



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

Montería, veintidós (22) de Febrero de dos mil dieciocho (2018)

Medio de Control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho
Expediente N° 23-001-33-33-004-2017-00686.
Demandante: Martha Alicia Tordecilla Coronado.
Demandado: Instituto Colombiano de Bienestar Familiar – I.C.B.F.

Estando el proceso de la referencia pendiente para estudio de admisión, 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 **Martha Alicia Tordecilla Coronado**, 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 comunitarias¹, se declare la nulidad de los actos administrativos número **S-2017-109647-2300** y **S-2017-163782-2300**, proferidos 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 **Martha Alicia Tordecilla Coronado**.

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.

¹ Por ser manifiestamente violatorio al artículo 53 de la Constitución Nacional.

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:

"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..

Iguualmente 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 lado², 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 2001³, , 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

² De carácter laboral.

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

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:

"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 reciente⁴ 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 territorial⁵.

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

⁵ Ver página 2, donde se establece en el hecho uno (1) el lugar donde la demandante presto sus servicios.

Medio de Control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho
Expediente N° 23-001-33-33-004-2017-00686.
Demandante: Martha Alicia Tordecilla Coronado.
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 **MARTHA ALICIA TORDECILLA CORONADO** 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