

REPUBLICA DE COLOMBIA



**RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO CUARENTA Y SEIS ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO
SECCIÓN SEGUNDA**

Bogotá D.C., dieciséis (16) de julio de dos mil veintiuno (2021)

EXPEDIENTE N°: 11001-33-42-046-2019-00438-00
DEMANDANTE: MIGUEL ÁNGEL PALACIOS SABOGAL
DEMANDADO: EMPRESA DE ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO DE BOGOTÁ E.S.P.
MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

I. ASUNTO

Sería del caso entrar a pronunciarse respecto de la admisión de la demanda, no obstante, este Despacho advierte que no tiene jurisdicción para conocer del proceso que nos ocupa, previo lo siguiente:

II. ANTECEDENTES

El señor Miguel Ángel Palacios Sabogal, a través de apoderada judicial, solicitó declarar la nulidad de los actos administrativos contenidos en: **i)** el fallo disciplinario de primera instancia del 9 de agosto de 2018 y **ii)** la Resolución N° 0389 del 25 de abril de 2019, expedida por la Gerencia General de la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá E.S.P., que modificó el fallo de primera instancia, imponiendo la sanción de suspensión de tres meses al demandante

A título de restablecimiento del derecho, entre otras, pretende que se condene a la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá E.S.P., a efectuar el reconocimiento de la continuidad de la relación laboral y del contrato de trabajo, declarando para todos los efectos que no existió solución de continuidad en la relación laboral, sin que se entienda que hubo suspensión del contrato; de igual forma, solicita el reconocimiento y pago de los salarios y prestaciones sociales de

carácter legal y extralegal, dejados de percibir por el periodo en que se impuso la sanción disciplinaria¹.

III. CONSIDERACIONES

Una vez estudiada la normatividad vigente se advierte que la Jurisdicción Contenciosa Administrativa, no puede conocer del asunto por las razones que a continuación se exponen:

Al tenor de los arts 123 y 125 de la Constitución Política: Son servidores públicos los miembros de las corporaciones públicas, los empleados y trabajadores del Estado y de sus entidades descentralizadas territorialmente y por servicios. Los empleos en los órganos y entidades del Estado son de carrera. Se exceptúan los de elección popular, los de libre nombramiento y remoción, los de trabajadores oficiales y los demás que determine la ley.

Como es sabido, la vinculación del empleado público y del trabajador oficial es diferente. El primero, se ata a la administración mediante una modalidad legal o reglamentaria que involucra un régimen previamente establecido en la ley y que regula el ingreso, la permanencia, el ascenso y el retiro, lo cual se concreta con el nombramiento y la posesión. El trabajador oficial por su parte se vincula mediante un contrato de trabajo que se regula a través de sus cláusulas convencionales y su existencia se define según la necesidad del servicio en la rama ejecutiva, vale decir, a la actividad que deban cumplir de acuerdo a los fines estatales, lo que significa que está delimitado por la función que cumplen conforme a lo dispuesto en el artículo 76 del Decreto ley 1042 de 1978, que prevé que los organismos que desarrollen actividades de construcción y mantenimiento de obras públicas, deben fijar en sus respectivas plantas el número de cargos permanentes que para el desempeño de dichas labores han de ser ocupados por esta clase de servidores y señalar la apropiación presupuestal necesaria para atender el pago de los respectivos salarios.

En tratándose del régimen laboral de las personas que prestan sus servicios a las empresas de servicios públicos, privadas, y mixtas; así como las personas que

¹ Pretensiones números 3, 4, 5, 6, 7 (...) páginas 4 a 6 del escrito de la demanda

presten sus servicios a aquellas empresas que a partir de la vigencia de la Ley 142 de 1994 se acojan a lo establecido en el parágrafo del artículo 17° de la misma, esto es, aquellas que adopten la forma de empresa industrial y comercial del estado, como es el caso de la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá ESP, tendrán el carácter de trabajadores particulares y estarán sometidas a las normas del Código Sustantivo del Trabajo, en la medida que los estatutos de la entidad así lo determinen.

Ahora bien, el concepto de jurisdicción se refiere a la facultad del Estado para administrar justicia, siendo aquella dividida de acuerdo a la naturaleza del derecho sustancial sobre el cual se pretenda su reconocimiento, por tanto, existen la jurisdicción ordinaria (Civil, Laboral y Penal), la Jurisdicción de lo contencioso Administrativo, la Jurisdicción Constitucional, etc.

De otro lado, la competencia es la facultad que tienen los jueces para conocer determinado asunto por autoridad de la ley, según su jurisdicción y su categoría.

