33-33-004-2016-00236.  
**Demandante:** Enemith Isabel Vásquez de Hoyo.  
**Demandado:** Instituto Colombiano de Bienestar Familiar – I.C.B.F.

---

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Cuarto Administrativo Mixto del Circuito de Montería,

**RESUELVE:**

**PRIMERO: DECLARAR** que este Juzgado carece de Jurisdicción para conocer del proceso instaurado por la señora **Enemith Isabel Vásquez de Hoyo** contra el **INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR I.C.B.F.**, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

**SEGUNDO:** En consecuencia, **REMITIR** el expediente a los Juzgado Promiscuo del Circuito de Ayapel Córdoba, por ser este el competente por el factor territorial.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

  
**MARIA BERNARDA MARTÍNEZ CRUZ**  
Jueza





**REPUBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO  
JUZGADO CUARTO ADMINISTRATIVO MIXTO DEL CIRCUITO  
MONTERÍA - CÓRDOBA**

Montería, dieciocho (18) de diciembre de dos mil diecisiete (2017)

**Medio de Control:** Nulidad y Restablecimiento del Derecho  
**Expediente N°** 23-001-33-33-004-2016-00243  
**Demandante:** Nancy Aide Cuello Delgado  
**Demandado:** Instituto Colombiano de Bienestar Familiar – I.C.B.F.

Estando en trámite el proceso de la referencia, el Despacho advierte la posible configuración de falta de jurisdicción, por las razones que se pasan a exponer.

**CONSIDERACIONES**

Con la demanda impetrada la señora **Nancy Aide Cuello Delgado**, solicitó que previa inaplicación de los artículos 4º del decreto 1340 del 10 de agosto de 1995, del artículo 36 de la Ley 1607 de 2012 y su decreto reglamentario N° 289 de 2014, en lo que respecta a la negativa de otorgarle la calidad de funcionaria pública a las madres comunitarias<sup>1</sup>, se declare la nulidad del acto administrativo número **S-2016-404039-2300**, proferido por el **Instituto Colombiano de Bienestar Familiar-I.C.B.F.**, mediante el cual se negó el reconocimiento de la existencia de una relación laboral-administrativa entre esta última y la señora **Nancy Aide Cuello Delgado**.

Consecuencia de aquella declaración se reconozca y pague a la demandante el reajuste de los salarios deficitariamente devengados, de conformidad con la tabla de salarios de la institución, así como el pago de todas las primas, vacaciones, cesantías e intereses de las mismas, durante toda la relación laboral y las que se causen en el futuro, así como las sanciones e indemnizaciones por el no pago oportuno de salarios, intereses a las cesantías y sanción por la no consignación de cesantías a fondo administrador y el pago reajustado de los aportes a la seguridad social.

De acuerdo a las pretensiones de la demanda, en el asunto corresponde determinar si el tipo de vinculación que se dio entre la parte actora y el ICBF fue una relación laboral al desempeñarse como madre comunitaria, y en consecuencia si le asiste el derecho al pago de las prestaciones sociales a las que haya lugar. Se indica además en la demanda que el ICBF, a través de un intermediario, la tenía afiliada al Sistema de Seguridad Social.

A efectos de establecer si esta jurisdicción es la competente para seguir conociendo del presente proceso, se estudiarán las siguientes normas:

---

<sup>1</sup> Por ser manifiestamente violatorio al artículo 53 de la Constitución Nacional.

En torno a los asuntos que conoce la Jurisdicción Contenciosa Administrativa, el artículo 104 de la Ley 1437 de 2011, dispone:

**"Artículo 104. De la Jurisdicción Contencioso Administrativo. La Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo esta instituida para conocer, además de los dispuesto en la Constitución Política y en las leyes especiales, de las controversias y litigios originados en actos, contrataos, hechos, omisiones y operaciones, sujetos al derecho administrativo, en los que estén involucradas las entidades públicas o los particulares cuando ejerzan función administrativa..**

**Igualmente conocerán de los siguientes procesos:**

(...)

**4. Los relativos a la relación legal y reglamentaria entre los servidores públicos y el Estado, y la seguridad de los mismos, cuando dicho régimen esté administrado por una persona de derecho público.**

(...)"

