



**REPÚBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO  
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL CAQUETÁ**

**Magistrado Ponente:** Pedro Javier Bolaños Andrade.

Florencia, seis (6) de julio dos mil veintidós (2.022)

**AUTO INTERLOCUTORIO No. 097**

**Acción:** Nulidad y restablecimiento del derecho  
**Radicación:** 18-001-23-33-000-2018-00191-00  
**Actora:** Carmen Bolaños Calderón y otros  
**Demandado:** Instituto Colombiano de Bienestar Familiar-ICBF  
**Asunto:** Declara falta de jurisdicción

Encontrándose el proceso pendiente de realización de la audiencia inicial, previamente el despacho realizará el estudio sobre la existencia de falta de jurisdicción y competencia para conocer del presente asunto.

**I. ANTECEDENTES**

La señora CARMEN BOLAÑOS CALDERÓN Y OTROS, en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, solicitaron se declare la nulidad del acto administrativo contenido en el oficio No. S-2018-031103-1800 de fecha 22 de enero de 2.018, por medio del cual se negó el reconocimiento y pago de salarios, prestaciones sociales y demás acreencias laborales y emolumentos solicitados mediante petición del 31 de enero de 2.017; y a título de restablecimiento del derecho solicitaron se declare que entre las partes existió una relación laboral en el desempeño de sus labores como madres comunitarias, así como se ordene el pago de los emolumentos salariales, prestacionales e indemnizatorios y de seguridad social en salud y pensiones.

**II. CONSIDERACIONES**

Una vez estudiado con detenimiento el medio de control instaurado, observa el despacho la configuración de la falta de jurisdicción y competencia para conocer del mismo, conforme a las razones que pasan a exponerse.

Dispone el artículo 104 del CPACA, en su numeral 4º:

***“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:*

(...)

**Acción:** Nulidad y Restablecimiento del Derecho  
**Radicación:** 18-001-23-33-000-2018-00191-00  
**Actora:** Carmen Bolaños Calderón y Otros  
**Demandado:** Instituto Colombiano de Bienestar Familiar-ICBF  
**Asunto:** Declara Falta de jurisdicción

**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.** (Negrillas del Despacho) (...)"

A su vez, el artículo 105 *ibídem*, al excluir expresamente los asuntos que no corresponden a la jurisdicción de lo contencioso administrativo, dispone en su numeral 4 lo siguiente:

**"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"** (Negrillas del despacho).

Por su parte, el art. 2 de la ley 712 de 2.001 determina la competencia de la jurisdicción ordinaria laboral, disponiendo en el núm. 4º que conoce de las controversias relativas a la prestación de los servicios de seguridad social; observando que dicho numeral fue modificado por el art. 622 de la Ley 1564 de 2012 -Código General del Proceso, quedando así:

**"ARTICULO 2o. COMPETENCIA GENERAL.** La Jurisdicción Ordinaria, en sus especialidades laboral y de seguridad social conoce de: (...)

4. Las controversias relativas a la prestación de los servicios de la seguridad social que se susciten entre los afiliados, beneficiarios o usuarios, los empleadores y las entidades administradoras o prestadoras, salvo los de responsabilidad médica y los relacionados con contratos."

Del contenido de las referidas normas, se concluye que en cuanto a lo laboral y seguridad social<sup>2</sup> se refiere, la jurisdicción de lo contencioso administrativo conoce de los procesos respecto a quienes tengan una relación legal y reglamentaria con el Estado, pero no en lo que atañe a esos mismos conflictos respecto de quienes ostenten la condición de trabajadores oficiales, por estar expresamente excluidos.

Ahora bien, el presente asunto gira en torno al reconocimiento y pago de prestaciones sociales y demás emolumentos laborales que las demandantes reclaman del ICBF en sus calidades de madres comunitarias, labores que se afirma desempeñaron en el municipio de Curillo – Caquetá, por intermedio de una asociación de padres de hogares de bienestar y/o fundación y asociación, a la cual se encontraban vinculadas como trabajadoras voluntarias desde el año 1987 hasta el 2.014, según se informa en los hechos y las pretensiones de la demanda.

Significa lo anterior, que el conflicto jurídico que se presenta dentro del presente medio de control entraña una controversia inherente al sistema de seguridad social integral y a prestaciones sociales, originada entre unas presuntas trabajadoras voluntarias y una entidad privada vinculada al ICBF como entidad empleadora; siendo, entonces, del resorte de la jurisdicción ordinaria laboral, conforme lo señalado en el art. 2º del Código Procesal del Trabajo.

<sup>1</sup>Exclusión que viene, aunque dispuesta con menos explicitud, desde el CCA. Véase como en sus artículos 132, numeral 2 y 134B, numeral 1, al señalar competencias laborales a los órganos de la jurisdicción, las cuales se hacían valer a través de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, se excluyen los asuntos provenientes de un contrato de trabajo.

<sup>2</sup>Exigiéndose, además, la condición de que la entidad de seguridad social sea una persona de derecho público.