Los artículos 104 y 105 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, al enseñar la órbita jurisdiccional de lo Contencioso Administrativo y de los asuntos que no conoce, 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.

(...)

Parágrafo. *Para los solos efectos de este Código, se entiende por entidad pública todo órgano, organismo o entidad estatal, con independencia de su denominación; las sociedades o empresas en las que el Estado tenga una participación igual o superior al 50% de su capital; y los entes con aportes o participación estatal igual o superior al 50%.*

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.”

Así las cosas, aquellas controversias que no se suscitan en algunas de las causas previamente señaladas, resultan eximidas de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, razón por la cual se traslada la normatividad a aplicar, a lo dispuesto en el Código General del Proceso.

De acuerdo con las reglas de competencia establecidas en la Ley 1564 de 2012, del artículo 15 se extrae:

“Artículo 15. Cláusula general o residual de competencia.

Corresponde a la jurisdicción ordinaria, el conocimiento de todo asunto que no esté atribuido expresamente por la ley a otra jurisdicción.

Corresponde a la jurisdicción ordinaria en su especialidad civil, el conocimiento de todo asunto que no esté atribuido expresamente por la ley a otra especialidad jurisdiccional ordinaria.

Corresponde a los jueces civiles del circuito todo asunto que no esté atribuido expresamente por la ley a otro juez civil.” (Subraya el Despacho)

En desarrollo de lo anterior, resulta claro que la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo tratándose de las controversias desatadas por sus servidores,

conoce de aquellas cuyo tipo de vinculación laboral se derive de una relación legal y reglamentaria, es decir de los empleados públicos, quedando por fuera los litigios provocados por los servidores públicos que se vinculan mediante contrato de trabajo, como son los trabajadores oficiales, competencia que fue asignada a la Jurisdicción Ordinaria en lo laboral, como lo señala el Código Procesal del Trabajo - Ley 712 de 2001 - y que en su artículo 2° señala:

“ARTÍCULO 2°. El artículo [2º](#) del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social quedará así: "ARTICULO 2°. Competencia general. La jurisdicción ordinaria, en sus especialidades laboral y de seguridad social conoce de:

1. Los conflictos jurídicos que se originen directa o indirectamente en el contrato de trabajo. (...)"

De las normas precitadas, se colige de manera inequívoca que en tratándose de conflictos de carácter laboral la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo solo tiene la competencia para conocer de aquellos que surjan de una relación legal y reglamentaria, es decir, de los empleados públicos, así como de las controversias se susciten con ocasión de la seguridad social, cuando su régimen se encuentre administrado por una entidad pública. *A contrario sensu*, si la controversia jurídica se refiere a un **trabajador oficial o a un particular** (vínculo contractual), el que tiene la facultad para conocer de la misma es el juez ordinario laboral.

En el presente asunto, de conformidad con las pruebas allegadas con el escrito de la demanda, se comprueba que el señor Miguel Ángel Palacios Sabogal se vinculó a la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá E.S.P., como trabajador oficial, a través de un contrato de trabajo a término indefinido desde el 5 de abril de 1999, en el cargo de Tecnólogo en Obras Civiles Nivel 32², lo que sin lugar a dudas permite inferir que la relación existente entre las partes se derivó de un contrato laboral, mas no de una relación legal y reglamentaria, por lo que de conformidad con lo antes indicado, es claro que el presente asunto es de competencia de la Jurisdicción Laboral Ordinaria.

² Página 161 documento PDF "01DEMANDA"

Ahora, si bien es cierto que en el presente caso se pretende la nulidad de los fallos disciplinarios y que de acuerdo al artículo 25 de la Ley 734 de 2002 dispuso que los servidores públicos son destinatarios de aquella ley, categoría dentro de la que se incluyen los trabajadores oficiales; lo cierto es, que esa circunstancia no implica que los litigios relacionados con el ejercicio de tal potestad sean de competencia de la jurisdicción de lo contencioso administrativo. Al respecto, el Consejo de Estado, en providencia del 13 de febrero de 2019, dentro del expediente N° 05001233300020140015901, consideró lo siguiente:

“En efecto, tratándose del poder disciplinario del empleador respecto de un trabajador oficial, la facultad sancionadora –ius puniendi- está íntimamente ligada a la relación laboral que le permite ejercerla, con fundamento en la normativa aplicable, la cual puede estar contenida en la ley o en los reglamentos de la entidad. Contrario sensu, sin la existencia del contrato de trabajo no podría aquél desplegar su autoridad correctiva, que eventualmente deriva en la imposición de la sanción de destitución, la cual constituye justa causa para dar por terminado el vínculo.

