



REPÚBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL



CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA  
SALA JURISDICCIONAL DISCIPLINARIA

Bogotá, D. C., 03 de diciembre de 2018  
Aprobado según Acta de Sala N° 106 de la misma fecha  
Magistrado Ponente: Doctor **Camilo Montoya Reyes**  
Radicado N° 110010102000201802223 00

### ASUNTO A DECIDIR

Procede la Sala a pronunciarse sobre el conflicto negativo de jurisdicciones suscitado entre el **JUZGADO CUARTO ADMINISTRATIVO MIXTO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE MONTERÍA- CÓRDOBA** y el **JUZGADO PROMISCUO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE MONTELÍBANO- CÓRDOBA**, con ocasión del conocimiento de la acción de Nulidad y Restablecimiento del Derecho interpuesta por el apoderado judicial de la señora **AMANDA ROSA GONZÁLEZ DÍAZ**, contra el **INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR**.

### ANTECEDENTES

La señora **AMANDA ROSA GONZÁLEZ DÍAZ**, a través de apoderado judicial interpuso demanda de Nulidad y Restablecimiento del Derecho contra **EL INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR- ICBF** con la finalidad de que se declarara la nulidad del acto administrativo contenido en el oficios No. S-2016-465105-2300 de 16 de septiembre de 2016.

Como consecuencia de lo anterior la accionante solicitó, a título de restablecimiento se declare que entre la demandante y la entidad pública existe un vínculo laboral en calidad de madre comunitaria desde el 29 de agosto de 1989 hasta la fecha. Se le conceda al reajuste y pago de los salarios, primas, vacaciones, bonificaciones por servicios



prestados, cesantías, intereses y sanción por el no pago oportuno; además los aportes a la seguridad social, durante su tiempo de vinculación y los causados en el futuro.

## **PRONUNCIAMIENTO DE LAS AUTORIDADES JUDICIALES COLISIONANTES**

**JUZGADO CUARTO ADMINISTRATIVO MIXTO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE MONTERÍA- CORDOBA.** En auto de 14 de diciembre de 2017 resolvió declarar la falta de jurisdicción para conocer del asunto, tras indicar que de acuerdo con un pronunciamiento emitido por esta Corporación el 17 de septiembre de 2017, se resolvió asignar la competencia para conocer de los asuntos relacionados con las madres comunitarias a la Jurisdicción Ordinaria Laboral<sup>1</sup>.

Refirió además que de acuerdo con el numeral 4 del artículo 2 de la Ley 712 de 2001, la jurisdicción ordinaria en su especialidad laboral, conocerá de los conflictos originados directa e indirectamente en un contrato de trabajo. Además de lo consagrado en el Decreto 289 de 2014 que indica la modalidad de vinculación de las madres comunitarias.

Consideró que de acuerdo con las normas antes señaladas, y al no ostentar las madres comunitarias la calidad de servidoras públicas, no era admisible para la Jurisdicción Contenciosa continuar con el trámite del caso en estudio, por cuanto la competencia asignada a los jueces administrativos de conformidad con el artículo 104 del CPACA, únicamente se circunscribe a la relación legal y reglamentaria entre los servidores públicos y el Estado, presupuestos que no concurren en el presente asunto. Razón por la cual resolvió enviar el asunto a los jueces laborales.

---

<sup>1</sup>Sala de 17 de septiembre de 201, Radicado No. 1100101002000201701800 00, M.P. Julia Emma Garzón de Gómez



CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA  
SALA JURISDICCIONAL DISCIPLINARIA  
M.P. CAMILO MONTOYA REYES  
Radicado N° 110010102000201802223 00  
Referencia: Conflicto de Jurisdicciones

Contra la anterior decisión fue interpuesto recurso de reposición por el apoderado de la demandante, el cual fue resuelto en auto de 6 de junio de 2018, que resolvió confirmar la providencia recurrida en cada una de sus partes.

