

**República de Colombia
Rama Judicial del Poder Público**



**Tribunal Administrativo de Cundinamarca
Sección Segunda – Subsección “E”**

Bogotá D.C., cinco (5) de julio de dos mil veintitrés (2023)

Expediente: 25000-23-15-000-2023-00297-00
Demandante: Juan Sebastián Ibarra Cáceres
Demandado: Nación – Policía Nacional
Controversia: Conflicto de competencias

Procede la Sala Unitaria a pronunciarse sobre el conflicto negativo de competencias suscitado entre el Juzgado Cincuenta y Siete (57) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá -Sección Segunda- y el Juzgado Segundo (2) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá - Sección Primera¹.

I. Antecedentes

1. Demanda

Juan Sebastián Ibarra Cáceres presentó demanda por el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho contra la Policía Nacional, con el fin de que se declare la nulidad del acto administrativo que negó el reconocimiento y pago de una pensión de invalidez y la indemnización por disminución de la capacidad psicofísica, en su calidad de alumno de la escuela de formación de la institución.

A título de restablecimiento del derecho pidió reconocer y pagar la pensión de invalidez y la indemnización por disminución de la capacidad psicofísica, entre otros.

También como medida cautelar reclama la parte demandante ordenar la afiliación al subsistema de salud de la Policía Nacional, debido a la patología que presenta, según acta del tribunal de revisión militar y de policía.

2. Hechos

¹ Se advierte que el expediente se está tramitando de forma digital (Plataforma Samai).

El demandante ingresó a realizar curso de formación para oficial de la Policía Nacional en la Escuela de Cadetes General Francisco de Paula Santander.

Teniendo la calidad de cadete (alumno), el 17 de enero de 2019 fue detonado un carro bomba al interior de la escuela, atentado terrorista que al parecer le dejó al demandante heridas con algunas patologías psiquiátricas como se indicó en la demanda.

3. Trámite procesal

3.1. El Juzgado Cincuenta y Siete (57) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá – Sección Segunda (Expediente No. 11001-33-42-057-2022-00297-00)

En auto del 30 de septiembre de 2022, dentro del expediente identificado con el No. 11001-33-42-057-2022-00297-00, el Juzgado Cincuenta y Siete (57) Administrativo, a quien le correspondió conocer por reparto el proceso, consideró que a la Sección Segunda son asignados los asuntos en donde se controvertan derechos laborales originados en relaciones laborales.

Advirtió que a la Sección Primera le corresponde conocer los asuntos que no corresponda a las demás secciones.

Explicó que el demandante en su condición de estudiante en el curso de formación para oficial de la Policía Nacional en la Escuela de Cadetes General Francisco de Paula Santander, no tenía para el 17 de enero de 2019 una relación laboral con la entidad demandada, es decir, ostentaba la calidad de educando y no de servidor público.

Razón por la cual decidió declarar falta competencia funcional y ordenó remitir el expediente a los juzgados administrativos de la Sección Primera, competentes en su criterio para conocer el presente asunto.

3.2. El Juzgado Segundo (2) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá – Sección Primera (Expediente No. 11001-33-34-002-2022-00524-00)

Mediante auto del 22 de noviembre de 2022, proferido en el proceso radicado con el No. 11001-33-34-002-2022-00524-00, el Juzgado Segundo (2) Administrativo decidió declarar falta de competencia para conocer el proceso y ordenó devolver el expediente a los juzgados de la Sección Segunda.

Manifestó que el asunto fue radicado en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho de naturaleza laboral y de conocimiento de la Sección Segunda de los juzgados administrativos de Bogotá, porque se reclama el derecho a obtener una pensión de invalidez.

Posteriormente, por auto del 18 de abril de 2023 se planteó el conflicto negativo de competencias ante el Tribunal Administrativo de Cundinamarca.

