



REPÚBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL  
CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA  
SALA JURISDICCIONAL DISCIPLINARIA

Bogotá D. C., veintinueve (29) de junio dos mil diecisiete (2017)

Magistrado Ponente: **Dr. PEDRO ALONSO SANABRIA BUITRAGO**

Radicación No. 110010102000201700936 00

Discutido y aprobado en Acta No. 49 de la misma fecha.

REF.: CONFLICTO DE COMPETENCIAS ENTRE  
DISTINTAS JURISDICCIONES.

### VISTOS

Se ocupa la Sala de dirimir el conflicto negativo de jurisdicciones suscitado entre el JUZGADO PRIMERO CIVIL DEL CIRCUITO DE MELGAR (TOLIMA) y el JUZGADO SÉPTIMO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE IBAGUE, con ocasión del conocimiento de la demanda Ordinaria interpuesta a través de apoderado por la señora LUZ STELLA TRIANA, en contra de la Institución Educativa Técnica Agroindustrial “Francisco Pineda López”, la Alcaldía Municipal de Villarrica y la Gobernación del Departamento del Tolima.

### ANTECEDENTES RELEVANTES

1. La señora LUZ STELLA TRIANA, a través de mandatario judicial impetró demanda ordinaria laboral solicitando se declare que entre la demandante y las entidades demandadas Institución Educativa Técnica Agroindustrial “Francisco Pineda López”, la Alcaldía Municipal de Villarrica y la Gobernación del Departamento del Tolima existió “ *en la realidad, una relación de carácter laboral, con todos sus ingredientes jurídicos constitutivos de un contrato de trabajo, el cual surgió a partir del día primero (1º) de febrero del año mil novecientos noventa y tres (1.993)*”; habiendo desarrollado la demandante las



Conflicto negativo de jurisdicción  
Radicación 110010102000201700936 00  
M. P. Dr. PEDRO ALONSO SANABRIA BUITRAGO

labores de asesora en la Institución Educativa Técnica Agroindustrial “Francisco Pineda López”

2. La demanda fue tramitada en el Juzgado Primero Civil del Circuito de Melgar (Tolima), estrado judicial que en auto de 6 de junio de 2013, admitió la demanda.

En audiencia celebrada el 20 de octubre de 2016, el referido despacho judicial declaró la nulidad de todo lo actuado a partir del auto admisorio de la demanda, por falta de jurisdicción, y dispuso remitir el expediente a los Jueces Administrativos de Ibagué – reparto, por ser los competentes para conocer y tramitar la demanda.

3. Arribadas las diligencias al JUZGADO SÉPTIMO ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD DEL CIRCUITO DE IBAGUE – DISTRITO JUDICIAL DEL TOLIMA, mediante proveído de 27 de enero de 2017, declaró que carece de jurisdicción para conocer de la demanda planteando el conflicto negativo de competencia ordenando la remisión del expediente a esta Corporación.

Sostuvo que *“En el régimen jurídico Colombiano se habla de empleados públicos (con relación legal y reglamentaria), de trabajadores oficiales (relación contractual laboral), y de contratistas vinculados mediante contrato de prestación de servicios (relación contractual estatal)”*.

(...)



Conflicto negativo de jurisdicción  
Radicación 110010102000201700936 00  
M. P. Dr. PEDRO ALONSO SANABRIA BUITRAGO

*“Así las cosas, una vez revisado el acervo probatorio allegado al plenario, encuentra el Despacho, que la señora LUZ STELLA TRIANA fue contratada verbalmente por el Director de la Institución Educativa Técnica Agroindustrial “Francisco Pineda López”, para laborar como aseo de dicha institución.*

*En este orden de ideas, no queda duda al Despacho que las funciones desempeñadas por la señora LUZ STELLA TRIANA, a la Institución Educativa Técnica Agroindustrial “Francisco Pineda López”, no se encuentran ligadas con el Estado ni con la Administración y muy por el contrario, se enmarcan dentro de aquellas de construcción, sostenimiento y mantenimiento de obras públicas, razón por la cual, es claro que en caso de prosperar sus pretensiones, ostentaría la calidad de trabajadora oficial y no de empleada pública como lo sostuvo el Juzgado Civil del Circuito de Conocimiento”.*

*(...)*

*“A lo dicho le sigue, que de conformidad con lo establecido en el artículo 105 de la ley 1437 de 2011 Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, la Jurisdicción Contencioso Administrativa no conocerá de los conflictos de carácter laboral surgidos entre las entidades públicas y los trabajadores oficiales, y que en los términos de la Ley 712 de 2001, el competente para conocer del principio constitucional de primacía de la realidad sobre las formalidades entre la señora LUZ STELLA TRIANA y la Institución Educativa Técnica Agroindustrial Francisco Pineda López, el Municipio de Villarica y el Departamento del Tolima, no es otro diferente que la Jurisdicción Ordinaria especialidad Laboral y Seguridad Social”.*

## **CONSIDERACIONES DE LA SALA**



Conflicto negativo de jurisdicción  
Radicación 110010102000201700936 00  
M. P. Dr. PEDRO ALONSO SANABRIA BUITRAGO