**JUZGADO PROMISCUO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE MONTELÍBANO-CÓRDOBA.** En auto de 16 de julio de 2018 resolvió declarar la falta de jurisdicción para conocer del proceso. Luego de hacer referencia a la naturaleza y funciones desarrolladas por el ICBF, indicó que se trata de una institución de derecho público, y por tanto sus trabajadores tienen la calidad de empleados públicos, de acuerdo con los criterios adoptados por la jurisprudencia en diversas oportunidades.

Hizo referencia a la decisión emitida por esta Sala en relación con la materia y que fuera analizada por el Juzgado Administrativo e indicó, que en el caso en mención no se revestía los supuestos de hecho que motivaron a la demandante a instaurar demanda de nulidad y restablecimiento del derecho. La pretensión de la entonces actora se encaminaba a que se declarara la relación laboral con el ICBF por haber prestado sus servicios a través de una asociación de padres de familia sin ánimo de lucro que actuaba de intermediaria, razón por la cual el conflicto se asignó a la jurisdicción ordinaria laboral.

Consideró que si bien se deprecia un asunto de seguridad social, este solo aspecto no alteraba la competencia del Juez Contencioso, por cuanto lo que se solicitaba es la nulidad de un acto administrativo y consecuentemente la existencia de una relación laboral. Para el Juez de instancia, el criterio que determina la calidad del trabajador es el funcional, relacionado con las funciones a desempeñar en la entidad pública. Finalmente señaló que dadas las funciones que adujo haber desarrollado la demandante, por cuenta y orden del ICBF, se podía determinar que en virtud del artículo 104 numeral 4 del CPACA la competencia correspondía a la Jurisdicción Contenciosa.



En virtud de los anteriores pronunciamientos propuso conflicto negativo de jurisdicciones y remitió el asunto a esta Corporación para que fuera resuelto.

## CONSIDERACIONES DE LA SALA

**Competencia.** La Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura, al tenor de lo previsto en el artículo 256 numeral 6° de la Constitución Política, y en concordancia con el *numeral 2° del artículo 112 de la Ley 270 de 1996 - Estatutaria de Administración de Justicia-*, es competente para *“Dirimir los conflictos de competencia que ocurran entre las distintas jurisdicciones, y entre éstas y las autoridades administrativas a las cuales la ley les haya atribuido funciones jurisdiccionales...”*.

Dable es señalar que tal facultad Constitucional y Legal se mantiene incólume para esta Sala, a pesar de la entrada en vigencia del *Acto Legislativo No. 2 del primero (1°) de julio de 2015*, mediante el cual se creó el nuevo órgano rector disciplinable, pues en razón a lo establecido en el párrafo transitorio 1° del artículo 19 del referido acto legislativo, *“(...) 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”*, transitoriedad que ha sido avalada por la Corte Constitucional mediante diferentes providencias, entre ellas el Auto 278 de fecha 9 de julio de 2015 proferido por la H. Corte Constitucional, que dispuso *“6. De acuerdo con las medidas transitorias previstas en el Acto Legislativo 002 de 2015, cabe entender 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. Ello significa que, actualmente, la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura 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”*.

Por consiguiente, *“(...) para que la Corte Constitucional pueda ejercer la nueva función de “dirimir los conflictos de competencia que ocurran entre las distintas jurisdicciones...solo tiene lugar una vez*



CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA  
SALA JURISDICCIONAL DISCIPLINARIA  
M.P. CAMILO MONTOYA REYES  
Radicado N° 110010102000201802223 00  
Referencia: Conflicto de Jurisdicciones

cesen los efectos de las normas transitorias...”; razón por la cual esta Sala entrará a decidir lo que en derecho corresponda.

**Existencia del conflicto.** Existe conflicto de jurisdicciones cuando dos o más funcionarios investidos de competencia, esto es, de la facultad para conocer, tramitar y decidir un caso concreto, se disputan el conocimiento de un proceso, bien porque ambos 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 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, y
- c) Que el proceso se halle en trámite.