3.3. Juzgado Cuarenta y Seis (46) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá – Sección Segunda (Expediente No. 11001-33-42-046-2022-00587-00)

Mediante auto del 3 de febrero de 2023, proferido en el proceso radicado con el No. 11001-33-42-046-2022-00587-00, el Juzgado Cuarenta y Seis (46) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá intervino en las presentes diligencias, para manifestar que el expediente correspondió en un primer momento al Juzgado Cincuenta y Siete (57) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá, quien señaló que el asunto era competencia de los juzgados de la Sección Primera. No obstante, el Juzgado Segundo (2) Administrativo Judicial de Bogotá también indicó que carece de competencia, luego, debió proponer el conflicto y no devolver el proceso a los juzgados de la Sección Segunda.

II. Consideraciones

1. Competencia de la Sala Unitaria

El Despacho es competente para dirimir el conflicto negativo de competencias que se presenta entre dos jueces administrativos del mismo distrito judicial, de conformidad con el inciso 4° del artículo 158 del CPACA, que fue modificado por el artículo 33 de la Ley 2080 de 2021.

2. Competencia por secciones

2.1. Tribunal Administrativo de Cundinamarca

El artículo 18 del Decreto 2288 de 1989, a través del cual se establecen las atribuciones de las Secciones del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, prevé:

“Artículo 18. Atribuciones de las secciones. Las secciones tendrán las siguientes funciones:

Sección Primera. *Le corresponde el conocimiento de los siguientes procesos y actuaciones:*

1. De nulidad y restablecimiento del derecho que no correspondan a las demás Secciones.
2. Los electorales de competencia del Tribunal.
3. Los promovidos por el Gobernador de Cundinamarca, los Alcaldes del mismo Departamento o el del Distrito Especial de Bogotá, en los casos contemplados en los artículos 249 del Decreto-ley 1222 de 1986 y 101 del Decreto-ley 1333 de 1986.
4. Las observaciones formuladas a los Acuerdos Municipales o Distritales y a los actos de los Alcaldes, por motivos de inconstitucionalidad o ilegalidad.
5. Las objeciones a los proyectos de Ordenanza o de Acuerdo, en los casos previstos en la ley.
6. Los conflictos de competencia administrativa asignados al Tribunal.
7. La revisión de contratos, de conformidad con la ley.
8. Los recursos de insistencia en los casos contemplados en la Ley 57 de 1985.
9. De los demás asuntos de competencia del Tribunal, cuyo conocimiento no esté atribuido a las otras Secciones.(...)

“Artículo 18. Atribuciones de las secciones. Las secciones tendrán las siguientes funciones:

*(...) **Sección Segunda.** Le corresponde el conocimiento de los procesos de nulidad y de restablecimiento del derecho de carácter laboral, de competencia del tribunal.*

Parágrafo. La Sección Segunda estará dividida en tres (3) subsecciones denominadas A, B y C, cada una integrada por cuatro (4) magistrados. Los casos de empate que resulten en las Subsecciones, serán dirimidos por la sección segunda en pleno.

La sección en pleno también conocerá de los procesos que le remitan las subsecciones, por su importancia jurídica o trascendencia social, si por estimar fundado el motivo resuelve asumir competencia. (...)”

2.2. Juzgados Administrativos

El Acuerdo 3345 de 2006, “por el cual se implementan los Juzgados Administrativos”, creó en su artículo 2° los Juzgados Administrativos del Circuito Judicial Administrativo de Bogotá², conforme a la estructura del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, por secciones, de la siguiente manera:

<i>Para los asuntos de la Sección 1ª:</i>	<i>6 Juzgados, del 1 al 6</i>
<i>Para los asuntos de la Sección 2ª:</i>	<i>24 Juzgados, del 7 al 30</i>
<i>Para los asuntos de la Sección 3ª:</i>	<i>8 Juzgados, del 31 al 38</i>
<i>Para los asuntos de la Sección 4ª:</i>	<i>6 Juzgados, del 39 al 44</i>

El Acuerdo PSAA15-10402 del 29 de octubre de 2015, por medio del cual se crean con carácter permanente, se trasladan y transforman unos despachos judiciales y cargos en todo el territorio nacional, modificado y ajustado por el Acuerdo PSAA15-10412 del 26 de noviembre de 2015, creó 21 Juzgados Administrativos para el Distrito Judicial de Bogotá (artículo 92), y con ello, desaparecieron las medidas de descongestión que habían sido implementadas.

