



JUZGADO CATORCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO
Medellín, dieciséis (16) de diciembre de dos mil veinte (2020)

Expediente:	05001 33 33 014 2020 00195 00
Medio de control:	Nulidad y Restablecimiento del Derecho-Laboral
Demandante:	Edgar de Jesús Jiménez Rodas y Otros
Demandado:	Departamento de Antioquia – Fábrica de Licores y Alcoholes de Antioquia - FLA
Asunto:	Propone conflicto negativo de competencias

Procede el Despacho a pronunciarse sobre la admisión de la demanda impetrada por los señores **EDGAR DE JESÚS JIMÉNEZ RODAS, JOHN WILLIAM VALENCIA, y DORIS HELENA PÉREZ RÚA** por conducto de apoderado, en contra del **DEPARTAMENTO DE ANTIOQUIA – FÁBRICA DE LICORES Y ALCOHOLES DE ANTIOQUIA – FLA**, recibida por competencia del **JUZGADO VEINTITRÉS LABORAL DEL CIRCUITO DE MEDELLÍN**.

I. ANTECEDENTES

Los señores Edgar de Jesús Jiménez Rodas, John William Valencia, y Doris Helena Pérez Rúa a través de apoderado judicial presentaron demanda laboral ante la jurisdicción ordinaria en contra del Departamento de Antioquia – Fábrica de Licores y Alcoholes de Antioquia – FLA, quienes pretenden se declare que han estado vinculados laboralmente con el Departamento de Antioquia - FLA en calidad de trabajadores oficiales; como consecuencia de lo anterior se declare que son beneficiarios del Acta 1722 del 14 de febrero de 1977 expedida por la Junta Departamental de Rentas del Departamento de Antioquia, reconociendo el pago de la Prima de Antigüedad, así como el Incentivo de Antigüedad; igualmente que los anteriores conceptos constituyen factor salarial, ordenando el pago de los reajustes de las prestaciones legales, incluyendo cesantías e intereses a las cesantías; se ordene el pago de la indemnización moratoria; reajuste; indexación.

Por reparto la demanda correspondió al Juzgado Veintitrés Laboral del Circuito de Medellín la cual fue admitida mediante auto del 17 de marzo de 2017¹; en la contestación de la demanda realizada el 5 de mayo de 2017 por el Departamento de Antioquia a través de apoderado judicial, se propuso la excepción previa de falta de jurisdicción², argumentando que la competente para conocer el asunto es la jurisdicción Contencioso-Administrativa.

Posteriormente, en audiencia oral obligatoria de conciliación, decisión de excepciones previas, saneamiento, fijación del litigio, y decreto de pruebas adelantada por el Juzgado Veintitrés Laboral del Circuito de Medellín el 9 de abril de 2019³, el despacho declaró probada la excepción previa propuesta de falta de jurisdicción, al considerar⁴, entre otros, que según las certificaciones aportadas por la parte accionante emitidas por el Director de Gestión Humana de la FLA, fue indicado que los demandantes tienen la calidad de empleados públicos, motivo por el cual el despacho considera que la

¹ Ver archivo: 03DemandaAnexos/ 2017 173-Folios 268y 269.

² Ibídem-Folio 283

³ Ibídem-Folio 490

⁴ Ver archivo: 04MedioMagnetico2017-173/ 20190409-193433.

Expediente:	05001 33 33 014 2020 00195 00
Medio de control:	Nulidad y Restablecimiento del Derecho-Laboral
Demandante:	Edgar de Jesús Jiménez Rodas y Otros
Demandado:	Departamento de Antioquia – Fábrica de Licores y Alcoholes de Antioquia - FLA
Asunto:	Propone conflicto negativo de competencias

jurisdicción competente para conocer del asunto es la Contencioso Administrativa por tratarse de un asunto relativo a la seguridad social de empleados públicos vinculados mediante una relación legal y reglamentaria, según lo señalado en el artículo 104 del CPACA, por lo cual resulta improcedente que la justicia laboral ordinaria conozca y se pronuncie de mérito respecto de las pretensiones de la demanda, puesto que ello vulneraría los principios constitucionales de juez natural y el debido proceso; en virtud de lo anterior el despacho dispuso, atendiendo a lo establecido en el artículo 139 del C.G.P. remitir el expediente a los Jueces Administrativos del Circuito de Medellín (reparto), y en caso de no aceptar la misma, propuso conflicto negativo de competencias.