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*



CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA  
SALA JURISDICCIONAL DISCIPLINARIA  
M.P. CAMILO MONTOYA REYES  
Radicado N° 110010102000201802223 00  
Referencia: Conflicto de Jurisdicciones

*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.** (...)"*

**Del asunto a resolver.** El objeto del presente conflicto radica en determinar cuál es la jurisdicción competente para conocer de la acción de Nulidad y Restablecimiento del Derecho, que a través de apoderado judicial interpuso la señora **AMANDA ROSA GONZÁLEZ DÍAZ**, contra **EL INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR-ICBF** con la finalidad de que se declarara la nulidad del acto administrativos contenido en el oficio No. S-2016-465105 de 16 de septiembre de 2016.

Como consecuencia de lo anterior a título de restablecimiento, solicitó la actora se declare que entre la demandante y la entidad pública existe un vínculo laboral en calidad de madre comunitaria desde el 29 de agosto de 1989 hasta la fecha. Se le conceda al reajuste y pago de los salarios, primas, vacaciones, bonificaciones por servicios prestados, cesantías, intereses y sanción por el no pago oportuno; además los aportes



CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA  
SALA JURISDICCIONAL DISCIPLINARIA  
M.P. CAMILO MONTOYA REYES  
Radicado N° 110010102000201802223 00  
Referencia: Conflicto de Jurisdicciones

a la seguridad social, durante su tiempo de vinculación y los causados en el futuro, en su calidad de madre comunitaria.

**Caso en concreto.** La Sala en aras a dirimir la controversia planteada, se procederá a atender la pretensión principal de la demanda, pues ésta se dirige al pronunciamiento por vía judicial para que se declare la nulidad de un oficio por medio del cual el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, da contestación a un derecho de petición a la demandante.

Así pues, la pretensión principal de la **AMANDA ROSA GONZÁLEZ DÍAZ** radica en que se declare la existencia de una relación laboral con la demandada- ICBF, como consecuencia de ordene el reconocimiento y pago de los salarios y prestaciones sociales, durante el período laborado como madre comunitaria.

En este punto es necesario traer a colación lo indicado por la Honorable Corte Constitucional en sentencia de Tutela - 480 de 1 de septiembre de 2016, con ponencia del Magistrado Alberto Rojas Ríos, quien al respecto consideró:

*“Si bien la labor de madre comunitaria del Programa Hogares Comunitarios de Bienestar del ICBF, desde sus inicios, fue concebida como una actividad que supuestamente no implicaba una relación laboral, lo cierto es que solo a partir del año 2012 se desechó tal postura e inició el reconocimiento y adopción gradual de su verdadera naturaleza, lo cual se materializó con la expedición del Decreto 289 de 2014, mediante la suscripción de contratos de trabajo para que las madres comunitarias tengan todas las garantías y derechos consagrados en el Código Sustantivo de Trabajo. (Subrayado por la Sala).*

(...)

*Se declarará la existencia de contrato de trabajo realidad entre el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar –ICBF- y cada una de las ciento seis (106) accionantes en las tutelas T-5.457.363, T-5.513.941 y T-5.516.632 ya relacionadas, desde el 29 de diciembre de 1988 o desde la fecha en que con posterioridad se hayan vinculado al*



CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA  
SALA JURISDICCIONAL DISCIPLINARIA  
M.P. CAMILO MONTOYA REYES  
Radicado N° 110010102000201802223 00  
Referencia: Conflicto de Jurisdicciones

*Programa Hogares Comunitarios de Bienestar, hasta el 31 de enero de 2014 o hasta la fecha en que con anterioridad hayan estado vinculadas a dicho programa.*

(...)

*Para tal cometido, se verificó la configuración de cada uno de los elementos esenciales del contrato de trabajo: (i) la actividad personal del trabajador; (ii) un salario como retribución del servicio; y (iii) la continuada subordinación o dependencia del trabajador respecto del empleador. Todo esto, con la observancia y adecuada aplicación del principio constitucional de primacía de la realidad sobre las formalidades, como garantía en la protección efectiva de los derechos laborales que reclaman las 106 accionantes, ante el presunto desconocimiento sistemático de esos derechos por parte del ICBF, entidad que, según ellas, supuestamente ha implementado estrategias jurídicas encaminadas a ocultar un contrato de trabajo real y así evadir las verdaderas obligaciones que emanan del mismo.*