Del aparte normativo transcrito es claro que la competencia de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa esta supedita, en principio a que uno de los extremos procesales esté conformado por una entidad estatal, y tratándose de asuntos de carácter laboral, el servidor público debe acreditar una vinculación con el estado de carácter legal y reglamentario.

Por otro lado<sup>2</sup>, la Jurisdicción Ordinaria Laboral, conoce de los conflictos jurídicos que se originen directa o indirectamente en un contrato de trabajo, disposición que se encuentra regulada en el artículo 2 de la Ley 712 de 2001<sup>3</sup>, , el cual establece:

**"Artículo 2º Competencia general. La Jurisdicción ordinaria, en su especialidad laboral y de seguridad social conoce de:**

**1. Los conflictos jurídicos que se originan directa o indirectamente en el contrato de trabajo.**

(...)

**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.**

(...)"

Conforme a lo visto, es decir, la competencia asignada a las distintas jurisdicciones, resulta necesario consultar lo dicho en la legislación nacional sobre la naturaleza de la labor adelantada por las madres comunitarias, dentro de las que se destacan el artículo 4º del Decreto 1340 de 1995, por medio del cual se dictaron disposiciones sobre el desarrollo del Programa Hogares Comunitarios de Bienestar; el artículo 36 de la Ley 1607 de 2012 y su decreto

<sup>2</sup> De carácter laboral.

<sup>3</sup> Que modifico la competencia atribuida a la jurisdicción en su especialidad laboral y de seguridad social

reglamentario 289 de 2014. En punto al tema regulan las anotadas disposiciones:

**"Artículo 4º Decreto 1340 de 1995 La vinculación de las madres comunitarias, así como la de las demás personas y organismos de la comunidad, que participen en el programa de "Hogares de Bienestar", mediante su trabajo solidario, constituye contribución voluntaria, por cuanto la obligación de asistir y proteger a los niños, corresponde a los miembros de la sociedad y la familia; por consiguiente, dicha vinculación no implica relación laboral".**

**"Artículo 36 de la Ley 1607 de 2012.. Durante el transcurso del año 2013, se otorgará a las Madres Comunitarias y Sustitutas una beca equivalente a un salario mínimo legal mensual vigente. De manera progresiva durante los años 2013, se diseñarán y adoptarán diferentes modalidades de vinculación, en procura de garantizar a todas las madres comunitarias el salario mínimo legal mensual vigente, sin que lo anterior implique otorgarles la calidad de funcionarias públicas.**

**La segunda etapa para el reconocimiento del salario mínimo para las madres comunitarias se hará a partir de la vigencia 2014. Durante ese año, todas las Madres Comunitarias estarán formalizadas laboralmente y devengarán un salario mínimo o su equivalente de acuerdo con el tiempo de dedicación al Programa. Las madres sustitutas recibirán una bonificación equivalente al salario mínimo del 2014, proporcional al número de días activos y nivel de ocupación del hogar sustituto durante el mes."**

**Decreto 289 de 2014 artículos 2º y 3º.**

**ARTÍCULO 2o. MODALIDAD DE VINCULACIÓN. Las Madres Comunitarias serán vinculadas laboralmente mediante contrato de trabajo suscrito con las entidades administradoras del Programa de Hogares Comunitarios de Bienestar y contarán con todos los derechos y garantías consagradas en el Código Sustantivo de Trabajo, de acuerdo con la modalidad contractual y las normas que regulan el Sistema de Protección Social.**

**ARTÍCULO 3o. CALIDAD DE LAS MADRES COMUNITARIAS. De conformidad con el artículo 36 de la Ley 1607 de 2012, las Madres Comunitarias no tendrán la calidad de servidoras públicas. Sus servicios se prestarán a las entidades administradoras del Programa de Hogares Comunitarios, las cuales tienen la condición de único empleador, sin que se pueda predicar solidaridad patronal con el ICBF."**

De las normas vistas resulta evidente la evolución positiva que han experimentado los servicios prestados por las madres comunitarias, que pasaron de una simple contribución voluntaria, por cuanto la obligación de asistir y proteger a los niños, corresponde a los miembros de la sociedad y la familia, a ser vinculadas por las entidades dispuesta por la norma a través de un contrato de trabajo con todos los derechos y garantías consagradas en el Código Sustantivo de Trabajo, sin que por ello adquirieran la calidad de servidores públicos, como tampoco solidaridad patronal con relación al I.C.B.F.