En contra de la decisión fueron interpuestos los recursos de reposición y en subsidio de apelación por parte de la apoderada de los demandantes, dado que el despacho no repuso la actuación, el expediente fue remitido en apelación al Tribunal Superior de Medellín.

El Tribunal Superior de Medellín-Sala Primera de Decisión Laboral, mediante auto del 25 de febrero de 2020⁵, determinó que el recurso de apelación es improcedente con relación a la decisión adoptada por el Juzgado Veintitrés Laboral del Circuito de Medellín, debiéndose remitir el proceso al funcionario judicial que se estimó competente, esto es, los Jueces Administrativos del Circuito de Medellín (reparto).

Este despacho procedió al estudio del expediente, considerando que en el presente asunto se configura una falta de jurisdicción con relación a los hechos materia de debate, según las siguientes:

II. CONSIDERACIONES

2.1. En caso similar, en el cual se propuso conflicto negativo de competencias entre el Tribunal Superior de Medellín-Sala 4° de descongestión laboral y el Juzgado 6° Administrativo del Circuito de Medellín, en relación a demanda ordinaria laboral promovida por empleados del Departamento de Antioquia- Fábrica de Licores y Alcoholes de Antioquia – FLA, en contra de la misma entidad, quienes pretendían el reconocimiento de una prima especial, y que se declarara que su vinculación era como trabajadores oficiales según primacía de la realidad sobre las formas, dado que la FLA realmente desarrollaba actividades de una Empresa Industrial y Comercial del Estado, el Consejo Superior de la Judicatura, Sala Jurisdiccional Disciplinaria a través de la providencia del 8 de abril de 2015, determinó:

La Corte Constitucional a partir del auto A-071 de 2001 reiterado en la sentencia SU-783 de 2003, ha reconocido los “(...) efectos inter pares a la aplicación de la excepción de inconstitucionalidad, es decir, la extensión de sus mismos efectos y alcance para todos los casos semejantes, (...). Además, puesto que en el actual diseño institucional, el Consejo de Estado es también el guardián de la constitucionalidad de los actos administrativos que no son controlados por la Corte Constitucional, debe entenderse que tanto el control por vía de acción de los actos administrativos (nulidad por inconstitucionalidad, nulidad simple y nulidad y restablecimiento del derecho), como el control por vía de excepción, son vinculantes”.

⁵ Ver archivo: 03DemandaAnexos/ 2017 173-Folios 494 a 499.

Expediente:	05001 33 33 014 2020 00195 00
Medio de control:	Nulidad y Restablecimiento del Derecho-Laboral
Demandante:	Edgar de Jesús Jiménez Rodas y Otros
Demandado:	Departamento de Antioquia – Fábrica de Licores y Alcoholes de Antioquia - FLA
Asunto:	Propone conflicto negativo de competencias

Lo anterior, en relación a la sentencia del 30 de junio de 2005⁶ del Consejo de Estado, a través de la cual se inaplicó por vía de excepción de inconstitucionalidad los decretos de la Gobernación de Antioquia que determinaron la organización y estructura de la FLA como una dependencia de la Secretaría de Hacienda del departamento, donde se concluyó que dadas las actividades de producción que desarrolla la FLA, se debía entender que su real naturaleza jurídica era la de una Empresa Industrial y Comercial del Departamento, y por ende sus servidores tienen la calidad de trabajadores oficiales.

En tal sentido la Sala Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura “(...) reconoce que respecto del control de constitucionalidad y legalidad operado por el Consejo de Estado, por vía de excepción, surge el deber legítimo de reconocerle efectos inter pares por parte de todos y cada uno de los despachos que componen la jurisdicción de lo contencioso administrativo”.

Concluye entonces la Sala, “habida cuenta de la correcta aplicación del efecto inter pares hecha por la jurisdicción de lo contencioso administrativo para el caso de la demanda formulada en contra de la FLA (...), esta Sala deberá entender que el presente conflicto de jurisdicciones implica una controversia de tipo laboral entre trabajadores oficiales y una entidad pública”; por lo que en virtud de la cláusula general y residual de competencia de la jurisdicción ordinaria en todas sus especialidades, se asignó el conocimiento del asunto a la jurisdicción ordinaria laboral y seguridad social.

