

Radicado No. 44-001-33-40-004-2021-00055-00

Riohacha distrito especial, turístico y cultural, siete (07) de septiembre de dos mil veintiuno (2021)

Medio de control	Por definir
Radicado	44-001-33-40-004-2021-00055-00
Demandante	Bexi Esther Daza Daza
Demandado	Nación-ministerio de defensa-policía nacional
Auto interlocutorio No	316
Asunto	Propone conflicto negativo por falta de jurisdicción

I.OBJETO DE PRONUNCIAMIENTO

Procede el despacho a pronunciarse sobre falta de jurisdicción advertida frente al proceso de referencia.

II. ANTECEDENTES

2.1 El 05 de marzo del año 2020, la señora Bexi Esther Daza Daza presentó demanda ordinaria laboral contra la nación-ministerio de defensa-policía nacional, deprecando en esencia lo siguiente (Fl. 2-11):

- Que se declare que entre ella y la entidad acusada existió contrato laboral a término indefinido desde el 15 de agosto de 2005 hasta el 3 de julio de 2019, el cual fue terminado unilateralmente y sin justa causa por el empleador.
- Que se declare que tiene derecho al reconocimiento y pago de sanción moratoria por no consignación de cesantías, de conformidad al artículo 99 de la ley 50 de 1990.
- Que se declare que tiene derecho al reconocimiento y pago de sanción moratoria por retardo injustificado en el pago de las prestaciones sociales, de conformidad el artículo 65 del C.S.T, contada desde el 3 de julio de 2019 hasta el pago efectivo.
- Que se declare que tiene derecho al reconocimiento y pago de pensión conforme al artículo 133 de la ley 100 de 1993.
- Que se le cancele, indemnización por despido sin justa causa, cesantías, intereses de cesantías, prima de servicios, auxilio de transporte, vacaciones e intereses de cesantías.

2.2 El conocimiento de la demanda, previo reparto (Fl. 30), correspondió al juzgado 001 laboral del circuito de San Juan del Cesar, el cual en auto del 8 de septiembre de 2020 (Fl. 31-32) inadmitió la demanda, ordenando su subsanación, la cual fue presentada a folios 33-35 del plenario.

2.3 Posteriormente, en providencia adiada el 18 de noviembre de 2020 (Fl. 37-38), el juzgado aludido rechazó la demanda y ordenó su remisión a los juzgados administrativos del circuito de Riohacha, con fundamento en lo siguiente:

Radicado No. 44-001-33-40-004-2021-00055-00

“En el presente asunto es claro que la señora BEXI ESTHER DAZA DAZA, presuntamente prestaba sus servicios a una Entidad del estado como lo es la Policía Nacional, y el cargo que desempeñaba en dicha institución pública era el del servicio doméstico, labor que no encaja entre los de mantenimiento, sostenimiento y conservación de obras públicas, lo que nos muestra con claridad que no puede ser catalogada como trabajadora oficial, luego entonces no le corresponde a la jurisdicción ordinaria conocer el presente asunto sino la contenciosa administrativa, por lo tanto, dándole aplicación a lo establecido en el artículo 90 del C.G. del P., aplicado remisión analógica del artículo 145 del C. del P. L. el Juzgado rechazará la demanda y ordenará enviarla con todos sus anexos para su reparto a los Juzgados Administrativos del circuito de Riohacha”.

2.4. En contra de la decisión anterior la parte actora presentó recurso de apelación, visto a folio 39, el cual fue concedido a folio 40.

2.5. El 02 de marzo de 2021, la sala civil – familia – laboral del tribunal superior de Riohacha, profirió auto admitiendo la alzada instaurada (Fl. 46-47), y el 06 de abril de 2021, emitió auto resolviéndola negativamente y confirmando la decisión censurada (Fl. 48-55).

2.6. El 07 de julio de 2021, ingresa el proceso a este juzgado cuarto administrativo oral de Riohacha, con informe secretarial dando cuenta de su reparto y de la decisión adoptada en la jurisdicción ordinaria (Fl. 57).

