REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO VEINTISÉIS ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD DE BOGOTÁ D.C.

Bogotá D. C., veinticuatro (24) de noviembre de dos mil diecisiete (2017)

Expediente No.	**110013335026-2017-00029-00**
Demandante:	**María Constanza Gómez Rojas**
Demandado:	**Caja de Previsión Social de Comunicaciones-Caprecom**
Asunto:	**Auto resuelve recurso de reposición contra providencia que ordenó remitir el expediente a la Jurisdicción Ordinaria Laboral**

Se decide sobre el recurso de reposición interpuesto por la abogada Alexandra Quintero Fajardo, quien funge como apoderada de la parte actora, visible a folios 474 a 476 del cuaderno principal, que fuera interpuesto en contra de la decisión del 18 de agosto de 2017 (fls.472 a 473), que declaró la falta de **la falta de jurisdicción** para conocer del proceso próvido **Caja de Previsión Social de Comunicaciones-Caprecom.**

Como fundamento del recurso indica que como quiera que se está solicitando la nulidad de la Resolución AL-03005 del 4 de mayo de 2016, por medio de la cual se rechazó una acreencia oportunamente presentada con cargo a la masa liquidatoria de Caprecom, y la Resolución 05189 del 29 de junio de 2016, por medio de la cual resuelve un recurso de reposición presentado contra la Resolución 05189 del 29 de junio de 2016, estos debe ser conocidos por la Jurisdicción Administrativa, de conformidad con las reglas de competencia prevista por el Decreto 2519 de 2015 por medio de la cual suprime a Caprecom, y en el que claramente expresa que los actos del liquidador constituyen actos administrativos y serán objeto de control por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.

Previo a desatar el recurso interpuesto el despacho realiza las siguientes:

Consideraciones

i. De la procedencia del recurso de reposición

El artículo 242 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo prevé:

> *"**Artículo 242. Reposición.** Salvo norma legal en contrario, el recurso de reposición procede contra los autos que no sean susceptibles de apelación o de súplica. En cuanto a su oportunidad y trámite se aplicará lo dispuesto en el Código de Procedimiento Civil."*

De conformidad con el artículo transcrito, se tiene que la decisión adoptada y que hoy cuestiona la parte accionada es susceptible del recurso de reposición y se precisa que el mismo fue presentado dentro del término legal de conformidad con lo dispuesto en el artículo 318 del Código General del Proceso.

ii. Las normas de procedimiento como normatividad de orden público, presupuesto procesal del juez natural y de la validez en aplicación de principio de legalidad como aspecto fundamental del Estado Social de Derecho.

El artículo 29 de la Constitución Política de Colombia, al establecer el derecho fundamental al debido proceso, dispuso el reconocimiento de una serie de garantías elementales que deben ser respetadas y en todo caso salvaguardadas por la autoridad judicial o administrativa, respecto de la cual se adelante un procedimiento. En efecto señaló la norma:

> *"**Artículo 29. El debido proceso se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales** y administrativas.*
>
> ***Nadie podrá ser juzgado sino conforme a leyes preexistentes al acto que se le imputa, ante juez o tribunal competente y con observancia de la plenitud de las formas propias de cada juicio.***
>
> *En materia penal, la ley permisiva o favorable, aun cuando sea posterior, se aplicará de preferencia a la restrictiva o desfavorable.*
>
> *Toda persona se presume inocente mientras no se la haya declarado judicialmente culpable. Quien sea sindicado tiene derecho a la defensa y a la asistencia de un abogado escogido por él, o de oficio, durante la investigación y el juzgamiento; a un debido proceso público sin dilaciones injustificadas; a presentar pruebas y a controvertir las que se alleguen en su contra; a impugnar la sentencia condenatoria, y a no ser juzgado dos veces por el mismo hecho.*

Es nula, de pleno derecho, la prueba obtenida con violación del debido proceso."

Negrillas del despacho

Las personas (naturales o jurídicas) que acuden ante la Jurisdicción con el objeto de que a través de demandas los Jueces de la República resuelvan los litigios que se ponen en su conocimiento, deben reconocer la existencia de las **normas procesales,** que pueden ser definidas como aquellas que determinan las etapas en una actuación procesal de carácter judicial en este caso, y que culminan con una sentencia, que puede ser favorable o desfavorable a las pretensiones del demandante, con la posibilidad efectiva de ser recurrida de no estar de acuerdo con aquella.

El Despacho debe destacar, la garantía prevista en nuestra Constitución Política, relativa a la determinación del presupuesto procesal de juez natural, que ha sido ampliamente valorada por la Corte Constitucional, y para identificación plena del alcance de esta garantía fundamental de los sujetos procesales, es necesario presentar el siguiente pronunciamiento efectuado por la Corporación en ese sentido:

*"**5. El principio del juez natural. Los conceptos de jurisdicción y competencia***

5.1. También la jurisprudencia constitucional ha tenido oportunidad de referirse al principio del juez natural, destacando que el mismo se inscribe en el ámbito de las atribuciones reconocidas a las autoridades judiciales para conocer, tramitar y juzgar las causas sometidas al poder del Estado.

