

**SOLICITUD DECLARAR FALTA JURISDICCION 76001310501320140020601 RV: RDO-2014-206-01-DOCTORA RUIZ- SOLICITUD APLICACION - AUTO CORTE CONSTITUCIONAL**

Secretaria Sala Laboral Tribunal Superior - Seccional Cali

Jue 25/08/2022 6:40 PM

Para: Mary Elena Solarte Melo <msolartm@cendoj.ramajudicial.gov.co>; Gustavo Esteban Delgado Viteri <gdelgadv@cendoj.ramajudicial.gov.co>; Monica Londoño Mayungo <mlondonm@cendoj.ramajudicial.gov.co>

 1 archivos adjuntos (1 MB)

AUTO CORTE AUTO JUZGADO FALTA D COMPETENCIA.pdf;

Cordial saludo.

EMCALI solcita declarar falta de jurisdicción.

Atentamente,

**Victoria Eugenia Ramos Ordóñez**  
**Escribiente**

---

**De:** Oscar Fabian Moncada Giraldo <ofmoncada@emcali.com.co>

**Enviado:** jueves, 25 de agosto de 2022 10:24

**Para:** Secretaria Sala Laboral Tribunal Superior - Seccional Cali <sslabcali@cendoj.ramajudicial.gov.co>

**Cc:** fabianmoncada223 <fabianmoncada223@yahoo.com.co>

**Asunto:** RV: RDO-2014-206-01-DOCTORA RUIZ- SOLICITUD APLICACION - AUTO CORTE CONSTITUCIONAL

Santiago de Cali, 25 de agosto de 2022

DOCTORA  
MARTHA INES RUIZ GIRALDO  
Magistrado Ponente  
Tribunal Superior de Cali

Proceso: Ordinario Laboral de Primera Instancia  
Demandante: PABLO EMILIO ASTROZ AVELLANEDA  
Demandado: EMCALI EICE ESP  
Radicado: 76001310501320140020601

TEMA: EMPLEADOS PUBLICO PRETENDE DECLARATORIA TRABAJADOR OFICIAL EN ESTE CASO PENSION DE JUBILACION

ASUNTO: AUTO 355 DE 20200 SALA PLENA CORTE CONSTITUCIONAL

OSCAR FABIAN MONCADA G, en mi condición de apoderado judicial de la entidad demandada respetuosamente apporto Copia del Auto del Asunto expedido por la Sala Plena de la Corte Constitucional que contó con la ponencia de la Magistrada Diana Fajardo Rivera, en el que se reitera que es la JURISDICCION DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, el llamado a conocer de controversias suscitadas entre empleados públicos y entidades estatales como lo es EMCALI, en casos como el que nos ocupa.

Adicional apporto copia de Auto Interlocutorio No. 1167 de 9 de junio de 2022, proferido por el Juzgado 17 laboral del circuito de Cali, en proceso con radicado 760013105017202100021800 en el que la señora demandante pretende se declare trabajador oficial que a su vez se dispuso: "Declarar falta de Jurisdicción.

Todo lo anterior para solicitar a la señora Magistrada de conocimiento declare la falta de jurisdicción en el presente asunto y ordene remitir el expediente a la oficina judicial de reparto de los juzgados administrativos.

Del señor Juez,

OSCAR FABIAN MONCADA G  
TP No. 101901 del CSJ

---

Por favor no imprima este mensaje si no es necesario. Proteger el medio ambiente es responsabilidad de todos. Este mensaje y cualquier archivo anexo contienen información privilegiada y confidencial de EMCALI EICE ESP, en consecuencia, el que ilícitamente lo use antes de que llegue a su destinatario, estará sujeto a las sanciones establecidas en la Ley. El uso del mensaje solo está permitido de manera exclusiva e individual para su destinatario. Si usted no es el destinatario de este correo, por favor bórralo inmediatamente y comuníquelo al remitente. EMCALI EICE ESP no se hace responsable de información, opiniones o criterios personales que el usuario transmita mediante el correo corporativo.

# REPÚBLICA DE COLOMBIA



## CORTE CONSTITUCIONAL

Sala Plena

### AUTO N° 355 DE 2022

**Referencia:** expediente CJU-859

Conflicto de jurisdicciones entre el Juzgado 17 Laboral del Circuito de Cali y el Tribunal Contencioso Administrativo del Valle del Cauca

**Magistrada ponente:**  
DIANA FAJARDO RIVERA

Bogotá D. C., dieciséis (16) de marzo de dos mil veintidós (2022).

