

# **CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA**

## **SALA JURISDICCIONAL DISCIPLINARIA**

**Bogotá D.C., veintitrés (23) de marzo de dos mil diecisiete (2017)**

**Rad. No. 11001 01 02 000 2016 02885 00 (12685-30)**

**Aprobada según Acta de Sala No. 24**

**Magistrada Ponente Dra. JULIA EMMA GARZÓN DE GÓMEZ**

### **ASUNTO**

Procede la Sala a dirimir el conflicto negativo de jurisdicciones suscitado entre la Jurisdicción Ordinaria, representada por el JUZGADO MUNICIPAL DE PEQUEÑAS CAUSAS EN LO CIVIL DE CARTAGENA- LOCALIDAD DE LA VIRGEN Y TURÍSTICA, y la Jurisdicción Contenciosa Administrativa en cabeza del JUZGADO DÉCIMO QUINTO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE CARTAGENA DE INDIAS, con ocasión de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho interpuesta por la señora CONCEPCIÓN MARÍA CASTILLO CANTILLO contra la E.S.E. HOSPITAL LOCAL DE CALAMAR DEPARTAMENTO DE BOLIVAR.

### **ANTECEDENTES RELEVANTES**

1.- La señora CONCEPCIÓN MARÍA CASTILLO CANTILLO a través de apoderado judicial presentó acción de nulidad y restablecimiento del derecho contra la E.S.E. HOSPITAL LOCAL DE CALAMAR DEPARTAMENTO DE BOLIVAR, para que se declare la nulidad del oficio con fecha 4 de septiembre de 2015 proferido por la E.S.E. HOSPITAL LOCAL DE CALAMAR, frente a la petición elevada el 1 de septiembre de 2015 por la demandante, por cuanto negó la existencia de una relación laboral y el reconocimiento y pago de las prestaciones sociales.

Como consecuencia de lo anterior se declare la vida de un contrato de trabajo entre las partes, en busca del reconocimiento y pago de prestaciones sociales y acreencias laborales desde su vinculación hasta el día de despido, es decir, desde el 3 de septiembre de 2012 hasta el 31 de diciembre de 2014, así como la indexación e intereses moratorios del mismo. (fls. 3 – 11 c.o.)

2.- Sometidas a reparto las presentes diligencias, le correspondieron al JUZGADO DÉCIMO QUINTO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE CARTAGENA DE INDIAS, que mediante auto del 15 de marzo de 2016 declaró su falta de competencia, argumentando que: “es evidente que el conflicto entre la señora CONCEPCIÓN MARÍA CASTILLO CANTILLO y la E.S.E. HOSPITAL LOCAL DE CALAMAR, se origina en un contrato de trabajo, entonces corresponde su conocimiento a la Jurisdicción Ordinaria Laboral, de conformidad con el artículo 2° de la Ley de 2001, y la línea jurisprudencial trazada por el Consejo de Estado en las siguientes decisiones: (i) la adiada el 27 de septiembre de 2009 dentro del radicado No. 110010102000200902288 con ponencia de la Magistrada María Mercedes López Mora, en caso similar y (ii) el día 8 d octubre de 2009, con ponencia del Magistrado Pedro Alonso Sanabria Buitrago, Radicado No. 11001010200020090248600 aprobado en Sala No. 101 de la misma fecha” (sic a lo transcrito). En consecuencia, ordenó el envío de la actuación a los Juzgados Municipales de Pequeñas causas y Competencia Múltiple, oficina de reparto para lo de su competencia (fl. 89 - 90 del c. o.).

3.- Correspondió conocer de la demanda al JUZGADO MUNICIPAL DE PEQUEÑAS CAUSAS EN LO CIVIL DE CARTAGENA- LOCALIDAD DE LA VIRGEN Y TURÍSTICA, despacho que en proveído del 10 de agosto de 2016, resolvió declarar su falta de competencia para asumirla, al considerar que: “la competencia funcional asignada a este Despacho, está delimitada solo a temas de carácter civil, excluyendo otras especialidades,

como la laboral. De tal suerte que, como el argumento central del JUZGADO DÉCIMO QUINTO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE CARTAGENA DE INDIAS para no aprehender el conocimiento del presente proceso es que el mismo se trata de un conflicto originado en un contrato laboral, dicho proceso debió ser remitido a los Juzgados de Pequeñas Causas Laborales de Cartagena y no a este Juzgado.” Por lo anterior, propuso el presente conflicto de competencia y ordenó el envío de las diligencias a esta Colegiatura (fls. 98 - 99 del c. o.).