5.2. En ese contexto, la misma jurisprudencia ha puesto de presente que el citado principio remite necesariamente a la noción de "juez natural", el cual, a su vez, encuentra en el orden jurídico interno un significado específico, en el sentido de entender que tal expresión hace referencia a "aquél a quien la Constitución o la ley le han atribuido el conocimiento de ciertos asuntos para su resolución".[11]

*5.3. **La Corte ha señalado que el principio del juez natural comporta un elemento medular del debido proceso, en razón a que estructura y desarrolla la garantía establecida en el artículo 29 de la Constitución Política, según la cual, "[n]adie podrá ser juzgado sino [...] ante juez o tribunal competente", lo que significa que no basta con ser juzgado por un juez, sino que éste debe, además, tener competencia para conocer el asunto y resolverlo[12].***

5.4. Al margen de su expreso reconocimiento constitucional, el principio del juez natural también encuentra desarrollo a nivel internacional en distintos instrumentos de derechos humanos, entre otros, en el Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos y en la Convención Americana de Derechos Humanos.

El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, lo consagra en su artículo 14 al disponer que: "toda persona tendrá derecho a ser oída públicamente y con las debidas garantías por un tribunal competente, independiente e imparcial establecido por la ley, en la substanciación de cualquier acusación de carácter penal formulada contra ella o para la determinación de sus derechos u obligaciones de carácter civil". Por su parte, la Convención Americana sobre Derechos Humanos lo prevé en su artículo 8º, señalando que: "toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de carácter civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter".

5.5. Desde el punto de vista de su contenido, el principio del juez natural pasa a constituirse en un derecho fundamental, que se materializa en la garantía de toda persona a que su causa sea juzgada y definida por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, quedando proscritos los jueces post-facto o ad-hoc, así como también los juzgamientos por comisión o por delegación, bajo el entendido que su existencia no asegura la imparcialidad y ecuanimidad que exige el ejercicio del cargo y la definición del caso concreto.

5.6. ***Así entendido, este Tribunal ha puntualizado que la garantía del juez natural tiene una finalidad más sustancial que formal, en razón a que su campo de protección no es solamente el claro establecimiento de la jurisdicción encargada del juzgamiento, previamente a la consideración del caso, sino también la seguridad de un juicio imparcial y con plenas garantías para las partes****. Conforme con ello, ha precisado que dicho principio opera como un instrumento necesario de la rectitud en la administración de justicia y como una garantía frente a la posible arbitrariedad de la actuación de los poderes del Estado en perjuicio de los ciudadanos.*

En relación con esto último, la Corte ha insistido en sostener que la exigencia de que se haya asignado normativamente competencia no basta para definir el alcance del juez natural, pues, como se ha explicado, la garantía en cuestión exige adicionalmente que no se altere "la naturaleza de funcionario judicial" , lo que implica, a su vez, que previamente se definan quiénes son los jueces competentes, que los mismos tengan carácter institucional y que una vez asignada debidamente la competencia para conocer un caso específico, no les sea revocable el conocimiento del caso, salvo que se trate de modificaciones de competencias al interior de una determinada institución[13].

5.7. Conforme con lo dicho, el derecho al juez natural comprende una doble garantía: (i) para quien se encuentra sometido a una actuación judicial o administrativa, en cuanto le asegura "el derecho a no ser juzgado por un juez distinto a los que integran

la Jurisdicción, evitándose la posibilidad de crear nuevas competencias distintas de las que comprende la organización de los jueces"[14]; y (ii) para la Rama Judicial, "en cuanto impide la violación de principios de independencia, unidad y 'monopolio' de la jurisdicción ante las modificaciones que podrían intentarse para alterar el funcionamiento ordinario"[15].

5.8. Ahora bien, a partir de su configuración jurídica, la garantía del juez natural se encuentra íntimamente ligada a los conceptos de jurisdicción y competencia. La Corte ha explicado que la jurisdicción, en general, "consiste en la potestad que tiene el Estado para administrar justicia en ejercicio de la soberanía de que es titular, mediante el conocimiento y decisión de las diferentes causas (civiles, criminales, administrativas, etc.)"[16]. Por tratarse de una potestad estatal, lo ha expresado la Corporación, la jurisdicción es única e indivisible, razón por la cual "todos los jueces ejercen jurisdicción en nombre del Estado, pero circunscrita al ámbito propio de la competencia que le asigna la ley"[17].