² Por Acuerdo N° PSAA15-10402 del 29 de octubre de 2015 (artículo 90), la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, creó nuevos Juzgados Administrativos en la Sección Primera, Segunda y Tercera de Bogotá, Distrito Judicial Administrativo de Cundinamarca.

Mediante la Resolución No. RESUDAE15-167 del 3 de diciembre de 2015³, fueron asignados los códigos a los nuevos juzgados permanentes creados para Jurisdicción Contencioso Administrativa en los acuerdos 10402 y 10412, ya mencionados, así:

No.	Consejo Seccional	Distrito Judicial Administrativo	Municipio	Sección	Creaciones Acuerdos 10402 10412	Código asignado por creación
(...)						
11	Bogotá	Cundinamarca	Bogotá	Segunda	12	110013342046
12						110013342047
13						110013342048
14						110013342049
15						110013342050
16						110013342051
17						110013342052
18						110013342053
19						110013342054
20						110013342055
21						110013342056
22						110013342057
23				Tercera	8	110013343058
24						110013343059
25						110013343060
26						110013343061
27						110013343062
28						110013343063
29						110013343064
30						110013343065
31				Primera	1	110013341045
(...)						

Ahora, la Ley 1437 de 2011, estable como medio de control, de los asuntos que son de conocimiento de la Sección Segunda, entre otros, los siguientes:

“Artículo 138. Nulidad y restablecimiento del derecho. Toda persona que se crea lesionada en un derecho subjetivo amparado en una norma jurídica, podrá pedir que se declare la nulidad del acto administrativo particular, expreso o presunto, y se le restablezca el derecho; también podrá solicitar que se le repare el daño. La nulidad procederá por las mismas causales establecidas en el inciso segundo del artículo anterior.

Igualmente podrá pretenderse la nulidad del acto administrativo general y pedirse el restablecimiento del derecho directamente violado por este al particular demandante o la reparación del daño causado a dicho particular por el mismo, siempre y cuando la demanda se presente en tiempo, esto es, dentro de los cuatro (4) meses siguientes a su publicación. Si existe un acto intermedio, de ejecución o cumplimiento del acto general, el término anterior se contará a partir de la notificación de aquel.

III. Caso concreto

³ Expedida por la Unidad de Desarrollo y Análisis Estadístico de la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura.

Juan Sebastián Ibarra Cáceres pidió la nulidad del acto administrativo que le negó el reconocimiento y pago de una pensión de invalidez y la indemnización por disminución de la capacidad psicofísica.

Al conocer el proceso, el Juzgado Cincuenta y Siete (57) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá -Sección Segunda- consideró que la presente controversia por competencia en virtud del factor funcional, no es un asunto de carácter laboral, porque el demandante en condición de estudiante no está vinculado a la entidad mediante una relación laboral, por lo tanto, la controversia la deben resolver los juzgados administrativos de Bogotá adscritos a la Sección Primera, quienes conocen los procesos que no correspondan a las demás secciones.

A su turno, el Juzgado Segundo (2) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá -Sección Primera- recibió el proceso⁴ y señaló que la presente controversia por competencia funcional es un asunto de carácter laboral, teniendo en cuenta que reclama el derecho al reconocimiento de una pensión de invalidez y el asunto lo deben resolver los juzgados administrativos de Bogotá adscritos a la Sección Segunda.

La controversia planteada surgió por vía de conflicto negativo de competencia, entre dos juzgados del Circuito Judicial administrativo de Bogotá, con el fin de determinar quién debe conocer del asunto planteado en este proceso.

Se observa que Juan Sebastián Ibarra Cáceres estuvo vinculado a la Policía Nacional en la calidad de estudiante (alumno), es decir, su vinculación académica con la institución debe atender y está regulada por el reglamento estudiantil para la formación y permanencia en la institución.

