



REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO CUARTO ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD DEL CIRCUITO DE TUNJA

Tunja, veinte (20) de septiembre de dos mil dieciocho (2018)

MEDIO DE CONTROL: Nulidad y Restablecimiento del Derecho
DEMANDANTE: Ana Cecilia Moreno Camargo
DEMANDADO: **Asociación de Padres de Familia de Patanoa-
 Asociación de Padres de Familia de Juracambita -
 Instituto Colombiano de Bienestar Familiar ICBF**
RADICACIÓN: 15001 3333 004 2018 00180 00

1. ASUNTO

El Despacho procederá a estudiar si ostenta jurisdicción para conocer el asunto de la referencia.

2. ANTECEDENTES

1. La presente demanda se radicó ante el Juzgado Promiscuo del Circuito de Miraflores el 27 de septiembre de 2016, según sello de recibido impuesto en el acta de datos para la radicación del proceso.
2. En el escrito introductorio, el apoderado pretendió el reconocimiento de una relación laboral entre la accionante y las Asociaciones de Padres de Familia de Patanoa y Juracambita del municipio de Zetaquirá, y solidariamente con el Instituto Colombiano de Bienestar; además, pidió el pago de los salarios y prestaciones dejadas de percibir con ocasión de la relación laboral (fls. 11-12).
3. El Juzgado en mención adelantó el proceso hasta la etapa de alegatos de conclusión, los cuales fueron presentados en la audiencia de instrucción y juzgamiento realizada el 18 de julio de 2018. (fls. 228-227).
4. Acto seguido, al considerar los hechos, las pretensiones, las intervenciones de las partes y las pruebas, en especial, el interrogatorio rendido por la demandante, concluyó que la Asociación de Padres de Familia de Juracambita del Municipio de Zetaquirá no fungió como empleador de la señora Ana Cecilia Moreno Camargo, *"pues esta fue clara al informar que no fue contratada por dicha asociación ya que esta solo fungió como intermediaria pues, por medio de dicha asociación se realizó la prestación del servicio.."*

De conformidad con lo anterior, y dadas las funciones desempeñadas por la demandante, concluyó que aquella no ostentaba la calidad de trabajadora oficial, ya que su cargo no se encuentra dentro de aquellos establecidos por el legislador, al considerar que su labor no estaba encaminada a la construcción y mantenimiento de las obras públicas, y que al encontrarse vinculada al ICBF, a la luz de lo dispuesto en los artículos 125 de la Constitución Política, 5 del Decreto 3135 de 1968 y 5 de la ley 443 de 1998, tenía la calidad de empleada pública, en la medida que la relación laboral entre el Estado o una entidad pública y sus servidores no la determinaba el acto jurídico por medio del cual se vinculó el trabajador, sino por la naturaleza jurídica de la entidad y por la ley de manera general, o en aplicación del principio de la realidad sobre las formas. Al respecto señaló:

"...Luego, en el asunto sometido a consideración de este Estrado Judicial se advierte que pese a que el abogado de la demandante haya solicitado la declaratoria de un contrato con las Asociaciones de Padres de Familia de hogares comunitarios de Bienestar del sector de Juracambita del municipio

de Zetaquirá, lo que advierto es que en el día de hoy a través del interrogatorio absuelto por la señora María Cecilia Moreno Camargo, se estableció que tal asociación solo fungió como intermediaria del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar y la trabajadora, pues, la vinculación, las ordenes, los lineamientos, la supervisión, las minutas, el control, los permisos y demás circunstancias de tiempo, modo y lugar que rodearon las condiciones laborales de la actora fueron establecidas directamente por el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, advirtiéndose allí que la actuación realizada por la Asociación de Padres de Familia se encuentra enmarcada dentro de lo establecido en el artículo 32 del Código Sustantivo del Trabajo, es decir que solo sirvió de representante del verdadero empleador, por lo que sus actuaciones laborales obligan al Instituto demandado frente a la trabajadora de autos, máxime que como quedó demostrado en este asunto no se requería de la existencia de determinada junta de asociación de padres de familia pues el hogar donde la actora prestaba sus servicios continuó bajo los lineamientos del ICBF mientras lo asumió la dirección de la Asociación de Padres de Juracambita, y la intermediación fue entregada de una asociación de padres de familia a otra sin que variaran las condiciones de trabajo impuestas por el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (a partir del minuto 01:53:57 del DVD fl. 228).

Bajo los anteriores argumentos, dio por establecido que la actora ejerció funciones propias de un empleado público y demandó a una entidad del Estado para el reconocimiento de sus acreencias laborales; por consiguiente, estimó no ser competente para conocer el fondo del asunto y remitió las diligencias a los Juzgados Administrativos de la ciudad de Tunja.