Cabe recordar lo dicho por el Consejo de Estado en Sala de Consulta y Servicio Civil el 2 de diciembre de 1996:

*“...Las personas que colaboran en los Hogares Infantiles mediante contrato laboral, esta relación se establece con las asociaciones o entidades no gubernamentales o con los propios hogares infantiles cuando éstos estén dotados de personería jurídica<sup>2</sup>; en tales casos se trata de trabajadores particulares que no tienen carácter de servidores públicos; en consecuencia no son empleados públicos ni trabajadores oficiales”<sup>3</sup>.*

La Honorable Corte Constitucional en auto A 217 de 2018 al estudiar la naturaleza jurídica de los derechos laborales de las madres comunitarias, en diversos pronunciamientos ha considerado lo siguiente:

*6.1. La sentencia SU-224 de 1998 sí constituía precedente vinculante al caso decidido en la providencia T-480 de 2016, toda vez que en dicho pronunciamiento de unificación se concluyó que no existía amenaza o vulneración del derecho fundamental al trabajo, ya que ello no se podía deducir de un vínculo que no componía una relación*

---

<sup>3</sup> Radicado N° 907, C.P. Dr. Luis Camilo Osorio Isaza.



CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA  
SALA JURISDICCIONAL DISCIPLINARIA  
M.P. CAMILO MONTOYA REYES  
Radicado N° 110010102000201802223 00  
Referencia: Conflicto de Jurisdicciones

*laboral. La ratio decidendi contenida en la providencia SU-224 de 1998, en relación con la naturaleza jurídica de la vinculación de las madres comunitarias, fue desconocida en el caso resuelto en el fallo T-480 de 2016, dadas las siguientes particularidades:*

*(i) En el análisis del caso concreto de la sentencia SU-224 de 1998, la Corporación inició por reiterar lo dicho en la tutela T-269 de 1995, específicamente que “el vínculo existente entre las madres comunitarias y la asociación de padres de familia de los hogares comunitarios de Bienestar, es de naturaleza contractual, de origen civil”.*

*(ii) Luego, el Pleno de ese entonces manifestó que los requisitos esenciales del contrato de trabajo (prestación personal del servicio, subordinación y salario) no se encontraban reunidos, lo cual descarta la existencia de “una vinculación contractual de carácter laboral”.*

*(iii) En contravía de lo anterior, en la providencia T-480 de 2016 se determinó que entre el ICBF y las accionantes sí existió contrato de trabajo realidad durante un lapso determinado, toda vez que, con ocasión de la observancia y aplicación del principio constitucional de primacía de la realidad sobre las formalidades, como garantía en la protección efectiva de los derechos fundamentales que solicitaron las demandantes, sí estaban reunidos los tres elementos esenciales del contrato realidad.*

*6.2. Según las particularidades de las sentencias T-269 de 1995, T-668 de 2000, T-990 de 2000, T-1081 de 2000, T-1117 de 2000, T-1173 de 2000, T-1605 de 2000, T-1674 de 2000, T-158 de 2001, T-159 de 2001, T-1029 de 2001, T-628 de 2012, T-478 de 2013, T-130 de 2015 y T-508 de 2015, la Corte puso de presente que existen dos escenarios claramente diferenciados con respecto a la línea jurisprudencial que involucra a las madres comunitarias:*

*(i) De un lado, el constituido por las decisiones T-269 de 1995, T-668 de 2000, T-990 de 2000, T-1081 de 2000, T-1117 de 2000, T-1173 de 2000, T-1605 de 2000, T-1674 de 2000, T-158 de 2001, T-159 de 2001 y T-1029 de 2001, en el cual se indica que no existe contrato de trabajo entre las madres comunitarias y el ICBF o las asociaciones o entidades que participan en el Programa Hogares Comunitarios de Bienestar y, que el vínculo es de naturaleza contractual, de origen civil.*



CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA  
SALA JURISDICCIONAL DISCIPLINARIA  
M.P. CAMILO MONTOYA REYES  
Radicado N° 110010102000201802223 00  
Referencia: Conflicto de Jurisdicciones