2.2. Ahora bien, es igualmente importante traer a colación providencia del 21 de junio de 2018⁷ del Consejo de Estado, en la cual fueron realizadas diferentes precisiones con relación a la naturaleza jurídica de la Fábrica de Licores y Alcoholes de Antioquia-FLA, de la siguiente forma:

“La Sala, siguiendo los conceptos anteriores, encuentra que el ordenamiento jurídico, para los eventos en que los departamentos quisieren desarrollar actividades industriales y comerciales, previó unas estructuras para llevarlas a cabo, que denominó empresas industriales y comerciales del Estado, las cuales deberían contar con personería jurídica, autonomía administrativa y financiera y capital independiente.

(...)

Por lo anterior, deben desaparecer del ordenamiento jurídico las disposiciones demandadas que prevén que la Fábrica de Licores de Antioquia es una dependencia de la Secretaría de Hacienda del departamento de Antioquia, esto es, los numerales 1.1 del artículo 42 del Decreto 2865 de 1996, del artículo 11 del Decreto 1394 de 2000, del artículo 14 del Decreto 1983 de 2000 y del artículo 6° del Decreto 2102 de 2001, por contravenir los artículos 60 (numeral 6°) y 252 del Decreto 1222 de 1986 y el artículo 300 de la Carta Política, en la medida en que la actividad industrial y comercial de la Fábrica de Licores de Antioquia debe desarrollarse bajo el esquema de las empresas industriales y comerciales del Estado creadas por la asamblea departamental.

⁶ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección “A”, Sentencia del 30 de junio de 2005, C.P. Ana Margarita Olaya Forero, expediente 1135-02.

⁷ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, Sentencia del 21 de junio de 2018, C.P. Roberto Augusto Serrato Valdés, Radicación número: 05001-23-31-000-2006-93419-01.

Expediente:	05001 33 33 014 2020 00195 00
Medio de control:	Nulidad y Restablecimiento del Derecho-Laboral
Demandante:	Edgar de Jesús Jiménez Rodas y Otros
Demandado:	Departamento de Antioquia – Fábrica de Licores y Alcoholes de Antioquia - FLA
Asunto:	Propone conflicto negativo de competencias

Ahora bien, siguiendo la anterior argumentación, debe ponerse de presente que la desnaturalización del régimen propio del desarrollo de actividades industriales y comerciales por parte del Departamento de Antioquia, tuvo como efecto la mutación del régimen de los servidores públicos que laboran en la Fábrica de Licores y Alcoholes de Antioquia.

(...)

Sin embargo, en atención a que dichos servidores públicos realizan una actividad industrial y comercial del Estado, el régimen jurídico aplicable es el contenido en los artículos 233 y 304 del Decreto 1222 de 1986, disposiciones que consideran que quienes prestan servicios en las empresas industriales y comerciales y en las sociedades de economía mixta departamentales son trabajadores oficiales, dejando a los estatutos de dichas empresas la precisión de qué actividades de dirección o confianza deben ser desempeñadas por personas que tengan la calidad de empleados públicos (...).

Finalmente, la Corporación precisó que se exhortaría a la Gobernación de Antioquia para que en el término máximo de dos (2) años, adelante las gestiones necesarias para que la Fábrica de Licores y Alcoholes de Antioquia-FLA adopte la estructura jurídica acorde a las actividades industriales y comerciales que desarrolla.

2.3. Por último, a través de la Ordenanza No. 19 del 19 de noviembre de 2020 de la Asamblea Departamental de Antioquia⁸, se creó “la FÁBRICA DE LICORES Y ALCOHOLES DE ANTIOQUIA”, como una Empresa Industrial y Comercial del Estado, del sector descentralizado del orden departamental, cien por ciento (100%) pública, dotada de personería jurídica, autonomía administrativa, técnica, financiera y patrimonio propio, la cual, estará adscrita a la Secretaría de Hacienda del Departamento”; por lo cual sus servidores tendrán la calidad de trabajadores oficiales vinculados mediante contrato de trabajo con una relación laboral con la empresa, sin embargo, serán empleados públicos aquellos que desempeñen cargos de dirección o confianza.

2.4. Así las cosas, el artículo 104 del CPACA establece los asuntos que no serán de conocimiento de la jurisdicción Contencioso Administrativa, así:

*“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”.