En este orden de ideas, no habiendo ostentado las madres comunitarias la calidad de servidores públicos ni antes ni después de la expedición de la Ley 1607 de 2012 y su decreto reglamentario, no es admisible para esta Judicatura seguir conociendo el caso sub judice, en consideración a que la competencia asignada a esta Jurisdicción, en asuntos laborales según las voces del artículo

104 del C.P.A.C.A. se circunscribe a la relación legal y reglamentaria entre los servidores públicos y el estado, así como la seguridad de los mismos, presupuestos que no concurren en el presente asunto según la normatividad vista.

Aunado a ello en torno a la jurisdicción competente para conocer de estos asuntos, en pronunciamiento reciente<sup>4</sup> la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura, dirimió conflicto negativo de competencia suscitado entre el Juzgado Primero Promiscuo de Corozal Sucre y el Juzgado Séptimo Administrativo de Sincelejo asignando la competencia para conocer el asunto al Juzgado Promiscuo de Corozal. En punto al tema indicó el Alto Tribunal:

***"Por lo anterior, en esa misma línea argumentativa, y por orden del Decreto 289 del 12 de febrero de 2014 que reglamente la formalización de las madres comunitarias por parte del Presidente de la Republica, quien les garantizó un contrato laboral, éste Decreto señala veamos:***

***"Artículo 2. Modalidad de vinculación. Las Madres Comunitarias***

***(...)***

***Por lo anterior, la Sala encuentra acierto en lo manifestado por el JUZGADO SEPTIMO ADMINISTRATIVO DE SINCELEJO, al identificar la calidad de demandante más lo pretendido con la demanda, circunstancia que sin lugar a dudas, establece el conocimiento del juez del presente asunto.***

***Por lo anterior y de conformidad con lo expuesto en el tema en estudio, se remitirán las diligencias al JUZGADO PRIMERO PROMISCOUO DE COROZAL SUCRE, para lo de su competencia."***

Ahora, en gracia de discusión si se aceptara que la normatividad vista dio origen a una nueva clase de servidor público, el mismo no sería objeto de control judicial por parte de esta Jurisdicción, pues como se indicó su vinculación no es legal y reglamentaria, sino de carácter contractual asunto que es de competencia la Jurisdicción Laboral de conformidad con lo previsto en el numeral 1º del artículo 2º de la Ley 712 de 2001 correspondiéndole en consecuencia a esa Jurisdicción el conocimiento del mismo.

En virtud de lo anterior, este Despacho declarara la falta de Jurisdicción para conocer del presente proceso, y por tanto dará aplicación a lo establecido en el artículo 168 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, **ordenándose la remisión del expediente a los Juzgados Laborales del Circuito de Montería (Reparto)** con conocimiento laboral, por ser este el competente por el factor territorial<sup>5</sup>.

---

<sup>4</sup> Septiembre 17 de 2017. Radicado 110010102000201701800 00 ((14460-33)). M.P. Julia Emma Garzón de Gómez.

<sup>5</sup> Ver página 1, donde según lo manifestado en el hecho "1.1" se establece el último lugar donde la demandante prestó sus servicios.

**Medio de Control:** Nulidad y Restablecimiento del Derecho

**Expediente N°** 23-001-33-33-004-2016-00243

**Demandante:** Nancy Aide Cuello Delgado

**Demandado:** Instituto Colombiano de Bienestar Familiar - I.C.B.F.

---

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Cuarto Administrativo Mixto del Circuito de Montería,

**RESUELVE:**

**PRIMERO: DECLARAR** que este Juzgado carece de Jurisdicción para conocer del proceso instaurado por la señora **NANCY AIDE CUELLO DELGADO** contra el **INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR I.C.B.F.**, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

**SEGUNDO:** En consecuencia, **REMITIR** el expediente a los Juzgados Laborales del Circuito de Montería (**Reparto**), por ser este el competente por el factor territorial.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

  
**MARIA BERNARDA MARTINEZ CRUZ**  
Jueza