*(ii) Y otro escenario a partir de la providencia T-628 de 2012, donde se empieza a señalar las transformaciones que se han presentado en cuanto a la naturaleza de la relación entre las madres comunitarias y el ICBF o las asociaciones que hacen parte del mencionado programa. Posteriormente, se expide la Ley 1607 del 26 de diciembre de 2012 y el Decreto 289 del 12 de febrero de 2014, que reglamentó el artículo 36 de la mencionada ley. En esta norma se estableció que las madres comunitarias serían vinculadas mediante contrato de trabajo, que no tendrían calidad de servidoras públicas, que prestarían sus servicios a las entidades administradoras del Programa y que no se podía predicar solidaridad patronal con el ICBF.*

*6.3. Para este Tribunal fue claro que la tesis de ausencia de contrato de trabajo sí constituía precedente aplicable al asunto resuelto en la sentencia T-480 de 2016, por cuanto los referidos pronunciamientos componen una línea jurisprudencial en vigor sobre un determinado tema, esto es, la inexistencia de contrato de trabajo entre las madres comunitarias y el ICBF o las asociaciones o entidades que participan en el Programa Hogares Comunitarios de Bienestar y, que el vínculo es de naturaleza contractual, de origen civil.*

Posteriormente, la Corte Constitucional en su más reciente pronunciamiento, mediante la **sentencia SU-079 de 2018**<sup>4</sup>, destacó la labor voluntaria y solidaria de carácter social en que se fundamenta la prestación personal por parte de las madres comunitarias y sustitutas, desvirtuando la configuración legal de una relación laboral que pudiera surgir, máxime cuando en tal sentido lo habría postulado el artículo 4° del Decreto 1340 de 1995 “*por el cual se dictan disposiciones sobre el desarrollo del Programa Hogares Comunitarios de Bienestar*” y el Decreto 1137 de 1999 “*por el cual se organiza el Sistema Administrativo de Bienestar Familiar, se reestructura el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar y se dictan otras disposiciones*”, veamos:

---

<sup>4</sup> Magistrado Ponente José Fernando Reyes Cuartas, Corte Constitucional. Agosto 9 de 2018.



CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA  
SALA JURISDICCIONAL DISCIPLINARIA  
M.P. CAMILO MONTOYA REYES  
Radicado N° 110010102000201802223 00  
Referencia: Conflicto de Jurisdicciones

**“ARTÍCULO 4o.** *La vinculación de las madres comunitarias, así como la de las demás personas y organismos de la comunidad, que participen en el programa de "Hogares de Bienestar", mediante su trabajo solidario, constituye contribución voluntaria, por cuanto la obligación de asistir y proteger a los niños, corresponde a los miembros de la sociedad y la familia; por consiguiente, dicha vinculación no implica relación laboral con las asociaciones u organizaciones comunitarias administradoras del mismo, ni con las entidades públicas que en él participen.*

**ARTÍCULO 16. FUNDAMENTACIÓN EN EL CUMPLIMIENTO DEL OBJETO.** *Los programas que adelanta el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, se fundamentarán en:*

- 1. Responsabilidad de los padres en la formación y cuidado de sus hijos. Las acciones del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar no sustituirán la responsabilidad de la familia. Sólo cuando los padres o demás personas legalmente obligadas al cuidado del menor, no estén en capacidad probada de hacerlo, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar asumirá la responsabilidad dentro de su competencia, con criterio de subsidiariedad.*
- 2. Participación de la comunidad. El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar asesorará y promoverá la forma organizativa requerida para lograr la participación mediante el trabajo solidario y contribución voluntaria de la comunidad. Dicha participación en ningún caso implica relación laboral con los organismos o entidades responsables por la ejecución de los programas;*
- 3. Determinación de la población prioritaria. Los programas del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar estarán dirigidos prioritariamente a la población que se encuentre en situación de mayor vulnerabilidad socioeconómica, nutricional, psicoafectiva, moral y en las situaciones irregulares previstas en el Código del Menor.”*