Pues bien, al revisar la demanda y sus anexos, advierte el despacho configurada falta de jurisdicción en el presente asunto. Ello, con fundamento en las siguientes:

III. CONSIDERACIONES

Esta judicatura sustentará la tesis de falta de jurisdicción, refiriéndose a: i) los trabajadores oficiales, ii) la vinculación de la parte actora y ii) la falta de jurisdicción

3.1. Sobre los trabajadores oficiales

Los empleados públicos se vinculan con el estado a través de una relación legal y reglamentaria mientras que los trabajadores oficiales lo hacen mediante la suscripción de un contrato de trabajo¹.

“5.1.1. SERVIDOR PÚBLICO, EMPLEADO PÚBLICO Y TRABAJADOR OFICIAL

34. Según lo estipulado en el artículo 123 de la Constitución, «son servidores públicos los miembros de las corporaciones públicas, los empleados y trabajadores del Estado y de sus entidades descentralizadas territorialmente y por servicios», que «están al servicio del Estado y de la comunidad, y ejercen sus funciones en la forma prevista por la Constitución, la ley y el reglamento».

35. Entonces, como puede apreciarse, el Constituyente Primario utilizó de forma general el concepto de «servidor público» para comprender a todas las personas naturales que tienen una relación laboral con el Estado, y trabajan a su servicio para efectos de asegurar el cumplimiento de sus fines constitucionales.

36. Así las cosas, para referirse a ellos en forma genérica la Carta también emplea la expresión «funcionarios», tal como se evidencia en los artículos 118, 125, 135, 178, 179, 180,

¹ Consejo de Estado. Radicado. 44001-23-33-000-2014-00029-01(1557-16). Consejero ponente Carmelo Perdomo Cuéter.

Radicado No. 44-001-33-40-004-2021-00055-00

189, 201, 208, 214, 235, 249, 253, 255, 256, 257, 260, 268, 277, 278, 279, 292, 300, 313, 315 y 354.

37. Ahora bien, pese a que la definición general de «servidor público» o «funcionario» parezca simple, se observa, que a partir de las diversas formas de vinculación o de relación laboral entre estos y la Administración Pública, se derivan diferentes categorías. Sobre el particular, la clasificación tradicionalmente acogida por la legislación, la jurisprudencia y la doctrina comprende dentro de este género: (i) los empleados públicos y (ii) los trabajadores oficiales.

38. Esta clasificación se remonta a la Ley 4ª de 1913, cuyo articulado, siguiendo un criterio finalista, de manera general se refería a los empleados públicos como aquellos nombrados para los «destinos públicos, de mando o jurisdicción», es decir, los que ejercen funciones públicas.

39. Luego, el Decreto 2127 de 1945, reglamentario de la Ley 6ª del mismo año, acogiendo los criterios organicista y material, hizo expresa la referida categorización al señalar en su artículo 4º, que «las relaciones entre los empleados públicos y la administración Nacional, Departamental o Municipal no constituyen contratos de trabajo, y se rigen por leyes especiales, a menos que se trate de la construcción o sostenimiento de las obras públicas, o de empresas industriales, comerciales, agrícolas o ganaderas que se exploten con fines de lucro, o de instituciones idénticas a las de los particulares o susceptibles de ser fundadas y manejadas por estos en la misma forma.»

40. Posteriormente, el Decreto Ley 3135 de 1968 en su artículo 5.º precisó, que «Las personas que prestan sus servicios en los Ministerios; Departamentos Administrativos, Superintendencias y Establecimientos Públicos son empleados públicos; sin embargo, los trabajadores de la construcción y sostenimiento de obras públicas son trabajadores oficiales.»

41. A continuación, el Decreto Reglamentario 1848 de 1969, en sus artículos 1.º a 3.º, recogiendo los anteriores parámetros normativos, definió las categorías de empleado público y trabajador oficial de la siguiente manera:

«Artículo 1.º.- Empleados oficiales. Definiciones. 1. Se denominan genéricamente empleados oficiales las personas naturales que trabajan al servicio de los ministerios, departamentos administrativos, superintendencias, establecimientos públicos, unidades administrativas especiales, empresas industriales o comerciales de tipo oficial y sociedades de economía mixta, definidos en los artículos 5, 6 y 8 del Decreto Legislativo 1050 de 1968.

2. Los empleados oficiales pueden estar vinculados a la administración pública nacional por una relación legal y reglamentaria o por un contrato de trabajo.