5. Repartido el expediente correspondió su conocimiento a este Despacho (fl. 244).

3. CONSIDERACIONES.

La Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo conoce los asuntos a que refiere el artículo 104 del CPACA, el cual, en el numeral 4° determina que a esta le competen los asuntos laborales *“relativos a la relación legal y reglamentaria entre los servidores públicos y el Estado, y la seguridad social de los mismos, cuando dicho régimen esté administrado por una persona de derecho público.”*

A su vez el numeral 4 del artículo 105 de la misma disposición normativa establece que no corresponden al conocimiento de esta jurisdicción *“Los conflictos de carácter laboral surgidos entre las entidades públicas y sus trabajadores oficiales”*

Por su parte, la jurisdicción ordinaria en sus especialidades laboral y de seguridad social, conocerá de los asuntos contemplados en Código Procesal Laboral y de la Seguridad Social, que en el numeral 2 de su artículo 2 estipula: *“Los conflictos jurídicos que se originen directa o indirectamente en el contrato de trabajo.”*

En lo referente al caso concreto, encontramos que la Juez Promiscuo del Circuito de Miraflores, con fundamento en la declaración de la accionante, modificó el contenido de la demanda, y declaró la falta de jurisdicción para adelantar el asunto, desconociendo las pretensiones y los argumentos jurídicos planteados por el apoderado de la demandante.

Si bien la demandante señaló que dicho Instituto cumplió con sus funciones de inspección, vigilancia y control sobre las Asociaciones de Padres de Familia de Patanoa y Juracambita y, a su vez, sobre el hogar comunitario que ella dirigía, no puede concluirse que la relación laboral se produjo directamente con el ICBF, toda vez que para llegar a esa conclusión debe analizarse la totalidad de los elementos probatorios y remitirse a la normatividad pertinente.

De conformidad con lo anterior, es necesario señalar que el programa de hogares comunitarios de bienestar fue creado por la Ley 89 de 1988, reglamentada por el Decreto

2019 de 1989, el cual dispuso que estos se fundamentan en el trabajo solidario de la comunidad, encaminado a garantizar a los niños la atención de sus necesidades básicas, especialmente, en los aspectos de nutrición, protección y desarrollo individual y se constituyen mediante las becas que asigne el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar y los recursos locales.

Posteriormente, a través del Decreto 1340 de 1995 se dispuso, entre otras cosas, que el funcionamiento y desarrollo del Programa Hogares Comunitarios de Bienestar, será ejecutado directamente por la comunidad a través de Asociaciones de Padres de Familia o de otras organizaciones comunitarias. Con base en esta norma, el ICBF expidió el Acuerdo No. 21 de 1996 estableciendo que dichas asociaciones podrían celebrar contratos de aporte con el ICBF, a fin de administrar los recursos asignados por el Gobierno Nacional y los provenientes de la comunidad; asimismo, el literal c del artículo 5 expresamente señaló que es la asociación de padres de familia o la organización comunitaria a quien le corresponde designar a la madre o padre comunitario.

Se colige de la normatividad descrita, que los hogares comunitarios de bienestar son ejecutados y administrados por directamente por las asociaciones de padres de familia, a quienes les corresponde el manejo de los recursos y la elección de las madres comunitarias, tareas que deben realizar de conformidad con los lineamientos dictados por el ICBF.

Adicionalmente, el artículo 36 de La ley 1607 de 2012 otorgó a las madres comunitarias y sustitutas una beca equivalente a un salario mínimo legal mensual vigente, y ordenó diseñar “*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.*” (Resaltado del Juzgado)

La norma en cita también dispuso que durante la vigencia del año 2014, las madres comunitarias deberían formalizarse laboralmente y devengarían un salario mínimo o su equivalente de acuerdo con el tiempo de dedicación al programa

Dicho artículo fue reglamentado por el Decreto 289 de 2014, el cual en cuanto a la forma de vinculación y la calidad de las madres comunitarias, en sus artículos 2º y 3º dispone:

“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.” (Resaltado fuera del texto)

Así las cosas, al establecerse que las madres comunitarias no tienen la calidad de servidoras públicas, y que su vinculación debe hacerse directamente con la asociación de padres de familia o la organización comunitaria que se encargue de la ejecución y administración del programa de hogares comunitarios, este proceso no resulta de conocimiento de esta jurisdicción, sino que corresponde su conocimiento a la jurisdicción ordinaria laboral, de conformidad a lo señalado en el numeral 1º del artículo 2 del Código Procesal Laboral y de la Seguridad Social, al surtirse su vinculación a través de contrato de trabajo

Sobre el particular, el Consejo Superior de la Judicatura a través de providencia del 27 de septiembre de 2017, Magistrada Ponente Dra. Julia Emma Garzón de Gómez al momento de resolver un conflicto negativo de competencia suscitado entre el Juzgado Primero Promiscuo de Corozal Sucre y el Juzgado Séptimo Administrativo de Sincelejo, en una demanda dirigida en contra del ICBF, mediante la cual se pretendía el reconocimiento de

salarios, prestaciones y la declaración de existencia de una relación laboral, dirimió el conflicto y asignó el conocimiento al Juzgado Primero Promiscuo de Corozal Sucre, bajo los siguientes argumentos:

*“Así pues, encuentra la Sala en aras de dirimir la controversia planteada, se procederá a atender la pretensión principal de la demanda, pues ésta se dirige al pronunciamiento por vía judicial sobre que se le reconozcan salarios y prestaciones a la señora **KETTY ENITH MALDONADO JIMÉNEZ**, además de que se declare la existencia de un contrato de trabajo o relación laboral por haberse desempeñado como madre comunitaria, voluntaria.*

Tampoco por el hecho de estar adscrito al ICBF al cual prestó sus servicios la demandante, adquiere la condición de servidora pública, como lo consideró el Juzgado Laboral proponente del conflicto.

Sobre el tema, pertinente se hace recordar lo dicho por el Consejo de Estado en Sala de Consulta y Servicio Civil el 2 de diciembre de 1996:

“...Las personas que colaboran en los Hogares Infantiles mediante contrato laboral, esta relación se establece con las asociaciones o entidades no gubernamentales o con los propios hogares infantiles cuando éstos estén dotados de personería jurídica; en tales casos se trata de trabajadores particulares que no tienen carácter de servidores públicos; en consecuencia no son empleados públicos ni trabajadores oficiales”.

Con todo lo afirmado, al ser el objeto de la litis una controversia relacionada con el Sistema de Seguridad Social Integral, la jurisdicción para conocer el asunto, radica en la Jurisdicción Ordinaria, tal como lo dispone el numeral 4° del artículo 2° de la Ley 712 de 2001, sentido en el que se dirimirá el presente conflicto.

Por lo anterior, en esa misma línea argumentativa, y por orden del Decreto 289 del 12 de febrero de 2014 que reglamenta la formalización de las Madres Comunitarias por parte del Presidente de la República, quien les garantizó un contrato laboral...

Por lo anterior, la Sala encuentra acierto en lo manifestado por el JUZGADO SÉPTIMO 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 laboral del presente asunto.

Así las cosas, a juicio de este Juzgado, la señora Ana Cecilia Moreno Camargo, en su condición de madre comunitaria, no tiene la calidad de servidora pública, y por tanto, este Despacho Judicial se abstendrá de avocar conocimiento por carecer de jurisdicción y propondrá **conflicto negativo de competencias** para conocer del presente asunto, conforme lo estipula el artículo 139 del CGP.

“Artículo 139. Trámite. Siempre que el juez declare su incompetencia para conocer de un proceso ordenará remitirlo al que estime competente. Cuando el juez que reciba el expediente se declare a su vez incompetente solicitará que el conflicto se decida por el funcionario judicial que sea superior funcional común a ambos, al que enviará la actuación. Estas decisiones no admiten recurso...” (Subrayado del Despacho).

Ahora bien, como el presente conflicto negativo de competencias se propone entre juzgados de diferentes jurisdicción pero pertenecientes al mismo distrito, esto es, el Juzgado Promiscuo del Circuito de Miraflores y el Juzgado Cuarto Administrativo Oral de Tunja, de conformidad con lo estipulado en el numeral 3 del artículo 114 de la Ley 270 de 1996, el competente para dirimir el conflicto es el Consejo Seccional de la judicatura de Boyacá.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Cuarto Administrativo de Oralidad del Circuito de Tunja.

RESUELVE:

- PRIMERO:** Declarar que este Juzgado **carece de jurisdicción** para adelantar el presente proceso, conforme a lo expuesto en la parte motiva.
- SEGUNDO:** Proponer el **conflicto negativo de competencia** para el conocimiento del presente asunto, de acuerdo a lo indicado en la motivación.
- TERCERO:** Por Secretaría, **remitir** el expediente por intermedio del Centro de Servicios para los Juzgados Administrativos de Tunja, al Consejo Seccional de la Judicatura de Boyacá, para que resuelva el conflicto negativo de competencia planteado, dejando las anotaciones a que haya lugar.

Notifíquese y cúmplase.

Ángela Tja. Velásquez
ÁNGELA MARÍA JOJOA VELÁSQUEZ
Juez

1CZ

JUZGADO CUARTO ADMINISTRATIVO DE
ORALIDAD DEL CIRCUITO DE TUNJA

NOTIFICACIÓN POR ESTADO

LA ANTERIOR PROVIDENCIA SE NOTIFICA POR
ESTADO ELECTRÓNICO

N° 50 De Hoy 21 de septiembre de 2018
A LAS 8:00 a.m.

FERNEY MAURICIO DÍAZ HERNÁNDEZ
SECRETARIO

1 Esta providencia fue notificada en estado electrónico el 21 de septiembre de 2018 en la página web www.ramajudicial.gov.co, Ferney Mauricio Díaz Hernández – Secretario