La Corte advirtió, en esa misma línea argumentativa, que sólo a partir del año 2014 y por orden del Decreto 289 del 12 de febrero del mismo año, reglamentó la formalización de las Madres Comunitarias, y les garantizó un contrato laboral con las entidades administradoras del programa, quien resultaría como su único empleador, y no el ICBF, disposición que reza en su literalidad:



CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA  
SALA JURISDICCIONAL DISCIPLINARIA  
M.P. CAMILO MONTOYA REYES  
Radicado N° 110010102000201802223 00  
Referencia: Conflicto de Jurisdicciones

**“Artículo 2. Modalidad de vinculación. Las Madres Comunitarias serán vinculadas laboralmente mediante *contrato de trabajo suscrito con las entidades administradoras del Programa Hogares* y contarán con todos los derechos y garantías consagradas en el Código Sustantivo del Trabajo, de acuerdo con la modalidad contractual y las normas que regulan el Sistema de Protección Social” (sic).**

Así las cosas, del pronunciamiento de la Corte Constitucional que se viene referenciando, en la medida en que no se configura una relación laboral con el ICBF, no se genera la obligación por parte de esta entidad estatal, de reconocer acreencias laborales ni el pago de aportes parafiscales a favor de las madres comunitarias o sustitutas. Sin embargo, dejó claro que lo anterior **no restringe o descarta la posibilidad para que las madres comunitarias o sustitutas acudan ante la Jurisdicción Ordinaria Laboral**, de manera que dicho juez natural sea quien establezca si de forma alguna se configuró una relación laboral entre las accionantes y el ICBF, al interior o por fuera de los programas liderados por la entidad referenciada y/o con los operadores o entidades administradoras del programa, previo debate en el ámbito fáctico jurídico y probatorio en concordancia con las garantías constitucionales para los partícipes.

De acuerdo con lo contemplado por la Honorable Corte Constitucional y el Consejo de Estado, y al observar lo solicitado por la demandante, en cuanto a la existencia de la relación laboral, no cabe duda que dicho asunto se encuadra en lo preceptuado por el numeral 1° del artículo 2° de la Ley 712 de 2001, que indica la competencia de la Jurisdicción Ordinaria, en sus especialidades: laboral y de seguridad social, a la cual le corresponde definir los asuntos referentes a **“los conflictos jurídicos que se originen directa o indirectamente en el contrato de trabajo”**.

Presupuestos, los cuales comparte esta Corporación, por cuanto la pretensión de la actora radica esencialmente, en que se declare entre las partes la existencia de un



CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA  
SALA JURISDICCIONAL DISCIPLINARIA  
M.P. CAMILO MONTOYA REYES  
Radicado N° 110010102000201802223 00  
Referencia: Conflicto de Jurisdicciones

contrato de trabajo y como consecuencia se condene a la demandada al reconocimiento y pago de los salarios y prestaciones, en virtud de haberse desempeñado como madre comunitaria para el ICBF. Dada la naturaleza y especialidad del asunto, y en atención a la real pretensión del litigio, se advierte que el juez natural del asunto no puede ser sino el Ordinario en lo laboral.

Además, vale la pena mencionar en el caso *sub examine* que el artículo 155 numeral 1° del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo Ley 1437 de 2011, se excluye de la competencia de los jueces administrativos en primera instancia los asuntos que provengan de un contrato laboral así:

**“Artículo 155. Competencia de los jueces administrativos en primera instancia.** Los jueces administrativos conocerán en primera instancia de los siguientes asuntos:

2. De los de nulidad y restablecimiento del derecho de carácter laboral, que no provengan de un contrato de trabajo, en los cuales se controvertan actos administrativos de cualquier autoridad, cuando la cuantía no exceda de cincuenta (50) salarios mínimos legales mensuales vigentes”. (Subrayado fuera del texto)

De acuerdo a lo anterior, se evidencia, en el *sub lite*, que la demanda va encaminada a la declaratoria de **existencia de una relación laboral** entre las demandantes y el ICBF, dicho asunto sólo puede corresponder a la jurisdicción laboral a través de un pronunciamiento de fondo que acceda o niegue tal pretensión, al igual que el reconocimiento de las prestaciones sociales a las que las actoras creen tener derecho al haberse desempeñado como madres comunitarias.