3. En todos los casos en que el empleado oficial se halle vinculado a la entidad empleadora por una relación legal y reglamentaria, se denomina empleado público. En caso contrario, tendrá la calidad de trabajador oficial, vinculado por una relación de carácter contractual laboral.

Artículo 2.º.- Empleados públicos. Las personas que prestan sus servicios en los ministerios, departamentos administrativos, superintendencias, establecimientos públicos y unidades administrativas especiales, son empleados públicos.

Artículo 3.º.- Trabajadores oficiales. Son trabajadores oficiales los siguientes:

a) Los que prestan sus servicios a las entidades señaladas en el inciso 1 del artículo 1 de este decreto, en la construcción y sostenimiento de las obras públicas, con excepción del personal directivo y de confianza que labore en dichas obras; y b) Los que prestan sus servicios en establecimientos públicos organizados con carácter comercial o industrial, en las empresas industriales o comerciales del Estado y sociedades de economía mixta.»

Radicado No. 44-001-33-40-004-2021-00055-00

42. Posteriormente, el Decreto Reglamentario 1950 de 1973, en sus artículos 2.º a 5.º, reiteró la clasificación de los servidores públicos que venía contenida en las normativas antes referenciada, pero creó una nueva categoría a la que denominó «auxiliares de la administración pública», así:

«Artículo 2.º.- Las personas que prestan sus servicios en la rama ejecutiva del poder público son empleados o funcionarios públicos, trabajadores oficiales, o auxiliares de la administración.

Artículo 3.º.- Las personas que presten sus servicios en los ministerios, departamentos administrativos, superintendencias y establecimientos públicos, son empleados públicos; sin embargo los trabajadores de la construcción y sostenimiento de obras públicas son trabajadores oficiales. En los estatutos de los establecimientos públicos se precisará qué actividades pueden ser desempeñadas por personas vinculadas mediante contrato de trabajo. Las personas que prestan sus servicios en las empresas industriales y comerciales del Estado son trabajadores oficiales; sin embargo, los estatutos de dichas empresas precisarán qué actividades de dirección o confianza deben ser desempeñadas por personas que tengan calidad de empleados públicos.

Artículo 4.º.- Quienes prestan al Estado servicios ocasionales, como los peritos, obligatorios, como los jurados de conciencia o de votación; temporales, como los técnicos y obreros contratados por el tiempo de ejecución de un trabajo o una obra, son meros auxiliares de la administración pública y no se consideran comprendidos en el servicio civil, por no pertenecer a sus cuadros permanentes.

Artículo 5.º.- Las personas a quienes el gobierno o las corporaciones públicas confieran su representación en las juntas directivas de los establecimientos públicos, las empresas industriales y comerciales del Estado y las sociedades de economía mixta, o los miembros de juntas, consejos o comisiones no tienen por ese solo hecho el carácter de funcionarios públicos. Su responsabilidad, lo mismo que sus incompatibilidades e inhabilidades, se registrarán por las leyes.».

43. Por último resalta la Sala, que respetando este marco conceptual, el parágrafo del artículo 26 de la Ley 10 de 1990 establece, que «Son trabajadores oficiales, quienes desempeñen cargos no directivos destinados al mantenimiento de la planta física hospitalaria, o de servicios generales, en las mismas instituciones.»

44. El anterior recuento normativo muestra que las categorías de «empleado público» y «trabajador oficial» se encuentran definidas y diferenciadas de manera precisa y clara en nuestro ordenamiento jurídico. De tal manera que, empleados públicos son las personas naturales vinculadas a la administración pública en virtud de una relación legal y reglamentaria, es decir, a través de un acto administrativo de nombramiento, mientras que los trabajadores oficiales lo son a través de un contrato de trabajo. Estos últimos, por regla general, constituyen el personal que labora en las entidades descentralizadas y desconcentradas por servicios o por colaboración, tales como sociedades de economía mixta y empresas industriales y comerciales del Estado, como es el caso del FNA, que de acuerdo con la Ley 432 de 1998, es una empresa industrial y comercial del Estado de carácter financiero.

