



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

Bogotá D.C., veinte (20) de agosto de dos mil diecinueve (2019)

RADICACIÓN: 11001-33-35-026-2019-00281-00
MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
ACTOR: **MARÍA ESTHER BARRETO PARDO**
OPOSITOR: ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES
- COLPENSIONES

En el presente asunto, **MARÍA ESTHER BARRETO PARDO** promueve demanda de nulidad y restablecimiento del derecho contra la **ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES - COLPENSIONES**, con la finalidad de obtener la nulidad de la resolución DIR-3051 del 12 de febrero de 2018, a través de la cual, la entidad demandada niega la reliquidación de la pensión de jubilación de la demandante, con todos los factores salariales devengados en el último año de prestación de servicios.

A través de providencia de fecha 15 de julio de 2019¹, éste Despacho Judicial ordenó oficiar al Patrimonio Autónomo de Remanentes Telecom y Teleasociadas en liquidación - PAR, para que remitiera información acerca de la clase de vinculación que ostentaba la demandante, teniendo en cuenta que laboró para la entidad (TELECOM), desde el 1º de noviembre de 1975 hasta el 1º de abril de 1995.

A su turno, la Coordinadora Administrativa y Financiera del Patrimonio Autónomo de Remanentes, mediante memorial radicado ante la Oficina de Apoyo Judicial el 13 de agosto de la presente anualidad², señaló que la parte actora ostentó la calidad de empleado público desde el 1º de noviembre de 1975 hasta la vigencia del Decreto 2123 del 31 de diciembre de 1992, el cual transformó a TELECOM en una Empresa Industrial y Comercial del Estado, con lo cual sus servidores, exceptuando algunos cargos, fueron convertidos en Trabajadores Oficiales a través de un contrato ficto de trabajo, calidad que mantuvo hasta la fecha de su retiro de la empresa el 31 de marzo de 1995.

Conforme con lo anterior, este despacho observa que no es posible avocar el conocimiento de la demanda presentada, de conformidad con las siguientes,

CONSIDERACIONES

En primer lugar, se tiene que el artículo 155 de la Ley 1437 de 2011, señala los asuntos sobre los cuales tienen competencia los Juzgados Administrativos en primera instancia, refiriéndose en el numeral 2º específicamente a los de carácter laboral, señalando lo siguiente:

¹ Folio 90

² Folio 92

“ARTÍCULO 155. COMPETENCIA DE LOS JUECES ADMINISTRATIVOS EN PRIMERA INSTANCIA. Los jueces administrativos conocerán en primera instancia de los siguientes asuntos:

(...)

*2. De los de nulidad y restablecimiento del derecho de carácter laboral, que **no provengan de un contrato de trabajo**, en los cuales se controviertan actos administrativos de cualquier autoridad, cuando la cuantía no exceda de cincuenta (50) salarios mínimos legales mensuales vigentes.”*

Subraya y negrita fuera de texto.

Así mismo, el artículo 104 del C.P.A.C.A., indica cuales son los procesos que conoce la Jurisdicción Contencioso Administrativa, señalando para el efecto lo siguiente:

*“ART. 104.- **De la jurisdicción de lo contencioso administrativo.** La jurisdicción de lo contencioso administrativo está instituida para conocer, además de los dispuesto en la Constitución Política y en las 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.”

Finalmente, el art. 105 ibídem, señala unas excepciones frente a ciertos asuntos de los que no conoce la Jurisdicción Contencioso Administrativo, de la siguiente manera:

“ARTÍCULO 105. EXCEPCIONES. La Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo no conocerá de los siguientes asuntos:

(...)

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

Luego entonces, de la normatividad antes anotada se puede establecer que la Jurisdicción Contencioso Administrativa no conoce demandas en las cuales se pretendan dirimir conflictos entre trabajadores oficiales y entidades públicas, o que provengan de un contrato de trabajo.

Ahora bien, en el caso sub lite, el accionante pretende dirimir ante esta instancia judicial un conflicto surgido con ocasión a la reliquidación de la pensión de jubilación

con la inclusión de todos los factores salariales devengados en el último año de prestación de servicios.