La Sala Plena de la Corte Constitucional, en cumplimiento de sus atribuciones constitucionales, en particular, la prevista en el numeral 11 del artículo 241 de la Constitución Política, profiere el siguiente

### AUTO

#### I. ANTECEDENTES

1. El 13 de junio de 2017,<sup>1</sup> el señor Ramiro Varela Molina, a través de apoderado judicial, promovió una demanda laboral ordinaria en contra de Empresas Municipales de Cali EMCALI E.I.C.E. E.S.P.<sup>2</sup> El demandante pretendió que: (i) se reconozca su estatus de pensionado vitalicio de jubilación convencional, a partir del 16 de mayo de 2002, fecha en la que afirmó haber cumplido con los requisitos establecidos en el artículo 98 de la Convención Colectiva de Trabajo celebrada entre EMCALI y SINTRAEMCALI para la vigencia 1999-2000; (ii) se reconozca y liquide su pensión vitalicia de jubilación convencional, a partir del 27 de julio de 2003, conforme a lo establecido en el artículo 104 de la Convención Colectiva de Trabajo celebrada entre EMCALI y SINTRAEMCALI, para la vigencia 1999-2000; (iii) se reconozca y pague a su favor su mesada pensional vitalicia de jubilación

<sup>1</sup> Acta de reparto. Documento digital “000 2019-384 2da parte\_202103120925”, p. 1.

<sup>2</sup> La demanda consta en el documento digital “000 2019-384 \_202103120908”, pp. 245-259.

convencional, a partir del 27 de julio de 2003, con los correspondientes aumentos anuales conforme a lo establecido en el artículo 14 de la Ley 100 de 1993; y (iv) se realice la indexación correspondiente a los anteriores valores.

2. El demandante afirmó que, (i) EMCALI fue constituido como establecimiento público en el Acuerdo Municipal No. 050 de 1961 y posteriormente, mediante Acuerdo Municipal No. 14 de 1996 fue transformado en una empresa industrial y comercial del municipio, de conformidad con lo dispuesto en la Ley 142 de 1994; (ii) todos los cargos de EMCALI se clasifican como trabajadores oficiales, *“ya que su Junta Directiva, a la fecha de presentación de esta demanda, no ha ejercido en debida forma la potestad legal que tiene de determinar en sus estatutos internos, qué actividades de dirección o confianza, pueden ser desempeñadas por personas cuyos cargos se clasifican como de Empleados Públicos”*; (iii) EMCALI E.I.C.E. E.S.P. suscribió con SINTRAEMCALI una Convención Colectiva de Trabajo aplicable a todos los trabajadores oficiales vinculados a la empresa demandada; (iv) estuvo vinculado con entidades estatales por más de 20 años, siendo su último patrono EMCALI; y (v) el 16 de julio de 2014 solicitó ante la entidad demandada mediante el ejercicio de derecho de petición su reconocimiento como trabajador oficial y el consecuente *“status vitalicio de jubilado convencional”*, ante lo cual obtuvo una respuesta negativa por parte de EMCALI argumentando principalmente, que su vinculación se dio bajo la calidad de empleado público.<sup>3</sup>

3. Una vez repartida la demanda, el 12 de septiembre de 2017,<sup>4</sup> el Juzgado 17 Laboral del Circuito de Cali admitió la demanda y ordenó notificar de esta a EMCALI E.I.C.E. E.S.P. La demandada allegó la contestación de la demanda el 23 de octubre de 2017,<sup>5</sup> donde afirmó principalmente que, se oponía a las pretensiones del señor Varela Molina en tanto *“su último cargo desempeñado en la entidad fue el de Director de Gestión Comercial de Acueducto y Alcantarillado, condición de empleado público desde el inicio de su relación legal y reglamentaria con EMCALI, en ejercicio de actividades de dirección confianza o manejo”*, lo cual no lo hacía acreedor al derecho que reclama. Por su parte, la autoridad judicial emitió un auto el 26 de abril de 2018,<sup>6</sup> mediante el cual dio por contestada la demanda y fijó el 21 de junio de 2018 como fecha para llevar a cabo la audiencia preliminar. El 20 de junio de 2018,<sup>7</sup> la Procuradora 28 Judicial II para Asuntos Laborales de Cali radicó ante el Juzgado un memorial mediante el cual propuso la *excepción previa de falta de competencia* y solicitó la remisión del asunto a la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.