45. Ahora bien, la naturaleza del vínculo que liga a los empleados públicos y trabajadores oficiales con la administración pública, genera una serie de particularidades que caracterizan a unos y a otros. Entre estas, se encuentra aquella relacionada con las tareas o funciones a desempeñar, pues, las de los empleados públicos, por expresa disposición del artículo 122 constitucional, están determinadas en la ley o el reglamento, en tanto que las de los trabajadores oficiales pueden ser pactadas de manera consensuada y están comprendidas en las obligaciones del respectivo contrato de trabajo.

46. En cuanto al aspecto salarial y prestacional de unos y otros, se tiene que para el caso de los empleados públicos, por expreso mandato constitucional del artículo 150 superior, numeral 19, literal e), la determinación integral de su régimen salarial y prestacional es fijado por el Gobierno Nacional de conformidad con los criterios y objetivos que establezca el

Radicado No. 44-001-33-40-004-2021-00055-00

legislador en la respectiva ley marco; mientras que tratándose de los trabajadores oficiales, de conformidad con el citado artículo 150 superior, numeral 19, literal f), el Gobierno Nacional de acuerdo con los criterios y objetivos que establezca el legislador, sólo está autorizado para regular el régimen de prestaciones sociales mínimas, por lo que, lo atinente a sus remuneración salarial puede pactarse en el correspondiente contrato de trabajo, y en su defecto, se rige por lo establecido en las normas laborales que regulan las relaciones laborales entre particulares.

(...)"

Del anterior desarrollo legal y jurisprudencial, se concluye lo siguiente:

1. En todos los casos en que el empleado oficial se halle vinculado a la entidad empleadora por una relación legal y reglamentaria, se denomina empleado público. **En caso contrario, tendrá la calidad de trabajador oficial, vinculado por una relación de carácter contractual laboral.**
2. Entre las dos calidades vistas, se encuentra aquella relacionada con las tareas o funciones a desempeñar, pues, las de los empleados públicos, por expresa disposición del artículo 122 constitucional, están determinadas en la ley o el reglamento, en tanto **que las de los trabajadores oficiales pueden ser pactadas de manera consensuada y están comprendidas en las obligaciones del respectivo contrato de trabajo.**

3.2. Sobre la vinculación de la parte actora

En el hecho 1 del escrito de demanda, la parte actora afirma que fue contratada de manera verbal por el comandante de policía de San Juan del Cesar de La Guajira, para realizar de manera indefinida labores de servicio doméstico, siendo despedida unilateralmente sin justa causa.

Ese hecho, para los efectos de determinar la competencia, determina que fue vinculada de manera consensuada para desarrollar un contrato de trabajo, sin que existiera vinculación legal o reglamentaria.

Por tanto, la naturaleza de la vinculación de la parte actora es la de un trabajador oficial, de acuerdo con lo expuesto en los acápites anteriores.

3.3. Sobre la falta de jurisdicción

De esa manera, el numeral 1° del artículo 2 del código procesal del trabajo y de la seguridad social, consagra que la jurisdicción ordinaria en su especialidad laboral y de seguridad social conoce de *“los conflictos jurídicos que se originen directa o indirectamente en el contrato de trabajo”*, en concordancia con el numeral 2 del artículo 155 de la ley 1437 de 2011, la cual dispone que los juzgados administrativos les corresponde los asuntos *“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*

Radicado No. 44-001-33-40-004-2021-00055-00

cuantía no exceda de cincuenta (50) salarios mínimos legales mensuales vigentes”².

Del mismo modo, el numeral 4 del artículo 104 de la ley 1437 de 2011 especificó que esta jurisdicción se ocupa de los litigios que surgen con ocasión de 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 señala como excepción a la aplicación de la citada regla que ***“la jurisdicción de lo contencioso administrativo no conocerá de los conflictos de carácter laboral surgidos entre las entidades públicas y sus trabajadores oficiales”***.

Por tanto, es evidente la falta de jurisdicción de este despacho al precisarse la eventual calidad de trabajadora oficial de la parte actora.

Ahora bien, el artículo 168 de la ley 1437 de 2011 dispone que *“mediante decisión motivada el juez ordenará remitir el expediente al competente (...)”* una vez se haya determinado la falta de jurisdicción. Por su parte, el artículo 16 del código general del proceso establece la prorrogabilidad e improrrogabilidad de la jurisdicción y la competencia disponiendo que:

*“la jurisdicción y la competencia por los factores subjetivo y funcional son improrrogables. Cuando se declare, **de oficio** o a petición de parte, la falta de jurisdicción o la falta de competencia por los factores subjetivo o funcional, **lo actuado conservará validez**, salvo la sentencia que se hubiere proferido que será nula, y el proceso se enviará de inmediato al juez competente (...)”*.