**COMPETENCIA:** La Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura es competente para dirimir el conflicto de competencia entre diferentes jurisdicciones planteado entre el TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL DE MONTERÍA y el JUZGADO TERCERO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE CÓRDOBA, al tenor de lo preceptuado en el numeral 6º del artículo 256 de la Constitución Política, que precisa:

*“Corresponde al Consejo Superior de la Judicatura (...) las siguientes atribuciones:  
(1...)*

*6. Dirimir los conflictos de competencia que ocurran entre las distintas jurisdicciones...”*

Conforme al numeral 6 del artículo 256 de la Constitución Política de Colombia, en concordancia con el mandato que consagra el numeral 2º artículo 112 de la Ley 270 de 1996, -Estatutaria de Administración de Justicia-, esta Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura tiene facultad para dirimir los conflictos de competencia que se susciten entre las distintas jurisdicciones, y entre éstas y las autoridades administrativas a las cuales la ley les haya atribuido funciones jurisdiccionales.

*“Art. 112. Corresponde a la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura:*

*2. Dirimir los conflictos de competencia que ocurran ente las distintas jurisdicciones, y entre éstas y las autoridades administrativas a las cuales la ley les haya atribuido funciones jurisdiccionales, salvo los que se prevén en el artículo 114, numeral tercero, de esta ley y entre los consejos seccionales o entre dos salas de un mismo consejo seccional.”*



Conflicto negativo de jurisdicción  
Radicación 110010102000201700936 00  
M. P. Dr. PEDRO ALONSO SANABRIA BUITRAGO

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 Auto 278 del 9 de julio 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*



Conflicto negativo de jurisdicción  
Radicación 110010102000201700936 00  
M. P. Dr. PEDRO ALONSO SANABRIA BUITRAGO

*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 está 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.*

Ahora bien, se hace necesario en primer término y a efecto de resolver el presente conflicto, precisar que la jurisdicción es entendida como la potestad general del Estado de administrar justicia, la cual es dividida por la ley en diversas clases y según la naturaleza del derecho sustancial cuya protección se invoca, por tanto, corresponde a la justicia ordinaria, el conocimiento de las controversias de derecho privado y a la contencioso administrativa, el de los conflictos que se presenten entre la administración y los particulares cuando se hallen bajo el imperio del derecho administrativo.

Por su parte, la competencia, ha sido definida como la facultad que tiene el juez o el tribunal para conocer por autoridad de la ley, en determinado asunto sometido a su conocimiento.

Así, tenemos que el conflicto de jurisdicciones se presenta cuando dos o más funcionarios investidos de competencia, se disputan el conocimiento de un



Conflicto negativo de jurisdicción  
Radicación 110010102000201700936 00  
M. P. Dr. PEDRO ALONSO SANABRIA BUITRAGO

proceso, bien porque ambos funcionarios estiman que es de su conocimiento, caso en el cual será positivo, o por considerar que no les corresponde, evento en el cual será negativo, y para que éste se estructure o proceda, es necesario que se presenten los siguientes presupuestos:

- a. Que el funcionario judicial esté tramitando determinado proceso.
- b. Que surja disputa entre el funcionario que conoce el caso y otro u otros acerca de quién debe conocerlo.
- c. Que los funcionarios entre quienes se disputen formen parte de distinta jurisdicción.

### **CASO CONCRETO**

El objeto de la acción incoada por la señora LUZ STELLA TRIANA, tiene como fin se declare que entre la accionante y la Institución Educativa Técnica Agroindustrial Francisco Pineda López, el Municipio de Villarica y el Departamento del Tolima existió un contrato de trabajo verbal durante el periodo comprendido entre el 01 de febrero de 1993 y el 12 de abril de 2010, y que por lo tanto se condene a las demandadas al pago de los derechos laborales causados.

Establece la Constitución Política en el artículo 123:

*“Son servidores públicos los miembros de las corporaciones públicas, los empleados y trabajadores del Estado y de sus entidades descentralizadas territorialmente y por servicios.*”



Conflicto negativo de jurisdicción  
Radicación 110010102000201700936 00  
M. P. Dr. PEDRO ALONSO SANABRIA BUITRAGO

*Los servidores públicos están al servicio del Estado y de la comunidad; ejercerán sus funciones en la forma prevista por la Constitución, la ley y el reglamento.*

*La ley determinará el régimen aplicable a los particulares que temporalmente desempeñen funciones públicas y regulará su ejercicio”*

Las pruebas obrantes en el sub iudice, no demuestran que la vinculación de la demandante a la Institución Educativa Técnica Agroindustrial “Francisco Pineda López” hubiere cumplido con los requisitos indispensables para ejercer el empleo público estatuidos por el artículo 122 de la Constitución es decir posesión del cargo, haber prestado juramento de defender la Constitución y la ley y cumplir con los deberes de su cargo.