No obstante lo anterior, la señora **María Esther Barreto Pardo**, se encontraba vinculada con **TELECOM** en el cargo de **OFICINISTA IV en la División Administrativa y Relaciones Laborales, a través de un contrato ficto de trabajo, como trabajadora oficial**; lo anterior, en virtud de lo dispuesto en el Decreto 2123 de 1992, que en su artículo 5° determinó el régimen de los empleados, señalando para el efecto lo siguiente:

“ARTÍCULO 5. Régimen de los Empleados.- En los estatutos internos de la empresa se determinarán los cargos que serán desempeñados por empleados públicos; en todo caso quienes desempeñen las funciones de Presidente, Vicepresidente, Secretario General, Director de Oficina, Director del Instituto Tecnológico de Capacitación, ITEC, Gerente de Servicios, Gerente Regional, Asistente y Jefe de la División tendrán la calidad de empleados públicos. Los demás funcionarios vinculados a la planta de personal a la fecha de reestructuración de la Empresa pasarán a ser automáticamente trabajadores oficiales.”

Sombreado, Negrilla y Subraya fuera de texto

Así las cosas, no cabe duda que la vinculación laboral que ostentaba el demandante con la extinta Empresa Nacional de Telecomunicaciones -TELECOM al PAR, no está sujeta a una relación legal y reglamentaria, sino por el contrario, es propio de un trabajador oficial, habida consideración que, se encontraba vinculada a través de un contrato de trabajo a término indefinido, al tenor de lo dispuesto en el artículo 7° de la norma *ibídem*³.

En este orden de ideas, esta Sede Judicial no es competente para conocer del presente asunto, pues en estos eventos la jurisdicción que tiene asignado el conocimiento de los mismos es la ordinaria laboral.

Sobre este tópico, el Consejo de Estado también se ha pronunciado en los mismos términos que lo está haciendo este Despacho, como se lee a continuación:

“Ahora bien, de acuerdo con lo establecido por los artículos 5° del decreto 3135 de 1.968, 3° del decreto 1848 de 1.969 y 3° del decreto 1950 de 1.973, son trabajadores oficiales las siguientes personas:

- 1. Las que prestan sus servicios en los ministerios, departamentos administrativos y superintendencias en labores o actividades de construcción y sostenimiento de obras públicas.*

³ **ARTÍCULO 7. Normas Laborales.-** El tiempo de servicios de los empleados públicos que tengan una relación laboral con Telecom a la fecha de la reestructuración de la empresa, se computará para todos los efectos legales y, por lo tanto, dicha relación se entenderá sin solución de continuidad respecto del tiempo laborado con anterioridad a la transformación.

Los contratos de trabajo de los funcionarios que de acuerdo con el presente Decreto sean trabajadores oficiales y que estén incorporados en la planta de personal de Telecom en la fecha de su transformación, se celebrarán a término indefinido y no será de aplicación el plazo presuntivo a que alude la ley. A estos mismos funcionarios, no podrá dárseles por terminado unilateralmente el contrato de trabajo sin que medie justa causa, entendiéndose por éstas, sólo las que establece el régimen de administración de personal vigente en Telecom a la fecha de expedición del presente Decreto.

2. Las que prestan sus servicios en establecimientos públicos en actividades de construcción y mantenimiento de obras públicas y en aquellas otras actividades que los estatutos determinen como susceptibles de ser desempeñadas por trabajadores oficiales.

3. Las que prestan sus servicios en Empresas Industriales y Comerciales del Estado, salvo las que desarrollan actividades de dirección o confianza determinadas en los estatutos.

4. Las que prestan sus servicios en sociedades de Economía Mixta con capital público superior al cincuenta por ciento y menor del noventa por ciento del capital social, según lo ha interpretado la jurisprudencia, lo mismo que las que prestan sus servicios en Sociedades de Economía Mixta con capital público igual o superior al noventa por ciento del capital social en actividades diferentes a las de dirección y de confianza determinadas en los estatutos.

