



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

Tunja, veintiocho (28) de noviembre de dos mil diecinueve (2019)

**Medio de control:** Nulidad y restablecimiento del derecho.  
**Demandante:** Reinel Antonio Valbuena Hernández  
**Demandado:** Administración Pública Cooperativa Empresa  
Solidaria de Servicios Públicos de Tinjacá E.S.P  
**Radicación:** 150013333 004 2019 00173 00

**ASUNTO**

El Despacho procederá a estudiar si ostenta jurisdicción para conocer el asunto de la referencia.

**ANTECEDENTES.**

- El señor Reinel Antonio Valbuena Hernández formuló demanda ordinaria laboral contra la Administración de Servicios Públicos Cooperativa Empresa Solidaria de Servicios Públicos de Tinjacá —AQUATINJACA E.S.P y el municipio de Tinjacá, a fin de que se declarara la existencia de un contrato a término fijo entre las partes, durante el período comprendido entre el 01 de enero de 2016 hasta el 31 de diciembre de 2019.
- En la demanda se señaló que AQUATINJACA E.S.P, el 24 de diciembre de 2015, convocó a los interesados en el cargo de gerente a presentar hojas de vida, resultando elegido el señor Reinel Antonio Valbuena, por lo que el 31 del mismo mes y año se posesionó para ejercer el cargo, pero a pesar realizar solicitudes, tanto verbales como escritas, no logró desempeñar efectivamente el empleo.
- El asunto fue conocido por el Juzgado Segundo Civil del municipio de Chiquinquirá, el cual, mediante auto de 8 de agosto de 2019, consideró que el Juzgado carecía de jurisdicción para conocer la demanda, *“teniendo en cuenta la calidad de la parte demandada, contra quien acciona el demandante, en calidad de gerente de AGUATINJACA E.S. P, es decir este último como empleado público”*, en consecuencia, rechazó la demanda y ordenó remitir las diligencias a la Oficina de Reparto de los Juzgados Administrativos de Tunja, correspondiéndole su conocimiento a este Despacho.
- AQUATINJACA E.S.P, mediante oficio de 31 de octubre del corriente año, certificó que es una empresa donde sus miembros asociados corporativos son un 60% juntas de acción comunal, 20% la ESE San Blas del municipio

y 20% la alcaldía municipal de Tinjacá, siendo una empresa del sector privado desde su constitución (f. 118).

## CONSIDERACIONES

### De los asuntos laborales que competen a la Jurisdicción Contencioso Administrativa

La Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo conoce los asuntos a que refiere el artículo 104 del CPACA, el cual, en el numeral 4.º determina que a esta le competen los asuntos laborales *“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.*

A su vez, el numeral 4.º del artículo 105 de la misma disposición normativa establece que no corresponden al conocimiento de esta jurisdicción *“Los conflictos de carácter laboral surgidos entre las entidades públicas y sus trabajadores oficiales”*

Por su parte, la Jurisdicción Ordinaria en sus especialidades Laboral y de Seguridad social, conocerá de los asuntos contemplados en Código Procesal Laboral y de la Seguridad Social, que en el numeral 2) de su artículo 2.º estipula: *“Los conflictos jurídicos que se originen directa o indirectamente en el contrato de trabajo.*

### Del régimen laboral aplicable a los servidores de las empresas de servicios públicos domiciliarios.

El artículo 14 de la Ley 142 de 1994<sup>1</sup> contiene diferentes definiciones, entre estas, las clases de empresa de servicios públicos:

- i) Oficial: Es aquella en cuyo capital la Nación, las entidades territoriales, o las entidades descentralizadas de aquella o estas tienen el 100% de los aportes.
- ii) Mixta: Es aquella en cuyo capital la Nación, las entidades territoriales, o las entidades descentralizadas de aquella o éstas tienen aportes iguales o superiores al 50%.
- iii) Privada: Es aquella cuyo capital pertenece **mayoritariamente** a particulares, o a entidades surgidas de convenios internacionales que deseen someterse íntegramente para estos efectos a las reglas a las que se someten los particulares.

---

<sup>1</sup> “Por la cual se establece el régimen de los servicios públicos domiciliarios y se dictan otras disposiciones.”

Por su parte, artículo 17 *ibidem* establece que las empresas de servicios públicos son sociedades por acciones, pero brinda la opción a las entidades descentralizadas de cualquier orden territorial o nacional que no deseen que su capital este representado de esta manera, de adoptar la forma de empresa industrial y comercial del Estado.