Ahora bien, establece la ley 1437 de 2011 en el artículo 104:

*“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:*

*(...)*



Conflicto negativo de jurisdicción  
Radicación 110010102000201700936 00  
M. P. Dr. PEDRO ALONSO SANABRIA BUITRAGO

*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”*

Advirtiéndose que de acuerdo con el presupuesto enunciado en el numeral 4 de la ley 1437 de 2011, para que un asunto pueda ser conocido por la Jurisdicción Contencioso Administrativa debe existir una relación legal y reglamentaria entre los servidores públicos y el Estado, supuesto que en el presente caso no fue demostrado, por tanto no puede asignarse el conocimiento de la presente actuación a la Jurisdicción Contenciosa.

Por su parte el artículo 3 del decreto 1950 de 1973, establece que son trabajadores oficiales los trabajadores de la construcción y sostenimiento de obras públicas, de lo cual se advierte que las labores ejercidas por la demandante consisten en actividades de aseo, y limpieza en la Institución Educativa Técnica Agroindustrial “Francisco Pineda López”, por tanto para ser trabajador oficial se requiere desarrollar trabajos específicos y relacionados con la construcción, instalación y mantenimiento de obras públicas, así las cosas se colige que la demandante no ostenta la categoría de trabajadora oficial.

Al respecto considera esta Superioridad que en el sub judice resulta aplicable lo dispuesto por la Corte Constitucional en reciente jurisprudencia sentencia T-426-15, de fecha 8 de julio de 2015 siendo Magistrado Ponente el doctor JORGE IVÁN PALACIO PALACIO en la cual al estudiar un caso similar al aquí debatido, refirió:

*“(…) Al observar el fenómeno de vinculación de hecho e irregular de algunos empleados en la administración pública, la Sala Primera de Revisión planteó como la siguiente premisa: cuando el empleado no tiene un status definido*



Conflicto negativo de jurisdicción  
Radicación 110010102000201700936 00  
M. P. Dr. PEDRO ALONSO SANABRIA BUITRAGO

*como empleado público o trabajador oficial, se debe verificar la configuración la prestación personal, subordinada y remunerada, para reconocer la protección de una relación laboral:*

*“Así las cosas, para esta Sala es claro que en la realidad los municipios, y el Estado en general, en ocasiones se benefician de trabajo personal y subordinado sin satisfacer las condiciones jurídicas, establecidas en la Constitución y la Ley, como indispensables para una vinculación laboral en forma. Pero eso no significa que no haya vínculo laboral. Aceptar que sólo por la inobservancia de las formas jurídicas de vinculación en regla, puede ser desvirtuado por completo el carácter laboral de una relación de prestación de servicios personales y subordinados, es concederle primacía a la forma sobre la realidad. Y eso es tanto como desconocer la Constitución. Porque esta última ordena justamente lo contrario: concederle primacía a la realidad sobre las formas (art. 53, C.P.). Por tanto, cuando la justicia laboral advierte que una persona le ha prestado sus servicios personal y subordinadamente a un municipio, pero no tiene la investidura de trabajador oficial, no puede simplemente absolver al municipio. Podría hacerlo si con seguridad el demandante es empleado público, pues en ese caso este tendría la oportunidad de ventilar sus pretensiones en la jurisdicción competente: la justicia contencioso administrativa. Pero si hay buenas razones para concluir que el peticionario no es ni trabajador oficial ni empleado público, la justicia laboral debe decidir el fondo de la cuestión de manera congruente: establecer si hubo relación de trabajo personal y subordinado, y en caso afirmativo condenar al*



Conflicto negativo de jurisdicción  
Radicación 110010102000201700936 00  
M. P. Dr. PEDRO ALONSO SANABRIA BUITRAGO

*municipio al pago de los emolumentos laborales dejados de cancelar.” (Subrayas fuera del texto original)”*

Razón por la cual teniendo en cuenta los supuestos fácticos planteados en el presente conflicto, y como quiera que de los mismos se observa que la demandante no demostró la calidad de servidora pública y la naturaleza de la labor que desempeñó no permite clasificarla como trabajadora oficial resulta aplicable el lineamiento trazado por la Corte Constitucional, dirimiendo el presente conflicto y asignando el conocimiento de la demanda a la **Jurisdicción Ordinaria**.

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

**RESUELVE:**

**PRIMERO: DIRIMIR** el conflicto suscitado, asignando el conocimiento de este asunto a la Jurisdicción Ordinaria.

**SEGUNDO: REMITIR** el presente proceso al Juzgado Primero Civil del Circuito de Melgar (Tolima), y copia de esta providencia al Juzgado Séptimo Administrativo de Oralidad del Circuito de Ibagué.

**CÚMPLASE.**



Conflicto negativo de jurisdicción  
Radicación 110010102000201700936 00  
M. P. Dr. PEDRO ALONSO SANABRIA BUITRAGO

**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

**JULIO CÉSAR VILLAMIL HERNÁNDEZ**  
Magistrado

**YIRA LUCIA OLARTE AVILA**  
Secretaria Judicial.



Conflicto negativo de jurisdicción  
Radicación 110010102000201700936 00  
M. P. Dr. PEDRO ALONSO SANABRIA BUITRAGO