5.9. Cabe aclarar que el ejercicio de la jurisdicción, no obstante constituir una potestad general del Estado, única e indivisible, por razones de eficiencia y celeridad, se divide o fracciona a su vez en distintos sectores, conocidos genéricamente como jurisdicciones, las cuales constituyen simples divisiones operativas de esa potestad estatal para administrar justicia.

Sobre este particular, el artículo 12 de la Ley Estatutaria de Administración de Justicia, en concordancia con lo previsto en el artículo 116 Superior, señala que la función jurisdiccional se ejerce como propia y habitual y de manera permanente por las Corporaciones y personas dotadas de investidura constitucional y legal para hacerlo. Conforme con ello, la misma norma destaca que la función jurisdiccional en Colombia se ejerce por la jurisdicción constitucional, el Consejo Superior de la Judicatura, la Jurisdicción de lo contencioso administrativo, las jurisdicciones especiales tales como la penal militar, la indígena y la justicia de paz, y la Jurisdicción Ordinaria que conocerá de todos los asuntos que no estén atribuidos expresamente por la Constitución o la ley a otra jurisdicción.

En relación con esto último, es menester destacar que la medida de la jurisdicción que puede ejercer cada juez o tribunal en concreto, es lo que determina a su vez la competencia. Ciertamente, la competencia de una autoridad judicial ha sido definida por la Corte como "la porción, la cantidad, la medida o el grado de la jurisdicción que corresponde a cada juez o tribunal, mediante la determinación de los asuntos que le corresponde conocer, atendidos determinados factores (materia, cuantía, lugar, etc)"[18]

5.10. Los criterios o factores de competencia tienen como objetivo fundamental, definir cuál va a ser la autoridad judicial, juez o tribunal, que va a conocer, tramitar y decidir, con preferencia o exclusión de las demás, un determinado asunto

> ***que ha sido puesto en conocimiento de la administración de justicia. En este contexto, de manera regular, la competencia se fija de acuerdo con los siguientes criterios o factores: (i) la naturaleza o materia del proceso y la cuantía (factor objetivo); (ii) la calidad o condiciones especiales de las partes que concurren al proceso (factor subjetivo); (iii) la naturaleza de la función que desempeña la autoridad que tiene a su cargo la definición y resolución del proceso (factor funcional); (iv) el lugar o foro donde debe tramitarse y desarrollarse el proceso (factor territorial); y (v) la competencia previamente determinada para otro proceso, lo que permite que un proceso asignado a un juez absorba los otros asuntos que con relación a un tema específico puedan ser promovidos con posterioridad (factor de conexidad o de atracción).***"[1]
>
> Negrillas del despacho

Visto lo anterior, el Despacho concluye que de conformidad con la referencia jurisprudencial señalada en torno a la determinación de competencias entre los Jueces de la República y las implicaciones que conlleva dicha asignación, deben ser valoradas las mismas dentro de las funciones asignadas de manera precisa y que habilitan a quien ejerce la función pública de administración de justicia, proferir decisión de mérito.

Corolario a lo anterior, el artículo 105 del Código Administrativo y de lo Contencioso Administrativo se pronuncia acerca de las excepciones en lo que tiene que ver al conocimiento de litigios y controversias en las cuales se encuentra involucradas entidades del estado, y que a la letra reza:

> ***Artículo 105. Excepciones.*** *La Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo no conocerá de los siguientes asuntos:*
>
> *1. Las controversias relativas a la responsabilidad extracontractual y a los contratos celebrados por entidades públicas que tengan el carácter de instituciones financieras, aseguradoras, intermediarios de seguros o intermediarios de valores vigilados por la Superintendencia Financiera, cuando correspondan al giro ordinario de los negocios de dichas entidades, incluyendo los procesos ejecutivos.*

---

[1] Sentencia C-328 de 2015. Referencia.: Expediente D-10489. Asunto: Demanda de inconstitucionalidad contra los artículos 102 y 106 (parcial) de la Ley 1123 de 2007 *"Por la cual se establece el Código Disciplinario del Abogado"*. Demandante: José Edrigelio Guerrero Galván. Magistrado Ponente: Luis Guillermo Guerrero Pérez. Bogotá D.C., veintisiete (27) de mayo de dos mil quince (2015).

[11] Sentencia C-444 de 1995, reiterada, entre otras, en las Sentencias C-111 de 2000 y C-154 de 2004, entre otras.

[12] Consultar Sentencia C-755 de 2013.

[13] Consultar la Sentencia T-058 de 2006, reiterada en la Sentencia C-594 de 2014.

[14] C-200 de 2002, reiterada en la Sentencia C-594 de 2014, entre otras.

[15] Sentencia Ibidem.

[16] Sentencia C-154 de 2004.

[17] Sentencia C-392/00 M.P. Antonio Barrera Carbonell.

[18] Sentencia C-040/97.