Ahora, en cuanto a la norma aplicar para dirimir los conflictos laborales el artículo 41 *ibidem* dispone:

**“ARTÍCULO 41. APLICACIÓN DEL CÓDIGO SUSTANTIVO DEL TRABAJO.** *<Aparte tachado INEXEQUIBLE> Las personas que presten sus servicios a las empresas de servicios públicos privadas o mixtas, tendrán el carácter de trabajadores particulares y estarán sometidas a las normas del Código Sustantivo del Trabajo y a lo dispuesto en esta Ley. Las personas que presten sus servicios a aquellas empresas que a partir de la vigencia de esta Ley se acojan a lo establecido en el párrafo del artículo 17o., se regirán por las normas establecidas en el ~~inciso primero del~~ artículo 5o. del Decreto-Ley 3135 de 1968.”*

De acuerdo con lo anterior, las Empresas de Servicios Públicos según la participación económica se clasifican en oficial, mixta o privada; como sociedades por acciones o, en su defecto, como empresas industriales y comerciales del Estado, circunstancia que determina su la naturaleza jurídica y, por consiguiente, las normas aplicables a las personas que presten sus servicios en las mismas; así:

1. Empresas industriales y comerciales del Estado: son servidores públicos y, de conformidad con el artículo 5.º del Decreto 3135 de 1968<sup>2</sup>, por regla general son trabajadores oficiales, no obstante, en los estatutos de la empresa, se deberá precisar qué actividades de dirección o confianza deben ser desempeñadas por personas que ostenten la calidad de empleados públicos.
2. Oficiales: La Ley 192 de 1994 no determinó el régimen laboral aplicable a las Empresas de Servicios Públicos con 100% de capital Estatal, no obstante, la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, con ponencia del Consejero César Hoyos Salazar, radicación No. 798, en concepto del 29 de abril de 1996, sostuvo que debe aplicarse el mismo

<sup>2</sup> “ARTÍCULO 5. Empleados Públicos y Trabajadores Oficiales. Las personas que prestan sus servicios en los Ministerios; Departamentos Administrativos, Superintendencias y Establecimientos Públicos son empleados públicos; sin embargo, los trabajadores de la construcción y sostenimiento de obras públicas son trabajadores oficiales.  
(...)”

Las personas que prestan sus servicios en las Empresas Industriales y Comerciales del Estado son trabajadores oficiales; sin embargo, los estatutos de dichas empresas precisarán qué actividades de dirección o confianza deban ser desempeñadas por personas que tengan la calidad de empleados públicos. Subrayado declarado exequible...”

régimen de las empresas industriales y comerciales del Estado, al respecto señaló:

*“En relación con las empresas de servicios públicos oficiales, el mencionado artículo no fija expresamente el régimen laboral aplicable a sus servidores. Pero si dichas empresas son aquellas en cuyo capital la Nación, las entidades territoriales, o las entidades descentralizadas de aquella o éstas tienen el 100% de los aportes, debe entenderse que son sociedades entre entidades públicas para desarrollar una actividad industrial o comercial y por lo mismo, de conformidad con el artículo 4o del decreto ley 130 de 1976, se someten a las normas previstas para las empresas industriales y comerciales del Estado.*

*En consecuencia, el régimen laboral de los servidores de una empresa de servicio público oficial es el indicado por el inciso 2o del artículo 5o del decreto ley 3135 de 1968, esto es el de trabajadores oficiales. Adicionalmente debe tenerse en cuenta que los estatutos de la empresa deberán precisar qué actividades de dirección o de confianza deben ser desempeñadas por personas que tengan calidad de empleados públicos”*

3. Mixtas y privadas con cualquier porcentaje de participación pública: Si bien el artículo 41 de la Ley 142 de 1994 establece que las personas que presten sus servicios en E. S. P. mixtas o privadas son trabajadores particulares y están sometidos al Código Sustantivo del Trabajo, la Corte Constitucional en Sentencia C -736 del 19 de septiembre de 2007<sup>3</sup>, consideró que estas son entidades descentralizadas que pertenecen a la estructura de la Rama Ejecutiva del poder público, por lo que sus trabajadores ostentarían la calidad de servidor público.

Al respecto, la oficina Asesora Jurídica de la Superintendencia De Servicios Públicos en el Concepto Unificado N.º SPD-OJU-2010-18, argumentó que, de conformidad con el artículo 125 de la Constitución Política, le es permitido al legislador, siempre que no se altere la regla general prevista en el artículo 123 Superior, señalar que algunos empleos al servicio del Estado sean de derecho privado, sin que ello signifique que estos pierdan su naturaleza pública, por tanto, nada se opone a que un servidor público se rija por el Código Sustantivo del Trabajo o por una norma laboral especial.