Esta Corporación en reciente decisión aprobada en Sala 83 de 27 de septiembre 2017, conflicto radicado bajo el No. 110010102000201701800 00, con ponencia de la H. Magistrada Julia Emma Garzón de Gómez, quien consideró al respecto:



CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA  
SALA JURISDICCIONAL DISCIPLINARIA  
M.P. CAMILO MONTOYA REYES  
Radicado N° 110010102000201802223 00  
Referencia: Conflicto de Jurisdicciones

*“Evidentemente el presente litigio surge un tema que es inherente al Sistema de Seguridad Social Integral; y segundo, se origina entre un presunto trabajador voluntario y una entidad adscrita a la entidad pública como empleadora, por lo que la norma citada en precedencia se ajusta a los hechos descritos en las pretensiones del acto.*

*Tampoco por el hecho de estar adscrito al ICBF al cual prestó sus servicios la demandante, adquiere la condición de servidora pública, como lo consideró el Juzgado Laboral proponente del conflicto”.*

Así mismo, en Sala 84 de 4 de octubre de 2017, fueron aprobados conflictos radicados bajo los No. 110010102000201701795 00, 110010102000201701794 00 con ponencia del H. Magistrado Camilo Montoya Reyes en el que señaló:

*“Como se evidencia, en el sub lite, la demanda va encaminada a la declaratoria de existencia de una relación laboral entre la demandante y el ICBF, dicho asunto sólo puede corresponder a la jurisdicción laboral un pronunciamiento de fondo que acceda o niegue tal pretensión, al igual que el reconocimiento de las prestaciones sociales a las que cree tener derecho al haberse desempeñado como madre comunitaria”*

Por tanto, como las pretensiones contenidas en la demanda se desprenden de la búsqueda de declaratoria de existencia de un contrato de trabajo, el juez natural del presente asunto no es otro que el Juez Ordinario en lo Laboral, por lo que se dirimirá el presente conflicto asignándole el conocimiento al **JUZGADO PROMISCOUO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE MONTELÍBANO- CÓRDOBA**

En mérito de lo 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 CUARTO ADMINISTRATIVO MIXTO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE MONTERÍA- CÓRDOBA** y el **JUZGADO PROMISCOUO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE MONTELÍBANO-**



CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA  
SALA JURISDICCIONAL DISCIPLINARIA  
M.P. CAMILO MONTOYA REYES  
Radicado N° 110010102000201802223 00  
Referencia: Conflicto de Jurisdicciones

**CÓRDOBA**, en el sentido de asignar el conocimiento del presente asunto a la Jurisdicción Ordinaria.

**Segundo.- REMITIR** el presente proceso a conocimiento del **JUZGADO PROMISCOU DEL CIRCUITO JUDICIAL DE MONTELÍBANO- CÓRDOBA**, y copia de la presente providencia al **JUZGADO CUARTO ADMINISTRATIVO MIXTO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE MONTERÍA- CÓRDOBA**, para su información.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

**PEDRO ALONSO SANABRIA BUITRAGO**

Presidente

**FIDALGO JAVIER ESTUPIÑAN CARVAJAL**

Vicepresidente

**MAGDA VICTORIA ACOSTA WALTEROS**

Magistrada

**JULIA EMMA GARZÓN DE GÓMEZ**

Magistrada

**MARÍA LOURDES HERNÁNDEZ MINDIOLA**

Magistrada

**ALEJANDRO MEZA CARDALES**

Magistrado

REPÚBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL



CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA  
SALA JURISDICCIONAL DISCIPLINARIA  
M.P. CAMILO MONTOYA REYES  
Radicado N° 110010102000201802223 00  
Referencia: Conflicto de Jurisdicciones

**CAMILO MONTOYA REYES**  
Magistrado

**YIRA LUCÍA OLARTE ÁVILA**  
Secretaria Judicial