



REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO CUARTO ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD DEL CIRCUITO DE TUNJA

Tunja, dos (2) de octubre de dos mil veinte (2020)

Medio de control:	Nulidad y restablecimiento del derecho
Radicación:	15 001 3333 004 2020 00072 00
Demandante:	John Libardo Chinome Quintero
Demandado:	Junta Nacional de Calificación de Invalidez y otros

I. ASUNTO

El Despacho procede a proponer un conflicto negativo de competencia frente al Juzgado Cuarto Laboral del Circuito de Tunja, en virtud de la falta de jurisdicción para tramitar la demanda de la referencia.

II. ANTECEDENTES

El señor John Libardo Chinome Quintero formuló demanda ordinaria laboral contra la Junta Nacional de Calificación de Invalidez, Compañía Riesgos Laborales Positiva S.A. Compañía de Seguros de Vida y la Administradora Colombiana de Pensiones COLPENSIONES. Como pretensión principal solicitó se declare la nulidad del dictamen de calificación de invalidez N° 1049605920, y se determine que el accidente sufrido por él es de origen profesional y no común. Formuló, además, otras pretensiones subsidiarias dirigidas al reconocimiento de una pensión por invalidez o indemnización por incapacidad.

Las diligencias fueron inicialmente repartidas al Juzgado Cuarto Laboral del Circuito de Tunja. No obstante, consideró que carecía de competencia para conocer la demanda, teniendo en cuenta que *“la jurisdicción ordinaria solo conoce de los asuntos relacionados con los trabajadores oficiales que se dediquen a la prestación del servicio dentro del marco de la constitución y sostenimiento de obras públicas”*; en consecuencia, rechazó la demanda y ordenó remitir las diligencias a la Oficina de Reparto de los Juzgados Administrativos de Tunja, correspondiendo su conocimiento a este Despacho.

III. CONSIDERACIONES

Según la jurisprudencia de la Corte Constitucional¹ y del Consejo de Estado², la determinación de la jurisdicción es un elemento esencial del derecho fundamental al debido proceso, que implica la garantía de ser juzgado por el funcionario judicial a quien el ordenamiento jurídico previamente le ha atribuido competencia. En este orden, el sector de la Rama Judicial especializado en administrar justicia en los asuntos laborales y de seguridad social hace parte de la jurisdicción ordinaria, cuyo rasgo característico es su **cláusula general o residual de competencia**, en relación con las demás jurisdicciones constitucional y legalmente reconocidas; así, conforme a lo dispuesto en el artículo 12 de la Ley Estatutaria 270 de 1996, modificado por el artículo 5.º de la Ley 1285 de 2009, la jurisdicción ordinaria *“conocerá de todos los asuntos que no estén atribuidos por la Constitución o la ley a otra jurisdicción”*.

Por su parte, la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo conoce de los asuntos a que refiere el artículo 104 del CPACA, así:

¹ Corte Constitucional. Sentencia T-685 de 26 de septiembre de 2013.

² Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección C Auto de 3 de junio de 2015, Exp. 53.351.

“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:

- 1. Los relativos a la responsabilidad extracontractual de cualquier entidad pública, cualquiera que sea el régimen aplicable.*
- 2. Los relativos a los contratos, cualquiera que sea su régimen, en los que sea parte una entidad pública o un particular en ejercicio de funciones propias del Estado.*
- 3. Los relativos a contratos celebrados por cualquier entidad prestadora de servicios públicos domiciliarios en los cuales se incluyan o hayan debido incluirse cláusulas exorbitantes.*
- 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.*
- 5. Los que se originen en actos políticos o de gobierno.*
- 6. Los ejecutivos derivados de las condenas impuestas y las conciliaciones aprobadas por esta jurisdicción, así como los provenientes de laudos arbitrales en que hubiere sido parte una entidad pública; e, igualmente los originados en los contratos celebrados por esas entidades.*
- 7. Los recursos extraordinarios contra laudos arbitrales que definan conflictos relativos a contratos celebrados por entidades públicas o por particulares en ejercicio de funciones propias del Estado.”*

Esto numerales contienen criterios especiales de asignación de competencia a la Jurisdicción Contenciosa Administrativa, y prevalecen, incluso, sobre el criterio general del primer inciso de dicho artículo, entre los cuales no se encuentran las controversias respecto a los dictámenes de Juntas de Calificación de Invalidez, máxime que esta decisión no corresponde a un acto administrativo. En materia laboral y de seguridad social, el numeral 4.º del artículo 104 del CPACA delimita específicamente el objeto de la jurisdicción de lo contencioso administrativo dirigido aquellos procesos *“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”*³.