Así las cosas, teniendo en cuenta que el actor solicita la nulidad de los fallos disciplinarios por medio de los cuales la empresa UNE EPM Telecomunicaciones S.A., en su condición de empleadora y en ejercicio de la potestad disciplinaria que legalmente le fue atribuida, impuso la sanción de destitución e inhabilidad general por el término de 12 años, se concluye que el asunto puesto a consideración de esta Corporación es de carácter laboral originado en un contrato de trabajo. En consecuencia, conforme a los artículos 104, 105 y 152 del CPACA y 2 de la Ley 712 de 2001, la materia objeto de estudio escapa al ámbito de competencia de la jurisdicción de lo contencioso administrativo.

En tal sentido, la Corte Suprema de Justicia ha sostenido que «las controversias suscitadas en razón del desarrollo de la relación, hasta su extinción, inclusive, son de competencia de la jurisdicción ordinaria en la especialidad laboral, sin que tenga ninguna importancia que a la decisión de romper el nexo contractual, se le haya investido de la formalidad de un acto administrativo, en tanto que, por lo menos en el ámbito laboral, sus decisiones no cuentan con los privilegios de ejecutoriedad y de presunción

de legalidad, que sí ostentan las determinaciones que adopta una entidad pública cuando actúa en otro escenario»³.

(...)

En pronunciamiento posterior⁴, la Sala de Casación Laboral determinó lo siguiente:

[...] la competencia de la jurisdicción ordinaria laboral viene dada desde que el promotor del proceso en la demanda inicial afirma que tiene una relación laboral regida por un contrato de trabajo (ficto-presunto o expreso) con una entidad u organismo de la administración pública, bien sea con miras a obtener el reconocimiento de beneficios y derechos legales o extralegales exclusivos de los trabajadores oficiales o discutir sobre los ya existentes, pretensiones que obviamente invitan al juez a razonar sobre la categoría laboral del funcionario como requisito sustantivo previo a resolver cualquier punto relacionado con el contrato de trabajo.”⁵ (subrayas fuera de texto).

En desarrollo de lo anterior y atendiendo a que el conflicto suscitado entre las partes no versa sobre aquellos relativos a la relación legal y reglamentaria entre los servidores públicos y el Estado, sino por el contrario, con un trabajador vinculado a través de contrato de trabajo a término indefinido – trabajador oficial-, el Despacho concluye que el conocimiento de las pretensiones que se susciten en relación con éste, corresponde a los jueces laborales.

Atendiendo lo aquí expuesto, este Despacho declarará la falta de jurisdicción, y en consecuencia, dispondrá la remisión del expediente a los Juzgados Laborales del Circuito Judicial de Bogotá - Reparto, para lo de su competencia.

³ Sala de Casación Laboral, sentencia de 6 de diciembre de 2011, radicado 40213.

⁴ Sala de Casación Laboral. Sentencia del 9 de julio de 2014. Radicado 43847.

⁵ CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN SEGUNDA, SUBSECCIÓN A, Consejero ponente: Rafael Francisco Suárez Vargas, Bogotá, D. C., trece (13) de febrero de dos mil diecinueve (2019), Radicación: 05001 23 33 000 2014 00159 01, Número interno: 4566-2016, Actor: Carlos Mario Rendón Rendón

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Cuarenta y Seis Administrativo Oral del Circuito de Bogotá, Sección Segunda,

RESUELVE

PRIMERO: DECLARAR la falta de **JURISDICCIÓN**, para conocer del presente proceso, por las razones aquí expuestas.

SEGUNDO: Ejecutoriado el presente proveído, por Secretaría, remítase el expediente a los Jueces Laborales del Circuito de Bogotá (Reparto), para su conocimiento.

TERCERO: En caso de que el Juzgado Laboral (reparto) no acepte la competencia del presente asunto, se PROPONE el conflicto negativo ante la Corte Constitucional⁶.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Firmado Por:

ELKIN ALONSO RODRIGUEZ RODRIGUEZ
JUEZ
JUEZ - JUZGADO 046 ADMINISTRATIVO ORAL DE LA CIUDAD DE BOGOTA,
D.C.-SANTAFE DE BOGOTA D.C.,

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:
5e3171a68fac4e982200b2e76c42d75e7594ea1185e470e603ea31ddad50c7df
Documento generado en 16/07/2021 08:16:37 AM

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

⁶ Numeral 11 artículo 241 de la Constitución Política de Colombia – numeral adicionado por el artículo 14 del Acto Legislativo 2 de 2015.