**Acción:** Nulidad y Restablecimiento del Derecho  
**Radicación:** 18-001-23-33-000-2018-00191-00  
**Actora:** Carmen Bolaños Calderón y Otros  
**Demandado:** Instituto Colombiano de Bienestar Familiar-ICBF  
**Asunto:** Declara Falta de jurisdicción

Además, debe tenerse presente que el decreto 289 del 12 de febrero de 2.014, reglamenta la formalización de las madres comunitarias por parte del Gobierno Nacional y en sus artículos 2º y 3º dispone:

**"ARTÍCULO 2o. MODALIDAD DE VINCULACIÓN. Las Madres Comunitarias serán vinculadas laboralmente mediante contrato de trabajo suscrito con las entidades administradoras del Programa de Hogares Comunitarios de Bienestar y contarán con todos los derechos y garantías consagradas en el Código Sustantivo de Trabajo, de acuerdo con la modalidad contractual y las normas que regulan el Sistema de Protección Social.** (Se destaca)

**ARTÍCULO 3o. CALIDAD DE LAS MADRES COMUNITARIAS.** De conformidad con el artículo 36 de la Ley 1607 de 2012, **las Madres Comunitarias no tendrán la calidad de servidoras públicas.** Sus servicios se prestarán a las entidades administradoras del Programa de Hogares Comunitarios, las cuales tienen la condición de único empleador, sin que se pueda predicar solidaridad patronal con el ICBF. (Se destaca)

En ese entendido, se tiene que las demandantes no adquirirían o no se asimilaría su situación a la de un empleado público, puesto que la norma precedente es clara en señalar que su vinculación es con las entidades administradoras del programa de hogares, la cual se realiza a través de un contrato de trabajo.

En soporte de lo hasta aquí expuesto, se trae a colación lo puntualizado por el Consejo Superior de la Judicatura al resolver conflictos de jurisdicción en casos similares al que nos ocupa<sup>3</sup>, al asignar el conocimiento del asunto a la jurisdicción laboral, argumentando que de existir discusión sobre la vinculación laboral de las accionantes la misma recaería en un contrato de trabajo, siendo del resorte de la jurisdicción ordinaria, en su especialidad laboral y de seguridad social, en concordancia con lo previsto en el Código Procesal del Trabajo, el conocimiento de los conflictos jurídicos que se originen directa o indirectamente del contrato de trabajo.

En este orden de ideas, se tiene que la jurisdicción facultada para conocer asuntos como el que nos convoca, en que se solicita el reconocimiento de la existencia de una relación laboral entre quienes se desempeñaron como madres comunitarias y el ICBF, ya ha sido definida, por vía de conflicto de jurisdicción resuelto por la autoridad competente, en favor de la jurisdicción ordinaria laboral.

En consecuencia, de conformidad con lo previsto en el artículo 168 del CPACA, el despacho procederá a declarar de oficio la falta de jurisdicción para conocer del presente asunto y ordenará la remisión del expediente al Juzgado Promiscuo del Circuito de Belén de los Andaquíes, por ser la autoridad judicial competente para conocer del asunto, dado que el lugar donde prestaron sus servicios las demandantes fue el municipio de Curillo. Lo anterior de conformidad con el artículo 7º del Código de Procedimiento Laboral que establece:

**"Artículo 7º. COMPETENCIA EN LOS PROCESOS CONTRA LA NACIÓN.** En los procesos que se sigan contra la Nación será competente el juez laboral del circuito del último lugar donde se haya prestado el servicio o el del domicilio del demandante, a elección de este, cualquiera que sea la cuantía.

<sup>3</sup>Providencia del 14 de febrero de 2018, proferida dentro del proceso con radicación No. 11001010200020170033000, Magistrado Ponente Dr. Fidalgo Javier Estupiñan Carvajal y providencia del 29 de agosto de 2018, proferida dentro del Proceso No. 11001010200020180163800, Magistrado Ponente Dr. Pedro Alonso Sanabria Buitrago.

**Acción:** Nulidad y Restablecimiento del Derecho  
**Radicación:** 18-001-23-33-000-2018-00191-00  
**Actora:** Carmen Bolaños Calderón y Otros  
**Demandado:** Instituto Colombiano de Bienestar Familiar-ICBF  
**Asunto:** Declara Falta de jurisdicción

***En los lugares donde no haya Juez Laboral del Circuito conocerá de estos procesos el respectivo juez del Circuito en lo civil”.***

Por lo expuesto, el Despacho,

## **RESUELVE**

**PRIMERO: DECLARAR** de oficio la falta de jurisdicción para conocer del presente medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho instaurado en contra del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar - ICBF, conforme a las razones expuestas en esta providencia.

**SEGUNDO:** Por Secretaría, **REMÍTASE** el proceso a la Oficina de Apoyo Judicial para que sea enviado al Juzgado Promiscuo del Circuito de Belén de los Andaquíes, Caquetá, por ser la autoridad competente para conocer del asunto, previas las anotaciones de rigor en software de gestión.

**Notifíquese y Cúmplase,**

**PEDRO JAVIER BOLAÑOS ANDRADE**  
Magistrado

Firmado Por:

Pedro Javier Bolaños Andrade  
Magistrado  
Tribunal Administrativo De Florencia - Caqueta

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: **e34fee368d3267c205e02b8308481ae70cb133168fbd7a21df7b04b8791e7863**

Documento generado en 06/07/2022 10:44:09 AM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:  
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>