En el caso concreto, el Juzgado Cuarto Laboral de Tunja consideró no tener competencia para conocer la presente demanda, teniendo en cuenta lo preceptuado en el artículo 2.º del CPT, que establece que la jurisdicción ordinaria laboral conoce de los conflictos suscitados frente a trabajadores oficiales, y que el demandante en condición de técnico investigador de la Fiscalía General de la Nación tiene la calidad de empleado público y no de trabajador oficial. Al respecto, esta Judicatura difiere de la posición antes expuesta, al

³ Consejo Superior de la Judicatura, Sala Jurisdiccional Disciplinaria. Sentencia de 3 diciembre de 2014, radicación número 110010102000201401737-00 (9656-20).

estimar que no es la naturaleza de la actividad desempeñada o del cargo ocupado por el demandante (empleado público) la que define la competencia para conocer de la demanda, y que las reglas previstas en el art. 2.º en mención, aunque son generales, no son las únicas ni resultan taxativas, toda vez que el art. 44 del Decreto 1352 de 2013 establece expresamente otra regla de competencia que atribuye la controversia sobre los dictámenes de la Junta Nacional o Juntas Regionales de Calificación de Invalidez a la jurisdicción ordinaria laboral.

De manera puntual, el Decreto 1352 de 2013, derogatorio del Decreto 2463 de 2001, con relación a la organización y funcionamiento de las Juntas de Calificación de Invalidez, establece lo siguiente:

“ARTÍCULO 4. Naturaleza de las Juntas Regionales y Nacional de Calificación de Invalidez. Las Juntas Regionales y Nacional de Calificación de invalidez son organismos del Sistema de la Seguridad Social Integral del orden nacional, de creación legal, adscritas al Ministerio del Trabajo con personería jurídica, de derecho privado, sin ánimo de lucro, de carácter interdisciplinario, sujetas a revisoría fiscal, con autonomía técnica y científica en los dictámenes periciales, cuyas decisiones son de carácter obligatorio.

Por contar las Juntas Regionales y Nacional de Calificación de Invalidez con personería jurídica y autonomía técnica y científica y de conformidad con la normatividad vigente, sus integrantes responderán solidariamente por los dictámenes que produzcan perjuicios a los afiliados o a los Administradores del Sistema de Seguridad Social Integral, cuando este hecho este plenamente probado, dentro del proceso promovido ante la justicia laboral ordinaria.

(...)

PARÁGRAFO 2. Cuando un dictamen de la Junta Regional o Nacional de Calificación de Invalidez, sea demandado ante la justicia laboral ordinaria se demandará a la Junta Regional o Nacional de Calificación de invalidez como organismo del Sistema de la Seguridad Social del orden nacional, de creación legal, con personería jurídica, de derecho privado, sin ánimo de lucro, y al correspondiente dictamen. (...) Resalta el Juzgado.

“ARTÍCULO 40. Dictamen. Es el documento que deberá contener siempre, y en un solo documento, la decisión de las Juntas Regionales en Primera Instancia o Nacional de Calificación de Invalidez en Segunda Instancia...

(...)

***PARÁGRAFO.** Los dictámenes emitidos por las Juntas de Calificación de Invalidez, no son actos administrativos.”*

Por su parte, el artículo 44 *ibídem* contempla:

“ARTÍCULO 44. Controversias sobre los dictámenes de las Juntas de Calificación de Invalidez. Las controversias que se susciten en relación con los dictámenes emitidos en firme por las Juntas de Calificación de Invalidez, serán dirimidas por la Justicia Laboral Ordinaria de conformidad con lo previsto en el Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social, mediante demanda promovida contra el dictamen de la junta correspondiente. Para efectos del proceso judicial, el Director Administrativo y Financiero representará a la junta como entidad privada del Régimen de Seguridad

Social Integral, con personería jurídica, y autonomía técnica y científica en los dictámenes.” (Resaltado del Despacho).

De acuerdo con lo anterior, las Juntas Regionales y Nacional de Calificación de Invalidez son organismos del Sistema de la Seguridad Social Integral y sus decisiones se encuentran contenidas en dictámenes, susceptibles de controversia mediante demanda ante el juez ordinario laboral⁴. Es claro, entonces, que la competencia para conocer de este asunto, al versar sobre la validez de un dictamen emitido por la Junta Nacional de Calificación de Invalidez, se encuentra radicada en la jurisdicción ordinaria en su especialidad laboral.