Esto deja ver que la ley ha escogido por regla general el criterio orgánico, es decir, el que se refiere a la clase de organismo en que se prestan los servicios para calificar la naturaleza del vínculo, para establecer las excepciones a esa regla general, la ley ha acudido al criterio de la naturaleza de la actividad o función desempeñada.

La característica principal de estos trabajadores oficiales, consiste en que se encuentran vinculados a la administración mediante un contrato de trabajo, lo cual los ubica en una relación de carácter contractual laboral semejante a la de los trabajadores particulares; la consecuencia más importante de esta relación contractual laboral consiste en que las normas a ellos aplicables constituyen apenas un mínimo de garantías a su favor, de modo que es posible discutir las condiciones laborales, tanto al momento de celebrar el contrato como posteriormente por medio de pliego de peticiones, los cuales pueden dar por resultado una convención colectiva, un pacto colectivo; debe tenerse en cuenta, sin embargo, que si se trata de trabajadores de un servicio público no pueden hacer huelga; **el régimen jurídico que se aplica a estos trabajadores oficiales es en principio de derecho común, y en consecuencia, los conflictos laborales que surjan, son de competencia de los jueces laborales**; sin embargo, algunas normas de derecho público son aplicables a los trabajadores oficiales, como es el caso de las normas de régimen prestacional contenidos en los decretos 3135 de 1.968 y 1848 de 1.969, los cuales establecen que dichas normas se aplicarán a los trabajadores oficiales como garantías mínimas, sin perjuicio de lo que se establezca en la convenciones colectivas.

Las controversias que se susciten entre los trabajadores oficiales y las entidades empleadoras por motivo de la interpretación de la naturaleza de las normas que rigen su relación con la administración, se ventilan ante la Jurisdicción Laboral.⁴ (Subrayado del Despacho).

A su vez, y de manera reciente, el Magistrado **WILLIAM HERNÁNDEZ GÓMEZ, CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN SEGUNDA – SUBSECCIÓN “A”**, ha puesto el acento a la controversia sobre la jurisdicción competente en asuntos de carácter laboral, donde subyace una relación de naturaleza contractual laboral, ya sea ante una persona jurídica privada o ante un ente público, en cuyo caso, será un empleado público o un trabajador oficial, respectivamente, el sujeto activo de la relación jurídica que se debate en el escenario judicial.

⁴ Consejo de Estado. Sentencia de 18 de mayo de 2011. C.P. GUSTAVO EDUARDO GÓMEZ ARANGUREN. Expediente: 25000-23-25-000-2004-03275-02(0554-08)

En providencia interlocutoria de fecha 28 de marzo de 2019, dentro del expediente radicado No. 11001-03-25-000-2017-00910-00 (4857), se aborda *in extenso* el análisis sobre la jurisdicción competente cuando la controversia tiene su fundamento principal en una relación contractual, que por ende, se encuentra regida por el Código Sustantivo de Trabajo, señalando entre otras cosas lo siguiente:

“(…)

(i) Reglas de competencia establecidas en la Ley 1437 de 2011 en materia laboral.

El artículo 104 de la Ley 1437 de 2011 consagra una cláusula general de competencia y unos criterios determinantes para fijar el objeto sobre el cual recae esta jurisdicción especializada. La norma regula que la jurisdicción contenciosa está instituida para conocer, además de lo dispuesto en la Constitución Política y en leyes especiales, entre otros, de las controversias y litigios originados en actos sujetos al derecho administrativo, en los que estén involucradas las entidades públicas, o los particulares cuando ejerzan función administrativa.

Seguidamente y con criterio de especificidad enfatiza que esta jurisdicción conocerá de las controversias que surjan entre los servidores públicos sujetos a una relación legal y reglamentaria y el Estado, y de aquellas relativas a la seguridad social de los mismos con una administradora de derecho público.⁵ Este objeto encuentra una precisión adicional prevista en el artículo 105 ordinal 4.º ib., al excluir expresamente del objeto de esta jurisdicción todos aquellos conflictos de carácter laboral surgidos entre las entidades públicas y los trabajadores oficiales.