Por consiguiente, ante la falta de jurisdicción del despacho en el *sub examine*, se impone a esta judicatura remitir el proceso al juzgado que atañe, sin perjuicio de la validez de las actuaciones efectuadas con anterioridad, lo que permitirá que se continúe el trámite correspondiente en el presente asunto, de conformidad con el artículo 16 del código general del proceso.

Ahora bien, para el despacho la jurisdicción competente para tramitar el asunto es la ordinaria laboral, por lo que en principio debería remitirse el expediente para reparto ante los jueces laborales de este circuito. Pero como el sub *judice* viene remitido por competencia de los mencionados juzgados, entonces lo que se genera es un conflicto negativo de competencia.

Por lo anterior, el despacho declarará configurado el mencionado conflicto y en enviará el asunto a la corte constitucional, para que resuelva la controversia competencial.

A propósito, se tienen que en auto del 27 de mayo de 2021, en cuanto a su función de dirimir el aludido conflicto, dijo la corte lo siguiente:

² Disposición que aún se encuentra vigente hasta el cumplimiento del año contado desde la publicación de la ley 2080 de 2021 que en su artículo 86, dispone: Régimen de vigencia y transición normativa. La presente ley rige a partir de su publicación, con excepción de las normas que modifican las competencias de: los juzgados y tribunales administrativos y del Consejo de Estado, las cuales solo se aplicarán respecto de las demandas que se presenten un año después de publicada esta ley.

Radicado No. 44-001-33-40-004-2021-00055-00

“Competencia de la Corte Constitucional para resolver conflictos de competencia que ocurran entre jurisdicciones. La Corte Constitucional es competente para resolver los conflictos de competencia entre jurisdicciones, de conformidad con el numeral 11 del artículo 241 de la Constitución Política, adicionado por el artículo 14 del Acto Legislativo 02 de 2015. En su momento, la Corte consideró que asumiría esta competencia hasta que “la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura haya cesado de manera definitiva en el ejercicio de sus funciones”, lo cual ocurrió el 13 de enero de 2021 con la posesión de los magistrados de la Comisión Nacional de Disciplina Judicial. Por lo tanto, a partir de ese momento, corresponde a la Corte Constitucional pronunciarse acerca de los conflictos de jurisdicciones”³.

En mérito de lo expuesto, se

RESUELVE

PRIMERO: DECLARAR la falta de jurisdicción respecto del proceso de la referencia, por las razones contenidas en la parte motiva de este proveído y en consecuencia no asumir el conocimiento del asunto de la referencia.

SEGUNDO: PROPONER conflicto negativo de competencia entre el juzgado 001 laboral del circuito de San Juan del Cesar y este juzgado cuarto administrativo de Riohacha.

TERCERO: REMITIR el proceso a la corte constitucional, para que resuelva el conflicto negativo de competencia suscitado.

CUARTO: Por secretaría háganse las anotaciones respectivas en el sistema Tyba, así como en el inventario del despacho y en los demás registros internos que correspondan. Comuníquese la decisión aquí adoptada al juzgado de origen.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

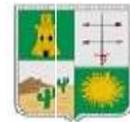
JOSE HERNANDO DE LA OSSA MEZA
Juez

Firmado Por:

Jose Hernando De La Ossa Meza
Juez
Oral 004
Juzgado Administrativo
La Guajira - Riohacha

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

³ Referencia: Expediente CJU-095. Conflicto de jurisdicciones suscitado entre el Juzgado Primero Administrativo Oral de Sincelejo y el Juzgado Tercero Laboral del Circuito de Sincelejo. Magistrada ponente Cristina Pardo Schlesinger.



Radicado No. 44-001-33-40-004-2021-00055-00

Código de verificación:

0a32189f9d5d72d997a7c5e08ef254c49f9747e22df0d7800cf5cfe70829951f

Documento generado en 07/09/2021 09:59:01 AM

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