2. Las decisiones proferidas por autoridades administrativas en ejercicio de funciones jurisdiccionales, sin perjuicio de las competencias en materia de recursos contra dichas decisiones atribuidas a esta jurisdicción. Las decisiones que una autoridad administrativa adopte en ejercicio de la función jurisdiccional estarán identificadas con la expresión que corresponde hacer a los jueces precediendo la parte resolutiva de sus sentencias y deberán ser adoptadas en un proveído independiente que no podrá mezclarse con decisiones que correspondan al ejercicio de función administrativa, las cuales, si tienen relación con el mismo asunto, deberán constar en acto administrativo separado.

3. Las decisiones proferidas en juicios de policía regulados especialmente por la ley.

4. ***Los conflictos de carácter laboral surgidos entre las entidades públicas y sus trabajadores oficiales.***

Negrilla y subraya fuera de texto

Al respecto, la H. Corte Suprema de Justicia en providencia No. SL2603-2017 del 15 de marzo de 2017, Magistrado Ponente: Dr. Fernando Castillo Cadena quien desató el recurso de casación, señalo lo siguiente:

(...)

B) ***Agréguese a lo ya expuesto, que desde un punto de vista procesal-constitucional, por regla general, no podría definirse la jurisdicción y competencia mediante sentencia, por cuanto: (i) La falta de jurisdicción es una causal de nulidad insaneable y frente a ella el juez debe adoptar las siguientes conductas cuando advierta su existencia: a) mediante auto decretar de oficio la nulidad de todo lo actuado por falta de jurisdicción; b) remitir las diligencias al juez competente y con jurisdicción. Es esta la vía y la forma diseñada por el legislador para sanear esta irregularidad; no otra. De su lado, cuando la falta de jurisdicción se avizora desde el momento mismo en que se presenta la demanda, el juez debe rechazarla por falta de jurisdicción y remitirla al que estime con jurisdicción y competencia (CCons C- 807/2009). Y es que resulta lógico que si el juez advierte que carece de jurisdicción, es decir, de absolutas facultades para decidir, lo natural es que resuelva esa vicisitud mediante auto y se abstenga de hacerlo a través de sentencia, porque de hacerlo en esta última forma invadiría la órbita de una jurisdicción distinta, con flagrante vulneración al debido proceso y con clara extralimitación de funciones públicas. (ii) En realidad, el fallo que no se pronuncia sobre el fondo del asunto por ausencia de un presupuesto procesal, es una sentencia inhibitoria, las cuales en el actual ordenamiento constitucional –salvo excepcionalísimos casos- no tienen cabida, a tal punto que la jurisprudencia constitucional ha señalado que son la "antítesis" del acceso a la administración de justicia y del debido proceso por cuanto son una forma de obstrucción de**

> ***justicia y de prolongación de los conflictos sociales.*** *Por ello, en la sentencia C-666/1996, la Corte Constitucional condicionó la exequibilidad de los numerales 3º y 4º de los artículos 91 y 333, respectivamente, del Código de Procedimiento Civil «en el sentido de que las providencias judiciales inhibitorias únicamente pueden adoptarse cuando, ejercidas todas las atribuciones del juez y adoptadas por él la totalidad de las medidas procesales para integrar los presupuestos del fallo, resulte absolutamente imposible proferir decisión de fondo». C)* ***Aquí y ahora, necesario es precisar que lo dicho no se opone al deber del juez de decretar la falta de jurisdicción cuando advierta que la controversia es totalmente ajena al contrato de trabajo –y por ende exclusiva de los empleados públicos-, y adoptar las conductas procesales atrás indicadas, esto es, proceder con el rechazo de la demanda o el decreto de la nulidad correspondiente, y, en ambos casos, enviar las diligencias a la jurisdicción que considere competente. En efecto, nada le ayudaría a la realización de la justicia que advirtiendo el funcionario judicial la falta de jurisdicción, por ejemplo, cuando el demandante de forma equivocada crea que su Radicado n° 39743 SCLAJPT-10 V.00 17 relación legal y reglamentaria se denomina contrato de trabajo –y así la intitule en la demanda- y pretenda un derecho o privilegio exclusivo de los empleados públicos (vrg. los de la carrera administrativa), que el juez laboral tramite el proceso a sabiendas de la incompetencia que le asiste y al final deniegue las pretensiones de la demanda bajo el argumento de no corresponder el asunto a esta jurisdicción, ya que, no solo se generaría una prolongación del conflicto y un desgaste de la administración de justicia, sino también una denegación de la misma porque seguramente habrá operado la caducidad de la acción ante el juez administrativo.*** *Luego, frente a estos asuntos que se ventilen ante la jurisdicción del trabajo y que tengan por objeto debatir temas relacionados con la relación legal y reglamentaria, es deber del juez adoptar las medidas de saneamiento correspondientes y remitir las diligencias a la jurisdicción de lo contencioso administrativo, la que, conforme lo establece el numeral 2º del artículo 104 de la Ley 1437 de 2011, es la que tiene competencia para conocer de los procesos «relativos a la relación legal y reglamentaria entre los servidores públicos y el Estado [...]».
>
> (...)
>
> Negrilla y subraya fuera de texto