Al margen de lo expuesto, es del caso señalar que con sustento en el art. 104 del CPACA, el juzgado laboral estimó que la competencia se encuentra radicada en esta jurisdicción por encontrarse involucradas entidades públicas y por versar sobre *“la relación legal y reglamentaria entre los servidores públicos el Estado y la seguridad social de los mismos, cuando dicho régimen esté administrado por una persona de derecho público”* (num. 4.º). Sin embargo, a juicio de este Despacho, este criterio no es el que debe definir la competencia en cabeza de este juzgado administrativo, pues del contenido de la demanda se extrae que la pretensión principal se concentra en que se deje sin efectos el dictamen de calificación de invalidez y se califique la existencia de un accidente de trabajo y no de una enfermedad de origen común, es decir, se está controvirtiendo la decisión de la Junta Nacional de Calificación de Invalidez. Solo de manera subsidiaria, y ante la no prosperidad de las pretensiones principales, se persigue el reconocimiento de una pensión de invalidez o el pago de una indemnización por incapacidad.

Para recapitular, por disposición del Decreto 1352 de 2013, que regula el Manual Único de Calificación de Invalidez y reglamenta el funcionamiento de las Juntas de Calificación de Invalidez, la competencia respecto a las controversias originadas en la decisión de los dictámenes expedidos por las Juntas de Calificación de Invalidez corresponde a la Jurisdicción Ordinaria, a través de los juzgados laborales. En consecuencia, este Despacho declarará que carece de jurisdicción para conocer del presente asunto; planteará un **conflicto negativo de competencias** ante el Juzgado Cuarto Laboral del Circuito de Tunja y remitirá la diligencias al Consejo Superior de la Judicatura – Sala Jurisdiccional Disciplinaria para que dirima el presente conflicto, por tratarse de juzgados de diferentes jurisdicciones, conforme al numeral 2.º del artículo 112 de la Ley 270 de 1996⁵.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Cuarto Administrativo de Oralidad del Circuito Judicial de Tunja

RESUELVE

PRIMERO: Declarar la falta de jurisdicción para conocer la demanda formulada por el señor John Libardo Chinome Quintero contra la Junta Nacional de Calificación de Invalidez y otros, según las razones expuestas en esta providencia.

⁴ Sobre la competencia de la justicia ordinaria laboral para conocer de las controversias surgidas en torno a los dictámenes de las Juntas de Calificación de Invalidez, en Sentencia T-062 de 2009, la Corte Constitucional señaló:

“Además, los artículos 11 y 40 del Decreto 2463 de 2001 asignan competencia a la justicia ordinaria laboral para conocer de la impugnación de los dictámenes de los juntas de calificación de invalidez, dado que tales actos no son propiamente administrativos.”

⁵ *“ARTÍCULO 112. FUNCIONES DE LA SALA JURISDICCIONAL DISCIPLINARIA DEL CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA. Corresponde a la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura: (...) 2. Dirimir los conflictos de competencia que ocurran entre las distintas jurisdicciones (...).”*

SEGUNDO: Plantear conflicto negativo de competencia ante el Juzgado Cuarto Laboral del Circuito de Tunja, en relación con el conocimiento del presente asunto, de acuerdo a las razones expuestas en esta providencia.

TERCERO: Por Secretaría, **remitir** el expediente por intermedio del Centro de Servicios para los Juzgados Administrativos de Tunja ante el Consejo Superior de la Judicatura – Sala Jurisdiccional Disciplinaria, para que dirima el conflicto negativo de competencia planteado. Se dejarán las anotaciones a que haya lugar.

Notifíquese⁶ y cúmplase

Firmado Por:

**ANGELA MARIA JOJOA VELASQUEZ
JUEZ CIRCUITO
JUZGADO 004 ADMINISTRATIVO DE TUNJA**

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:

f116fbaf1f75d27cdd4c2895f45d3d540b7b4c83c478c4600146a829ca08b4a4
Documento generado en 02/10/2020 11:58:42 a.m.

6

Juzgado Cuarto Administrativo de Oralidad
del Circuito de Tunja

NOTIFICACIÓN POR ESTADO

La anterior providencia se notifica por
estado electrónico N.º 30
de hoy 5 de octubre de 2020, a las 8:00 a. m.

FERNEY MAURICIO DÍAZ HERNÁNDEZ
Secretario