## CONSIDERACIONES DE LA SALA

### 1. Competencia

De conformidad con las atribuciones consagradas en el numeral 6º del artículo 256 de la Constitución Política, en armonía con el numeral 2 del artículo 112 de la Ley Estatutaria de la Administración de Justicia, esta Sala Jurisdiccional Disciplinaria es competente para dirimir conflictos de competencia que se susciten entre distintas jurisdicciones y entre éstas y las autoridades administrativas a las cuales la ley les haya atribuido funciones jurisdiccionales, salvo las consagradas en el numeral 3º del artículo 114 de la Ley 270 de 1996.

Y si bien, en razón a la entrada en vigencia del Acto Legislativo No. 02 de 2015, se adoptó una reforma a la Rama Judicial, denominada “equilibrio de poderes”, en lo atinente al Consejo Superior de la Judicatura, literalmente en el párrafo transitorio primero del artículo 19 de la referida reforma constitucional, enunció: “(...) Los actuales Magistrados de las Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura, ejercerán sus funciones hasta el día que se posesionen los miembros de la Comisión Nacional de Disciplina Judicial”.

En el mismo sentido, la Sala Plena de la Corte Constitucional en Autos 278 del 9 de julio y 372 del 26 de agosto de 2015, al pronunciarse respecto a la competencia para conocer conflictos de jurisdicciones, decantó el alcance e interpretación de la entrada en vigencia del referido Acto Legislativo No. 02 de 2015, concluyendo que en relación a las funciones que se encontraban a cargo de esta Sala, las modificaciones introducidas quedaron distribuidas de la siguiente manera: (i) la relacionada con el ejercicio de la jurisdicción disciplinaria, pasó a la Comisión Nacional de Disciplina Judicial y a las Comisiones Seccionales de Disciplina

Judicial, órganos creados en dicha reforma (artículo 19), y (ii) la relacionada con dirimir los conflictos de competencia que surjan entre las distintas jurisdicciones, fue asignada a la Corte Constitucional (artículo 14). En cuanto hace al conocimiento de las acciones de tutela, como ya se mencionó, el párrafo del artículo 19 dispuso expresamente que “la Comisión Nacional de Disciplina Judicial y las 5 Comisiones Seccionales de Disciplina Judiciales no serán competentes para conocer de acciones de tutela”.

Reiteró la Corte Constitucional que en relación a las funciones jurisdiccionales del Consejo Superior de la Judicatura, lo decidido en el Acto legislativo 02 de 2015, así: “los actuales Magistrados de la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura, ejercerán sus funciones hasta el día que se posesionen los miembros de la Comisión Nacional de Disciplina Judicial”, en consecuencia, conforme las medidas transitorias previstas en el Acto Legislativo 002 de 2015, estimó la Guardiana de la Constitución que hasta tanto los miembros de la Comisión Nacional de Disciplina Judicial no se posesionen, los Magistrados de la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura deben continuar en el ejercicio de sus funciones, lo cual significa que actualmente esta Colegiatura conserva sus competencias, es decir, se encuentra plenamente habilitada para ejercer, no sólo la función jurisdiccional disciplinaria, sino también, para dirimir los conflictos de competencia que surjan entre las distintas jurisdicciones y para conocer de acciones de tutela.

Entendida la jurisdicción como la función del Estado de administrar justicia, y la competencia, como la facultad que tiene el juez o el Tribunal para ejercer, por autoridad de la ley en determinado asunto. Así tenemos por regla general, el conflicto se presenta cuando dos o más funcionarios investidos de competencia, se disputan el conocimiento de un proceso, bien porque ambos funcionarios estiman es de su conocimiento, caso en el cual será positivo; o por considerar no corresponderle, caso en el que será negativo, y para que éste se estructure o proceda, es necesario se presenten los siguientes presupuestos:

1. Que el funcionario judicial esté tramitando determinado proceso.
2. Que surja disputa entre el funcionario que conoce el caso y otro u otros acerca de quién debe conocerlo.
3. Que el proceso se halle en trámite, esto es, que no haya sido fallado.

Por otra parte, y previo a analizar el asunto objeto de estudio, es necesario precisar que en los pronunciamientos de esta Colegiatura, han de desarrollarse los principios rectores los cuales enmarcan una adecuada administración de justicia, en la búsqueda de la eficiencia y eficacia de la función judicial, pues estos pueden generar variaciones en el trámite de los conflictos de jurisdicción y competencia puestos a conocimiento de esta Colegiatura, en aras de prever actualmente un trámite expedito y ágil en orden a lograr la eficiencia en el ejercicio de la función judicial tal como lo contempló el principio constitucional consignado en el artículo 2° Superior, veamos:

“Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia NACIONAL, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo. Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares.”