Quiere decir lo anterior que, en materia de controversias laborales y de seguridad social, en principio, la jurisdicción juzga:

- a. La legalidad de los actos administrativos generales con contenido laboral que expidan las entidades públicas y particulares que desempeñen funciones públicas.*
- b. Las controversias laborales que surjan entre los servidores públicos sometidos a una relación legal y reglamentaria, y el Estado como su empleador.*
- c. Frente a la seguridad social, de aquellas controversias que surjan entre los servidores públicos vinculados a través de una relación legal y reglamentaria y una entidad administrada del sistema, siempre y cuando esta sea de derecho público.*

Es decir, pese a que la jurisdicción se instituye para juzgar controversias sobre la legalidad de actos administrativos en materia laboral, lo cierto es que si estos derivan directa o indirectamente de un contrato de trabajo, la jurisdicción no conoce del derecho allí controvertido.

Así se desprende también de los antecedentes del proyecto de ley que dio lugar a la expedición del CPACA:

«[...] El primer aspecto, y aun cuando no es una modificación de lo ya aprobado por el Senado de la República, hace referencia a la importancia que reviste el numeral 4 de esta norma, de acuerdo con la cual la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo conoce, entre otros procesos de “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”, por la siguiente justificación que respalda su contenido:

⁵ **“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.

(…)

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.

Por regla general los conflictos que surgen entre las entidades públicas y los empleados públicos, los dirime la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, pues la relación legal y reglamentaria es, por excelencia, una expresión de derecho administrativo (es la función pública).

Cuando la seguridad social de los empleados públicos está administrada por una entidad de derecho público, el objeto de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo adquiere mayor relevancia, dado que no solo se trata de los derechos de un empleado público, sino de la función administrativa que cumple la entidad pública encargada de administrar el sistema. Es, pues, una línea de técnica y coherencia jurídica que la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo juzgue las controversias relativas a la seguridad social de los empleados públicos cuando estén afiliados a una entidad pública.⁶ [...]» (negrillas fuera de texto)

*Estas precisiones fueron reafirmadas por el legislador en la Parte Segunda, específicamente en el Título IV⁷ del CPACA, al regular que los tribunales y juzgados de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa conocen de los procesos de carácter laboral **que no provengan de un contrato de trabajo**⁸. Es decir, que toda aquella discusión originada directa o indirectamente en un contrato de trabajo (del sector público o privado) está excluida del objeto de esta jurisdicción.*

(...)

Corolario de lo anterior, este Despacho Judicial considera que no es competente para conocer del presente proceso, pues el mismo le corresponde a la Jurisdicción Ordinaria Laboral, en consideración a que se trata de una controversia en la cual está involucrado un trabajador oficial.

En virtud de lo anterior el Despacho,

RESUELVE

PRIMERO.- DECLARAR QUE ESTE JUZGADO CARECE DE COMPETENCIA para conocer la demanda de Nulidad y Restablecimiento del Derecho, promovida por la señora **MARÍA ESTHER BARRETO PARDO** contra la **ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES - COLPENSIONES**, por las razones expuestas en este proveído.

SEGUNDO.- REMITIR el presente expediente, una vez ejecutoriado este proveído, a los **JUZGADOS LABORALES DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ (REPARTO)**, por conducto de la Oficina de Apoyo, de conformidad con las consideraciones anotadas en la parte motiva.

TERCERO.- Por Secretaría déjense las constancias respectivas y dese cumplimiento a la mayor brevedad a lo aquí resuelto.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.


ANDRÉS JOSÉ QUINTERO GNECCO
Juez

FV

⁶ Gaceta del Congreso número 683 de 2010 primera ponencia de la Cámara de Representantes.

⁷ "Distribución de las competencias".

⁸ Artículos 152 ordinal 2 y 155 ordinal 2 de la Ley 1437 de 2011.



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

Por anotación en **ESTADO ELECTRÓNICO** notifico a las partes
la providencia anterior hoy **21 DE AGOSTO DE 2019**,
a las ocho de la mañana (8:00 a.m.)


**LIZZETH VIVIANA CANGREJO SILVA
SECRETARIA**