El artículo 168 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo señala:

> *"**Artículo 168. Falta de jurisdicción o de competencia.** En caso de falta de jurisdicción o de competencia, mediante decisión motivada el Juez ordenará remitir el expediente al competente, en caso de que existiere, a la mayor brevedad posible. Para todos los efectos legales se tendrá en cuenta la presentación inicial hecha ante la corporación o juzgado que ordena la remisión."*

Se tiene entonces que el legislador contempló la posibilidad de que el juez al conocer de determinado asunto, al evidenciar que el mismo no es de su competencia, tiene la obligación de enviarlo al competente, presentando los aspectos argumentativos que soportan la decisión.

Las decisiones que se adoptan en el curso del proceso en razón a la falta de competencia –o de jurisdicción como se le ha denominado genéricamente– o el eventual conflicto de competencia -de ser promovido-, que pueda surtirse en el presente proceso, no implican denegación al principio de acceso a la administración de justicia, lo que comporta realmente es la garantía de quien acude a la Jurisdicción con el objeto de que sea resuelta su controversia, en el sentido de establecer con plena certeza que se cumpla con el presupuesto fundamental de que el juez que conoce de la causa tiene la competencia para resolver y decidir de mérito sobre el asunto, atendiendo las cualidades particulares de la situación fáctica y en atención a las determinaciones que en materia de competencia ha deferido el legislador a los Jueces de la República.

Vale decir que la decisión adoptada en precedencia por la cual se dispuso remitir el expediente a la Jurisdicción Ordinaria Laboral al haberse declarado la falta de jurisdicción, se fundó en que aplicando el factor subjetivo se evidenció que conforme al objeto planteado en las pretensiones formuladas en el libelo introductorio el juez de la causa no era el Juez Contencioso Administrativo, en efecto señaló la providencia:

> *(...)*
>
> *"Con la anterior certificación se allegó en contrato individual de trabajo a término indefinido, suscrito entre la señora María Constanza Gómez Rojas y Caprecom con fecha de iniciación de labores de 22 de mayo de 1197 y las modificación u otrosis, al mismo, de calendas 1 de febrero de 2003, 1º de abril de 2009, 20 de diciembre de 2009 y 13 de septiembre de 2012, visible a todo ello a folios 444 a 448 del expediente.*
>
> *Así las cosas, es claro que la señora María Constanza Gómez Rojas, no tuvo vinculación legal y reglamentaria con el estado, dado que su relación laboral con Caprecom lo fue como trabajador oficial.*
>
> *(...)*

El artículo 104 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo dispone:

> ***"Artículo 104. De la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.*** *La Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo está*

instituida para conocer, además de lo dispuesto en la Constitución Política y en leyes especiales, de las controversias y litigios originados en actos, contratos, hechos, omisiones y operaciones, sujetos al derecho administrativo, en los que estén involucradas las entidades públicas, o los particulares cuando ejerzan función administrativa.

Igualmente conocerá de los siguientes procesos:

(...)

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

Negrilla y subraya fuera de texto

Contrario a lo expuesto por la apoderada de la parte actora, es claro que cuando pretenda discutirse la aplicación del principio mínimo fundamental de los trabajadores contenido en el artículo 53 de la Constitución Política en el sentido de aplicar la "primacía de la realidad sobre formalidades establecidas por los sujetos de las relaciones laborales", ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, al menos el referente debe plantear la existencia de un cargo en el cual el demandante encuentra correspondencia en el cumplimiento de las funciones establecidas dentro de una relación legal y reglamentaria o laboral equivalente dentro de la entidad estatal.

En el plenario quedo plenamente acreditado que dentro de la Certificación suscrita por la Coordinadora Administrativa y Financiera del PAR Caprecom Liquidado, la señora María Constanza Gómez Rojas estuvo vinculada como trabajadora oficial, mediante contrato a término indefinido en el cargo de Profesional Especializado I de la Subdirección Financiera en la Unidad de Cartera, circunstancia por la cual este estrado judicial no puede conocer del asunto puesto que el artículo 105 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, señala como excepción al conocimiento de los asuntos en los cuales se controviertan los conflictos de carácter laboral surgidos entre las entidades públicas y sus trabajadores oficiales.