En ese orden de ideas y en procura de materializar tal principio, se ceñirá la Sala a pronunciarse sobre el tema propuesto a su consideración en el entendido de que lo pretendido es definir a quién corresponde la competencia para conocer de determinado proceso judicial, esto es, el verdadero acceso a la administración de justicia, teniendo en cuenta que esta Colegiatura es el órgano constitucional encargado para dirimir este tipo de conflictos, y en aras de garantizar el principio de economía procesal, dada la trascendencia social del litigio traído en autos, por consiguiente, se procederá a analizar el sub lite y tomar una decisión de fondo en la cual se esclarezcan los hechos objeto de la controversia, y así garantizar la prevalencia del derecho sustancial sobre el formal, conforme lo prevé el artículo 228 de la Constitución Política cuyo texto legal es del siguiente tenor:

“La Administración de Justicia es función pública. Sus decisiones son independientes. Las actuaciones serán públicas y permanentes con las excepciones que establezca la ley y en ellas prevalecerá el derecho sustancial. (...)”

## 2.- Del caso en concreto:

El punto de partida para resolver el conflicto de jurisdicciones bajo estudio lo constituye la acción de nulidad y restablecimiento del derecho instaurada por la señora CONCEPCIÓN MARÍA CASTILLO CANTILLO a través de apoderado judicial contra la E.S.E. HOSPITAL LOCAL DE CALAMAR DEPARTAMENTO DE BOLIVAR, a fin de declararse la existencia de una la relación laboral entre las partes, en busca del reconocimiento y pago de prestaciones sociales y acreencias laborales desde su vinculación, a través de contratos de prestación de servicio, hasta el día de despido, así como el pago de los correspondientes intereses moratorios, con su consecuente indexación.

Como primera medida, la Sala encuentra que en el proceso de marras, la actora contrató con una Empresa Social del Estado, con el objeto de prestar sus servicios como AUXILIAR DE SERVICIOS GENERALES DE ASEO Y LAVANDERIA, entidad de carácter descentralizado, cuyo objeto es la prestación del servicio público de la salud de manera directa, de conformidad con el artículo 194 de la Ley 100 de 1993, sus actos por mandato legal están sujetos al control jurisdiccional.

Por otra parte, el artículo 26 de la Ley 10 de 1990, por la cual se reorganiza el Sistema Nacional de Salud y se dictan otras disposiciones, dispone que la planta de personal de las Empresas Sociales del Estado estará conformada por funcionarios de carrera o de libre nombramiento y remoción, según el caso, y agrega en su parágrafo que son trabajadores oficiales quienes desempeñen cargos no directivos, destinados al mantenimiento de la planta física hospitalaria o de servicios generales. Veamos:

“Artículo 26º.- Clasificación de empleos. En la estructura administrativa de la Nación, de las entidades territoriales o de sus entidades descentralizadas, para la organización y prestación de los servicios de salud, los empleos pueden ser de libre nombramiento y remoción o de carrera.

(...)

Parágrafo.- Son trabajadores oficiales, quienes desempeñen cargos no directivos destinados al mantenimiento de la planta física hospitalaria, o de servicios generales, en las mismas instituciones.”

Ahora bien, con fundamento en la naturaleza jurídica de la entidad demandada y en la normatividad anterior, es procedente determinar la calidad de servidor público que ostenta la demandante, ya que ésta circunstancia es un factor determinante para fijar la competencia en esta clase de asuntos, clasificación que la previó el legislativo en la norma antes citada, la cual establece que en las Empresas Sociales del Estado, sus servidores tendrán la calidad de empleados públicos, salvo los que sin ser directivos desempeñen funciones de mantenimiento de la planta física, hospitalaria y de servicios generales, quienes tendrán la condición de trabajadores oficiales como es el caso de la señora CONCEPCIÓN MARÍA CASTILLO CANTILLO.

Es así, como en el presente evento la actora solicitó por vía judicial el reconocimiento y pago de varias acreencias de carácter laboral adeudadas por la entidad demandada a partir del reconocimiento de la relación laboral.