Se puede establecer que los hechos (atentado terrorista) que dieron lugar a las patologías que él padece, para reclamar una pensión de invalidez y/o indemnización por disminución de la capacidad, a que considera tiene derecho, es una circunstancia que por sí sola no hace que la controversia adquiera un carácter laboral, como se pretende con el planteamiento de conflicto de competencias.

⁴ Se aclara que el asunto por auto del 22 de noviembre de 2022 fue devuelto a los juzgados de la Sección Segunda, pero por auto proferido el 18 de abril de 2023 se planteó el conflicto de competencias administrativas.

Manifiesta el Despacho que los alumnos que pertenecen al curso de oficiales en la Policía Nacional no tienen una vinculación laboral legal y reglamentaria (servidor público).

Precisado lo anterior y revisadas las pretensiones de la demanda, para la Sala Unitaria es claro que el reconocimiento de la pensión de invalidez con fundamento en una disminución de la capacidad en condición de estudiante (alumno) por hechos ocurridos en las instalaciones de la Policía Nacional, no es un asunto de carácter laboral.

Esta posición fue adoptada por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca el pasado 31 de marzo 2023, expediente No. 25000-23-15-000-2022-01002-00, con ponencia de la Magistrada Gloria Isabel Cáceres Martínez (auto de ponente), al decidir también un conflicto de competencias, explicando que en el mismo sentido, se había pronunciado la Corporación el 11 de octubre de 2021 dentro del proceso radicado 25000-23-15-000-2021-00466-00, Magistrado ponente Carlos Alberto Orlando Jaiquel, así: *“la sección segunda no es competente para conocer procesos donde el demandante no tiene una relación especial de sujeción, y en ese caso, el demandante tenía la calidad de estudiante (...)”*.

Del mismo modo, la Sección Segunda del Consejo de Estado se pronunció mediante providencia del 9 de junio de 2022⁵, para señalar que no tienen carácter laboral, asuntos en donde la controversia presentada por el demandante este ligada a su “calidad de estudiante”, es decir, el fondo del litigio es de naturaleza académica; asunto cuyo conocimiento no está asignado de forma expresa a ninguna sección, por ello, la competencia para conocer del proceso recae en los juzgados adscritos a la Sección Primera.

En consecuencia, el Juzgado Segundo (2) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá -Sección Primera, es el Juzgado competente para conocer y decidir sobre la demanda radicada ante la jurisdicción en esta oportunidad.

Se destaca que no existe una relación de carácter laboral, la controversia se originó entre el demandante y la entidad demandada con ocasión de la condición de estudiante que él tiene y al parecer sufrió unas lesiones en las instalaciones de la escuela de formación como alumno.

En mérito de lo expuesto, el Despacho,

⁵ Consejero ponente Rafael Francisco Suárez Vargas, proceso de conflicto de competencias radicado No. 76111-33-33-002-2021-00135-01.

Resuelve:

Primero: Dirimir el conflicto negativo de competencias suscitado entre el Juzgado Cincuenta y Siete (57) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá -Sección Segunda- y el Juzgado Segundo (2) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá -Sección Primera-, disponiendo que el competente para conocer del presente asunto es el Juzgado Segundo (2) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá - Sección Primera-, conforme la parte motiva de esta providencia.

Segundo: Por Secretaría de la Subsección E enviar el expediente al Juzgado Segundo (2) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá - Sección Primera.

Tercero: Por Secretaría de la Subsección E comunicar esta decisión al Juzgado Cincuenta y Siete (57) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá -Sección Segunda.

Cuarto: Por Secretaría de la Subsección E de esta Corporación dejar las anotaciones y constancias que correspondan.

Quinto: Por secretaría notificar en estado electrónico esta decisión a las partes, en los términos del artículo 201 del CPACA.

Firmado electrónicamente
Ramiro Ignacio Dueñas Rugnon
Magistrado ponente

Se deja constancia que esta providencia fue firmada por el Magistrado ponente de forma electrónica en el aplicativo denominado SAMAI dispuesto para el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, de manera que el certificado digital que arroja el sistema permite validar la integridad y autenticidad del presente documento, en el link: <http://samairj.consejodeestado.gov.co/Vistas/documentos/validador>.