El despacho estima que no encuentra que la decisión por la cual se ordena la remisión por competencia del proceso, desconozca el principio de acceso a la administración de justicia, pues por el contrario, como quedó evidenciado la decisión se encuentra debidamente justificada en aplicación de las normas constitucionales y procesales, por consiguiente

actuar en contrario implica una extralimitación de funciones[2], que sobra decir se encuentra sancionada penal y disciplinariamente y en ese sentido no puede este operador judicial desconocer la regla de competencia, pues ***lo cierto es que la competencia constituye una materia de orden público que el Juez*** *(unipersonal o colegiado) se encuentra compelido a verificar, en cada caso concreto (...)*[3], no pudiendo incluso ni el actor escoger a su arbitrio el juez de la causa, como fuera expresado en el recurso de reposición, ni el direccionamiento que pretende realizar con la incorporación de unas decisiones en las cuales se valoran contextos subjetivos distintos a los del aquí demandante.

En cuanto a lo sostenido por la apoderada en el escrito de reposición, en el cual manifiesta que *"en el presente asunto no aplica la regla de competencia señalada en el auto recurrido para las controversias relacionadas con contratos de trabajo en el CPACA. La regla de competencia en este caso es la prevista en el decreto de liquidación de CAPRECOM en el que claramente se señala que los actos del liquidador deben ser juzgados por la jurisdicción contenciosa"*. Al respecto, debe recordar el despacho, como fue expuesto previamente que ***"la competencia constituye una materia de orden público".*** Así mismo se debe recordarse lo dispuesto en el Art. 13° del Código General del Proceso, vigente al momento de ordenarse la liquidación de Caprecom, el cual preceptúa:

> ***Artículo 13. Observancia de normas procesales. Las normas procesales son de orden público y, por consiguiente, de obligatorio cumplimiento, y en ningún caso podrán ser derogadas, modificadas o sustituidas por los funcionarios o particulares, salvo autorización expresa de la ley.***
>
> ***(...)***
>
> ***Las estipulaciones de las partes que contradigan lo dispuesto en este artículo se tendrán por no escritas.***

Quiere decir lo anterior, que las reglas de competencia constituye un aspecto procedimental de orden público, de obligatorio cumplimiento, y en ningún caso podrán ser derogadas, modificadas o sustituidas por los funcionarios o particulares, salvo **autorización expresa de la ley**, sobre

---

[2] Artículo 6. Los particulares sólo son responsables ante las autoridades por infringir la Constitución y las leyes. Los servidores públicos lo son por la misma causa y por omisión o extralimitación en el ejercicio de sus funciones. Constitución Política de Colombia.

[3] CONSEJO DE ESTADO. SALA PLENA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. Consejero ponente: ENRIQUE GIL BOTERO. Bogotá, D.C., siete (7) de diciembre de dos mil diez (2010). Radicación numero: 08001-23-31-000-2009-00019-02(IJ). Actor: ADMINISTRADORA PUBLICA COOPERATIVA DE MUNICIPIOS EN LIQUIDACION. Demandado: MUNICIPIO DE SOLEDAD.

el cual existe reserva legal para su modificación en cabeza única y exclusiva del Legislador Ordinario (Congreso de la Republica) y extraordinariamente por el Ejecutivo por disposición expresa de ley.

Se recuerda que esta norma del Código General del Proceso, es una reproducción del art. 6° del Código de Procedimiento Civil, norma vigente para el momento de expedición del Decreto Ley 254 de 2000, el cual consagraba:

> *"**ARTÍCULO 6° Modificado por el art. 2, Ley 794 de 2003** Observancia de normas procesales. Las normas procesales son de orden público y, por consiguiente, de obligatorio cumplimiento, salvo autorización expresa de la ley.*
>
> *Las estipulaciones que contradigan lo dispuesto en este artículo, se tendrán por no escritas."*

En este orden de ideas, es necesario hacer un recuento normativo, para así determinar si el Legislador Ordinario, autorizó al ejecutivo en uso de facultades extraordinarias para expedir Decretos ley o en uso de la facultad reglamentaria y si se encontraba facultado para modificar las reglas de competencia establecidas en el CPACA o normas anteriores.

Se tiene que el Decreto 2519 DE 2015 fue expedido con fundamento en la siguiente normatividad.

- **Numerales 11 y 15 del artículo 189 de la Constitución Política, cuyas normas establecen:**

> ***ARTICULO 189.** Corresponde al Presidente de la República como Jefe de Estado, Jefe del Gobierno y Suprema Autoridad Administrativa:*
>
> *(...)*
>
> *11 . Ejercer la potestad reglamentaria, mediante la expedición de los decretos, resoluciones y órdenes necesarios para la cumplida ejecución de las leyes.*
>
> *(...)*
>
> *15. Suprimir o fusionar entidades u organismos administrativos nacionales de conformidad con la ley.*
>
> *(...)*

- **Artículo 52 de la Ley 489 de 1998, el cual consagra:**

Artículo 52°.- De la supresión, disolución y liquidación de entidades u organismos administrativos nacionales. *El Presidente de la República podrá suprimir o disponer la disolución y la consiguiente liquidación de entidades y organismos administrativos del orden nacional previstos en el artículo 38 de la presente Ley cuando:*

1. Los objetivos señalados al organismo o entidad en el acto de creación hayan perdido su razón de ser.

2. Los objetivos y funciones a cargo de la entidad sean transferidos a otros organismos nacional o a las entidades del orden nacional.