Por lo anterior, la Sala encuentra preciso resaltar que en este sentido la Corte Suprema de Justicia trazó unas directrices legales muy claras en sentencia CSJ SL, 4 Jun 2008, Rad. 33465, reiterada en la CSJ SL4234-2014, cuando dijo:

“Al margen de la decisión, y en procura de su función unificadora de la jurisprudencia, considera la Sala oportuno reiterar que la jurisdicción laboral está instituida para conocer de los conflictos jurídicos emanados directamente del contrato de trabajo, sean de carácter particular o de carácter oficial. En este último ámbito, no toda relación de dependencia y subordinación puede asimilarse a un contrato de trabajo, pues existen otras modalidades de vinculación, que si bien comparten algunos rasgos comunes con la estrictamente laboral, se rigen por otras pautas, como por ejemplo las relaciones legales y reglamentarias, cuyos conflictos, incluso los derivados del principio de primacía de la realidad, deben ser resueltos por la jurisdicción contencioso administrativa. En ese mismo orden de ideas, no todo conflicto de reclamación de salarios o de prestaciones sociales por una relación entre el servidor oficial, real o ficto, y un ente oficial corresponde dilucidarlo a los jueces laborales, pues solamente les está dado conocer de aquellos en que subyace un contrato de trabajo, ya que los restantes son del resorte de los jueces administrativos. Determinar si en un caso concreto hay o no contrato de trabajo en una relación con una entidad oficial es asunto que se resuelve en atención a las directrices legales que se han trazado sobre la materia. En ese orden de ideas, se conoce que hay siempre contrato de trabajo cuando el trabajador presta sus servicios a una empresa industrial y comercial del Estado, con las excepciones establecidas en la ley, o en entidades equiparables a ésta; también cuando la persona labora en una entidad pública en actividades de construcción o sostenimiento de obras públicas; cuando el legislador así lo ordena, por ejemplo en la Ley 10 de 1990, frente al personal de servicios generales.

Ahora bien, la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo es la competente para conocer de las acciones de nulidad y restablecimiento que no provengan de un contrato de trabajo, y que se controviertan actos de cualquier entidad pública de conformidad con lo señalado en el artículo 155 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

Por el contrario el numeral 1º del artículo 2º de la Ley 712 de 2001, que a la Jurisdicción Ordinaria, en sus especialidades, laboral y de seguridad social le corresponde definir los asuntos referidos a “los conflictos jurídicos que se originen directa o indirectamente en el contrato de trabajo”.

Es por ello, que observa la Sala que tanto el C.P. A.C.A. al igual que la Ley 712 de 2001, mantiene claramente definida la competencia de cada una de las jurisdicciones en aspectos laborales, correspondiendo a la ordinaria la definición de conflictos originados en el contrato de trabajo y a la administrativa los ocasionados a partir de la relación laboral legal o reglamentaria, es decir el de empleado público.

Así las cosas, como las pretensiones contenidas en la demanda se desprenden indirectamente de un contrato de trabajo, el juez natural del presente asunto no es otro que el juez ordinario en lo laboral, por lo tanto se dirimirá el presente conflicto asignándole a éste el conocimiento de la acción incoada por la señora CONCEPCIÓN MARÍA CASTILLO CANTILLO contra la E.S.E. HOSPITAL LOCAL DE CALAMAR DEPARTAMENTO DE BOLIVAR.

En consecuencia, el competente para conocer de la demanda en cuestión, es el JUZGADO MUNICIPAL DE PEQUEÑAS CAUSAS EN LO CIVIL DE CARTAGENA- LOCALIDAD DE LA VIRGEN Y TURÍSTICA, a quien se le asignará las presentes diligencias.

En mérito de lo anteriormente expuesto, la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura, en uso de sus atribuciones legales y constitucionales,

#### RESUELVE

PRIMERO.- DIRIMIR el conflicto suscitado entre el JUZGADO MUNICIPAL DE PEQUEÑAS CAUSAS EN LO CIVIL DE CARTAGENA- LOCALIDAD DE LA VIRGEN Y TURÍSTICA, y el



JUZGADO DÉCIMO QUINTO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE CARTAGENA DE INDIAS, en el sentido de asignar el conocimiento del presente asunto al primero de los mencionados.

SEGUNDO.- REMITIR el proceso a conocimiento del JUZGADO MUNICIPAL DE PEQUEÑAS CAUSAS EN LO CIVIL DE CARTAGENA- LOCALIDAD DE LA VIRGEN Y TURÍSTICA, y copia de la presente providencia al JUZGADO DÉCIMO QUINTO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE CARTAGENA DE INDIAS.

COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE.

**PEDRO ALONSO SANABRIA BUITRAGO**  
Presidente

**JULIA EMMA GARZÓN DE GÓMEZ**  
Vicepresidenta

**MAGDA VICTORIA ACOSTA WALTEROS**  
Magistrada

**FIDALGO JAVIER ESTUPIÑAN CARVAJAL**  
Magistrado

**MARÍA LOURDES HERNÁNDEZ MINDIOLA**  
Magistrada

**CAMILO MONTOYA REYES**  
Magistrado

**YIRA LUCIA OLARTE ÁVILA**  
**Secretaria Judicial**