4. Posteriormente, el Juzgado 17 Laboral del Circuito de Cali, el 20 de junio de 2018<sup>8</sup> emitió un auto mediante el cual resolvió declarar su falta de

<sup>3</sup> Documento digital “000 2019-384 \_202103120908”, Pp. 8-14.

<sup>4</sup> Documento digital “000 2019-384 2da parte\_202103120925”, pp. 2-3.

<sup>5</sup> Documento digital “000 2019-384 2da parte\_202103120925”, pp. 6-33.

<sup>6</sup> Documento digital “000 2019-384 2da parte\_202103120925”, pp. 72-73.

<sup>7</sup> Documento digital “000 2019-384 2da parte\_202103120925”, pp. 74-79.

<sup>8</sup> Documento digital “000 2019-384 2da parte\_202103120925”, pp. 80-82.

competencia para conocer la demanda bajo estudio, remitió el proceso a la Oficina Judicial de Reparto para que fuera asignado entre los jueces administrativos de Cali y dejó incólumes las actuaciones judiciales surtidas hasta ese momento. Sostuvo que, a partir de las certificaciones expedidas por EMCALI, las funciones que desempeñó el señor Varela Molina eran propias de un empleado público y no de un trabajador oficial, toda vez que estaban orientadas a desempeñar cargos de dirección y confianza tales como Gerente y Director; y, adicionalmente, no se aportó ningún tipo de contrato de trabajo que pudiera dar lugar a entender que el demandante era un trabajador oficial, por lo que la Jurisdicción Ordinaria Laboral no tendría competencia para conocer el asunto bajo estudio. Al respecto citó el artículo 304 del Decreto 1222 de 1986 y la Resolución GG-820 del 20 de mayo de 2004, mediante la cual se expidió el estatuto interno y se estableció la estructura organizacional de EMCALI, en la que se precisó que, quienes ejerzan las actividades de dirección o confianza ostentan la calidad de empleado público. Esta decisión fue objeto de recurso de apelación por el demandante, sin embargo, mediante auto del 26 de junio de 2018, el Juzgado resolvió declarar improcedente el recurso al considerar que en virtud del artículo 139 del Código General del Proceso, contra este tipo de autos no proceden recursos.<sup>9</sup>

5. Por su parte, el Tribunal Contencioso Administrativo del Valle del Cauca mediante auto del 2 de julio de 2019 decidió avocar el conocimiento del asunto y posteriormente, fijó fecha para llevar a cabo la audiencia inicial.<sup>10</sup> El 26 de agosto de 2019,<sup>11</sup> se desarrolló dicha audiencia y en ella, la autoridad judicial declaró fallida la conciliación, fijó el litigio y decretó las pruebas que consideró pertinentes. No obstante, el 12 de febrero de 2020,<sup>12</sup> el Tribunal emitió un auto mediante el cual resolvió declarar su falta de competencia para asumir el conocimiento de la demanda, propuso el conflicto negativo de competencia y remitió el asunto a la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura para que lo dirimiera. Consideró que, de conformidad con la providencia del 23 de mayo de 2002 del Consejo de Estado<sup>13</sup> y la sentencia del

---

<sup>9</sup> Documento digital “000 2019-384 2da parte\_202103120925”, pp. 83-91.

<sup>10</sup> Previamente, el asunto le fue repartido entonces al Juzgado Segundo Administrativo de Oralidad de Cali que mediante auto del 8 de marzo de 2019 declaró su falta de competencia por la cuantía del asunto y lo remitió al Tribunal Contencioso Administrativo del Valle del Cauca. Documento digital “000 2019-384 2da parte\_202103120925”, pp. 95-106.

<sup>11</sup> Documento digital “000 2019-384 2da parte\_202103120925”, pp. 113-119.

<sup>12</sup> Documento digital “000 2019-384 2da parte\_202103120925”, pp. 153-154.