3. Las evaluaciones de la gestión administrativa, efectuadas por el Gobierno Nacional, aconsejen su supresión o la transferencia de funciones a otra entidad.

4. Así se concluya por la utilización de los indicadores de gestión y de eficiencia que emplean los organismos de control y los resultados por ellos obtenidos cada año, luego de realizare el examen de eficiencia y eficacia de las entidades en la administración de los recursos públicos, determinada la evaluación de sus procesos administrativos, la utilización de indicadores de rentabilidad pública y desempeño y la identificación de la distribución del excedente que éstas producen, así como de los beneficiarios de su actividad o el examen de los resultados para establecer en qué medida se logran sus objetivos y cumplen los planes, programas y proyectos adoptados por la administración en un período determinado.

5. Exista duplicidad de objetivos y/o de funciones esenciales con otra u otras entidades.

6. Siempre que como consecuencia de la descentralización o desconcentración de un servicio la entidad pierda la respectiva competencia. ***Texto subrayado declarado INEXEQUIBLE por la Corte Constitucional mediante*** *Sentencia C-727 de 2000*

Parágrafo 1°.- *El acto que ordene la supresión, disolución y liquidación, dispondrá sobre la subrogación de obligaciones y derechos de los organismos o entidades suprimidas o disueltas, la titularidad y destinación de bienes o rentas, los ajustes presupuestales necesarios, el régimen aplicable a la liquidación y, de conformidad con las normas que rigen la materia, la situación de los servidores públicos.*

Parágrafo 2°.- *Tratándose de entidades sometidas al régimen societario, la liquidación se regirá por las normas del Código de Comercio en cuanto fueren compatibles con la naturaleza de la entidad cuya liquidación se realiza.*

- **Decreto Ley 254 de 2000 modificado por la Ley 1105 de 2006.** Al respecto y en lo que a este tema concita, la norma en su Art. 7°

Consagra una modificación de las reglas de competencia, en los siguientes términos:

> ***ARTÍCULO 7°-De los actos del liquidador.*** *Modificado por el art. 7, Ley 1105 de 2006. Los actos del liquidador relativos a la aceptación, rechazo, prelación o calificación de créditos y en general, los que por su naturaleza constituyen ejercicio de funciones administrativas, constituyen actos administrativos y serán objeto de control por la jurisdicción de lo contencioso administrativo. Los actos administrativos del liquidador gozan de presunción de legalidad y su impugnación ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo no suspenderá en ningún caso el proceso de liquidación.*
>
> *Contra los actos administrativos del liquidador únicamente procederá el recurso de reposición; contra los actos de trámite, preparatorios, de impulso o ejecución del proceso, no procederá recurso alguno.*
>
> *El liquidador podrá revocar directamente los actos administrativos manifiestamente ilegales o que se hayan obtenido por medios ilegales.*

Ahora, este Decreto ley 254 de 2000, se expidió con fundamento en la facultad extraordinaria conferida por el artículo 1°, numeral 7° de la Ley 573 del 2000. La norma en lo particular facultó al Presidente de la Republica para lo siguiente:

> ***ARTICULO 1o. FACULTADES EXTRAORDINARIAS.*** *De conformidad con lo dispuesto en el numeral 10 del artículo 150 de la Constitución Política, revístese al Presidente de la República de precisas facultades extraordinarias para que, en el término de quince (15) días contados a partir de la publicación de la presente ley, expida normas con fuerza de ley para:*
>
> *(...)*
>
> *7. Dictar el régimen para la liquidación y disolución de las entidades públicas del orden nacional.*

Quiere decir lo anterior que al Ejecutivo nunca se le facultó para expedir Decretos con fuerza de ley y mucho menos decretos reglamentarios u actos administrativos que alteren las normas de competencias jurisdiccionales, que como se dijo, son de orden público, de reserva exclusiva del legislador ordinario e inmodificables por cualquier funcionario Público del Ejecutivo, incluso para el Presidente de la Republica.

En otras palabras, el acto Administrativo que dispuso la liquidación de Caprecom, en la parte que determina la competencia, se soportó en un Decreto Ley que así lo dispone, cuyo Decreto ley fue expedido por unas facultades extraordinarias que de ninguna manera autorizó la modificación de las reglas de competencias en los procesos Judiciales.

Debe insistirse que las reglas de competencia en los procesos Judiciales, al ser de orden Público y de competencia exclusiva del Legislador, debe existir un mandato expreso de este último para que el Ejecutivo en uso de facultades extraordinaria pueda modificarlas.