En esa medida, esta Superintendencia consideró que *“la interpretación que mejor armoniza lo dispuesto en el artículo 41 de la ley 142 de 1994, con la posición sentada por la Corte en la sentencia C-736 de 2007, es entender que los trabajadores de las empresas de servicios públicos mixtas o*

---

<sup>3</sup> MP Marco Gerardo Monroy

*privadas con cualquier porcentaje de participación pública, son servidores públicos que por expresa disposición normativa tienen el carácter de trabajadores particulares sometidos a las normas del Código Sustantivo del Trabajo y a lo dispuesto en la ley 142 de 1994."*

4. Empresas privadas sin ningún porcentaje de participación pública: las personas que presten servicios públicos en tales empresas, son sin ningún lugar a dudas trabajadores particulares y sus relaciones laborales están regidas por el Código Sustantivo del Trabajo.

### CASO CONCRETO.

En el presente asunto, se pretende el reconocimiento de un contrato laboral a término fijo entre el señor Reinel Antonio Valbuena Hernández y la Administración Pública Cooperativa Empresa Solidaria de Servicios Públicos del municipio de Tinjacá, comoquiera que fue designado por el Consejo de Administración como gerente, cargo que según el certificado de existencia y representación legal de la Empresa de Servicios Públicos desempeñaba hasta la fecha de interposición de la demanda, pero que no ha logrado ejercer debido a diferentes obstáculos puestos tanto por gerente saliente, la Administración municipal y el mismo Consejo de Administración.

Asimismo, quedó establecido que la Administración Pública Cooperativa Empresa Solidaria de Servicios Públicos del municipio de Tinjacá, conforme a lo dispuesto en el artículo 14 de la Ley 142 de 1994, es una entidad privada, por cuanto su capital pertenece mayoritariamente a particulares; por consiguiente, según lo establecido en la Sentencia C-736 de 2007, al contar con dineros provenientes del erario, es una entidad descentralizada que pertenece a la estructura de la Rama Ejecutiva del poder público, por tanto, quienes prestan sus servicios se encuentran dentro de la categoría de servidores públicos, pero que por expresa disposición del artículo 41 de la mentada Ley tienen el carácter de trabajadores particulares sometidos a las normas del Código Sustantivo del Trabajo.

En ese orden, es claro que este proceso no resulta de conocimiento de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, sino que corresponde a la Jurisdicción Ordinaria en su especialidad Laboral, por tanto, este Despacho Judicial se abstendrá de avocar conocimiento y propondrá **conflicto negativo de competencias** para conocer del presente asunto, conforme lo estipula el artículo 139 del CGP:

*"Artículo 139. Trámite. Siempre que el juez declare su incompetencia para conocer de un proceso ordenará remitirlo al que estime competente. Cuando el juez que reciba el expediente se declare a su vez incompetente solicitará que el conflicto se decida por el funcionario judicial que sea superior*

funcional común a ambos, al que enviará la actuación. Estas decisiones no admiten recurso...” (Subrayado del Despacho).

Ahora bien, en atención a que el conflicto negativo de competencias planteado se suscitó entre juzgados de diferente jurisdicción, de conformidad con lo estipulado en el numeral 6.º del artículo 256 de la Constitución Política, en concordancia con el numeral 2.º del artículo 112 de la Ley 270 de 1996, el competente para dirimirlo es el Consejo Superior de la Judicatura - Sala Jurisdiccional Disciplinaria.

Por lo expuesto, el Juzgado Cuarto Administrativo Oral del Circuito de Tunja,

### RESUELVE

**PRIMERO:** Declarar que este Juzgado **carece de jurisdicción** para adelantar el presente proceso, conforme a lo expuesto en la parte motiva.

**SEGUNDO:** Proponer el conflicto negativo de competencia para el conocimiento del presente asunto, de acuerdo a lo indicado en la motivación.

**TERCERO:** Por Secretaría, **remítir** el expediente por intermedio del Centro de Servicios para los Juzgados Administrativos de Tunja, al Consejo Superior de la Judicatura, para que resuelva el conflicto negativo de competencia planteado, dejando las anotaciones a que haya lugar.

**Notifíquese y cúmplase**

Ángela María Jojoa Velásquez  
ÁNGELA MARÍA JOJOA VELÁSQUEZ  
Juez

JUZGADO CUARTO ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD DEL CIRCUITO DE TUNJA NOTIFICACIÓN POR ESTADO LA ANTERIOR PROVIDENCIA SE NOTIFICA POR ESTADO ELECTRÓNICO Nº 59 De Hoy 29 de noviembre de 2019 a las 8:00 a.m. FERNEY MAURICIO DÍAZ HERNÁNDEZ SECRETARIO
---

102

\* Esta providencia fue notificada en estado electrónico el 29 de noviembre de 2019 en la página web [www.ramajudicial.gov.co](http://www.ramajudicial.gov.co). Ferney Mauricio Díaz Hernández Secretario.