En atención a los antecedentes descritos, considera este despacho que el presente asunto debe tramitarse ante la justicia ordinaria, en el entendido de que pese que para el momento de la presentación de la demanda la Fábrica de Licores y Alcoholes de Antioquia-FLA se encontraba adscrita a la Secretaría de Hacienda del Departamento de Antioquia, la actividad que desarrolla permite concluir como lo han indicado las Altas Cortes que su real naturaleza jurídica para aquel momento era la de una Empresa Industrial y Comercial del Estado, razón por la cual la parte actora pretende la aplicación del principio de primacía de la realidad sobre las formas, con la finalidad de que los demandados sean considerados como trabajadores oficiales.

⁸ Ver link: <https://antioquia.gov.co/images/ordenanzas/2020/11-noviembre/ordenanza-19-por-medio-de-la-cual-se-crea-la-empresa-industrial-y-comercial-del-estado-fabrica-de-licores-y-alcoholes-de-antioquia.pdf>

Expediente:	05001 33 33 014 2020 00195 00
Medio de control:	Nulidad y Restablecimiento del Derecho-Laboral
Demandante:	Edgar de Jesús Jiménez Rodas y Otros
Demandado:	Departamento de Antioquia – Fábrica de Licores y Alcoholes de Antioquia - FLA
Asunto:	Propone conflicto negativo de competencias

Sin más consideraciones, estima el Juzgado que el conocimiento del presente asunto corresponde a la jurisdicción ordinaria laboral, concretamente, al Juzgado Veintitrés Laboral del Circuito de Medellín y, por lo tanto, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 2° del artículo 112 de la Ley 270 de 1996 y el auto 278 del 9 de julio de 2015 de la Corte Constitucional, se dispondrá remitir el expediente al CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA – SALA JURISDICCIONAL DISCIPLINARIA, competente para dirimir el conflicto negativo de competencias entre la Jurisdicción Ordinaria y la Jurisdicción Contenciosa Administrativa, como ha quedado planteado en esta providencia.

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO CATORCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE MEDELLÍN,**

RESUELVE

PRIMERO: DECLARAR la falta de jurisdicción y competencia de este despacho para conocer del presente proceso instaurado por los señores **EDGAR DE JESÚS JIMÉNEZ RODAS, JOHN WILLIAM VALENCIA y DORIS HELENA PÉREZ RÚA** en contra del **DEPARTAMENTO DE ANTIOQUIA – FÁBRICA DE LICORES Y ALCOHOLES DE ANTIOQUIA – FLA**, por las razones indicadas en la parte motiva.

SEGUNDO: ESTIMAR que el competente para conocer del asunto es el Juzgado Veintitrés Laboral del Circuito de Medellín, por las razones expuestas en el presente proveído.

TERCERO: REMITIR el expediente a la Sala Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura, órgano competente para dirimir el conflicto negativo de competencias suscitado entre la Jurisdicción Ordinaria en cabeza del Juzgado Veintitrés Laboral del Circuito de Medellín y la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, representada por el Juzgado Catorce Administrativo Oral del Circuito de Medellín.

CUARTO: Ejecutoriado el presente proveído procédase de conformidad y sùrtase la anotación correspondiente en el sistema de gestión judicial.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

LEIDY DIANA HOLGUÍN GARCÍA
Juez

NOTIFICACIÓN POR ESTADOS
JUZGADO CATORCE ADMINISTRATIVO ORAL DE MEDELLÍN
Certifico: en la fecha se notificó por **ESTADOS ELECTRÓNICOS** el auto anterior.
Medellín, 18 DE DICIEMBRE DE 2020, fijado a las 8:00 a.m.
EVELYN HELENA PALACIO BARRIOS
Secretaria

Firmado Por:

LEIDY DIANA HOLGUIN GARCIA
JUEZ CIRCUITO

Expediente:	05001 33 33 014 2020 00195 00
Medio de control:	Nulidad y Restablecimiento del Derecho-Laboral
Demandante:	Edgar de Jesús Jiménez Rodas y Otros
Demandado:	Departamento de Antioquia – Fábrica de Licores y Alcoholes de Antioquia - FLA
Asunto:	Propone conflicto negativo de competencias

JUZGADO 014 SIN SECCIONES ADMINISTRATIVO DE MEDELLÍN

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación:

bc61a118447b0b9f25a59c1b72fcfb4124b506885788c85633f94dfb2a3ea4ae

Documento generado en 16/12/2020 04:36:44 p.m.

Valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>