En ese orden de ideas, el despacho se mantendrá en la posición del auto recurrido, inaplicando por inconstitucional, el decreto ley 254 de 2000 en su Art. 7°, así como el Art. 8° del Decreto 2519 DE 2015.

Ahora y en gracia de discusión, si se aceptara que en el referido Decreto Ley, se alteran las reglas de competencia, al existir normas que en sentido del suscrito son contradictorias, es decir el Decreto Ley y la ley 1437 de 2011, debe darse aplicación a lo dispuesto en los Art. 1° y 2° de la ley 153 de 1887 el cual consagra:

> ***ARTÍCULO 1***. *Siempre que se advierta incongruencia en las leyes, ú ocurrencia oposición entre ley anterior y ley posterior, ó trate de establecerse el tránsito legal de derecho antiguo á derecho nuevo, las autoridades de la república, y especialmente las judiciales, observarán las reglas contenidas en los artículos siguientes.*
>
> ***ARTÍCULO 2***. *La ley posterior prevalece sobre la ley anterior. En caso de que una ley posterior sea contraria á otra anterior, y ambas preexistentes al hecho que se juzga, se aplicará la ley posterior.*

Conforme a lo expuesto, al ser el Código de procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (Ley 1437 de 2011), norma posterior que definió las reglas de competencia, debe privilegiarse la misma sobre el Decreto Ley 254 de 2000 en su Art. 7°.

Por último, debe decir el despacho, que la competencia de esta jurisdicción, sobre a actos Administrativos se refiere, es necesario que cumplan unas condiciones particulares, cuales son **1.** Que sea expedido por una autoridad públicas o los particulares cuando ejerzan función administrativa[4], **2.** Que con él se cree, modifique o se extingue una

[4] Art. 104 CPACA.

situación jurídica. y **3.** Y el mas importantes para este caso particular que ello esté sujetos al derecho administrativo.

Quiere decir que cualquier pronunciamiento de la Administración pública, per se no puede considerarse acto Administrativo, toda vez que le hace falta el requisito que el derecho en contienda este sometido al derecho Administrativo, aspecto que llega inmerso la definición de la competencia de esta Jurisdicción. Por ejemplo, el pronunciamiento de una Administradora de Pensiones pública, que defina el derecho pensional de un particular o trabajador oficial, no se considera como tal Acto Administrativo, porque dicha controversia que se pueda derivar del mismo, no está sujeta al Derecho Administrativo, por estar expresamente excluido de su conocimiento. Entenderlo de otra manera, seria vaciar de competencia a la jurisdicción ordinaria.

En ejercicio de sus facultades constitucionales y legales, y en particular de las que le confieren los numerales 11 y 15 del artículo 189 de la Constitución Política, el artículo 52 de la Ley 489 de 1998 y el Decreto Ley 254 de 2000 modificado por la Ley 1105 de 2006, este despacho manifiesta que en los términos señalados en el artículo 13 del Código General del Proceso, las normas procesales son de orden público y no pueden ser modificadas, alteradas o desconocidas por ningún funcionario y menos por un Decreto expedido por el Gobierno Nacional, ya que estos no tienen competencia para modificar leyes de contenido procesal.

Es así que este estrado judicial, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 4°, 230 de la Constitución Política[5] y los artículos 104 y 105 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, no revocará la providencia objeto de cuestionamiento y en consecuencia ordenara el cumplimiento de la misma, en los términos ya señalados.

En mérito de lo expuesto el Juzgado Veintiséis Administrativo de Oralidad del Circuito Judicial de Bogotá – Sección Segunda

Resuelve

Primero. **No reponer** la providencia del 18 de agosto de 2017, de conformidad con lo expresado en la parte motiva de esta providencia.

---

[5] Artículo 4. La Constitución es norma de normas. En todo caso de incompatibilidad entre la Constitución y la ley u otra norma jurídica, se aplicarán las disposiciones constitucionales.
(...)
Artículo 230. Los jueces, en sus providencias, sólo están sometidos al imperio de la ley.
La equidad, la jurisprudencia, los principios generales del derecho y la doctrina son criterios auxiliares de la actividad judicial.

Segundo. **Dese cumplimiento** a lo dispuesto en auto del 18 de agosto de 2017

Tercero. Por Secretaría dispóngase lo necesario para dar cumplimiento a esta providencia.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

JORGE LUIS LUBO SPROCKEL
Juez

FV

JUZGADO VEINTISÈIS ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD
CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ D.C.
SECCIÓN SEGUNDA

Por anotación en **ESTADO ELECTRÓNICO** notifico a las partes la providencia anterior hoy **27 DE NOVIEMBRE DE 2017**, a las ocho de la mañana (8:00 a.m.)

LIZZETH VIVIANA CANGREJO SILVA
SECRETARIA