<sup>13</sup> Expediente No. 76 001 23 31 000 98 1011 01. M.P. Jesús María Lemos Bustamante. Puntalmente, el Tribunal citó el siguiente extracto: “[a]nalizadas las funciones la Corporación estima que el cargo de Jefe de Departamento debe clasificarse como trabajador oficial y no como empleado público por las siguientes razones: // a. El objetivo del cargo está orientado a la ejecución y cumplimiento de las políticas y no a la definición de las mismas. // b. La participación de los Jefes de Departamento en la determinación de políticas consiste en una mera coadyuvancia; esto es, se trata de un papel eminentemente subalterno y de simple colaboración. // c. Las actividades de administración, dirección, control y evaluación, propias del cargo de Jefe de Departamento, se aplican respecto a los programas que otros han definido y su relación con las directivas de la empresa se contrae a asistirles en la aplicación de las normas y políticas respectivas. (...) // Las funciones de los Departamentos, no obstante incorporar otras dependencias se limitan a aspectos eminentemente operativos como facturación, valorización y cobranzas, atención comercial, dirección informática y sistemas de información. // De esta manera, por tratarse de cargos que no fijan directrices sino que las ejecutan, que no diseñen programas sino que los ponen en marcha, que

15 de mayo de 2013 de la Corte Suprema de Justicia,<sup>14</sup> quienes desempeñaron cargos como el del demandante fueron considerados trabajadores oficiales.<sup>15</sup>

## II. CONSIDERACIONES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

### 1. Competencia

6. La Corte Constitucional es competente para conocer de los conflictos de competencia que se susciten entre las distintas jurisdicciones de acuerdo con el numeral 11 del artículo 241 de la Constitución Política, modificado por el artículo 14 del Acto Legislativo 02 de 2015.

### 2. En el presente caso se configuró un conflicto de jurisdicción que la Corte Constitucional debe resolver

7. Este Tribunal ha señalado que se requieren tres presupuestos para que se configure un conflicto de jurisdicciones:<sup>16</sup> (i) *presupuesto subjetivo*, el cual exige que la controversia sea suscitada por, al menos, dos autoridades que administren justicia y pertenezcan a diferentes jurisdicciones;<sup>17</sup> (ii) *presupuesto objetivo*, según el cual debe existir una causa judicial sobre la cual se suscite la controversia, es decir, que pueda verificarse que está en desarrollo un proceso, un incidente o cualquier otro trámite de naturaleza jurisdiccional;<sup>18</sup> y (iii) *presupuesto normativo*, a partir del cual es necesario que las autoridades en colisión hayan manifestado, a través de un pronunciamiento expreso, las razones de índole constitucional o legal por las cuales se consideran competentes o no para conocer de la causa.<sup>19</sup>

8. La Sala constata que en el presente caso se cumplen tales presupuestos, puesto que (i) el conflicto se suscita entre dos autoridades judiciales de distintas jurisdicciones, en esta oportunidad, de la Jurisdicción de lo Contencioso

---

*no establecen prioridades sino que se aplican las establecidas y que no tienen a su cargo la concepción general de la empresa sino simplemente la de un área técnica, la Sala concluye que los cargos de Jefe de Departamento de EMCALI no son de empleados públicos sino de trabajador oficial.”*

<sup>14</sup> Expediente No. 50095. M.P. Elsy Pilar Cuello Calderón. Sobre este pronunciamiento, la autoridad judicial sólo lo mencionó.

<sup>15</sup> La Comisión Nacional de Disciplina Judicial remitió por competencia el asunto a la Corte Constitucional mediante constancia secretarial de 2 de febrero de 2021. El 25 de mayo de 2021 la Sala Plena de la Corte Constitucional repartió el asunto de la referencia para su sustanciación al Despacho de la magistrada Diana Fajardo Rivera. El expediente digital respectivo fue enviado al despacho sustanciador a través de acta secretarial del 1 de junio de 2021.

<sup>16</sup> Auto 155 de 2019. M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez.

<sup>17</sup> En consecuencia, no habrá conflicto cuando: (a) sólo sea parte una autoridad o (b) una de las partes en colisión no ejerza funciones jurisdiccionales.

<sup>18</sup> En este sentido, no existirá conflicto cuando: (a) se evidencie que el litigio no está en trámite o no existe, porque, por ejemplo, ya finalizó; o (b) el debate procesal se centra sobre una causa de carácter administrativo o político, pero no jurisdiccional (Artículo 116 de la Constitución).

<sup>19</sup> Así pues, no existirá conflicto cuando: (a) se evidencie que, a pesar de concurrir formalmente dos autoridades judiciales, alguna de ellas no ha rechazado su competencia o manifestado su intención de asumirla; o (b) la exposición sobre la competencia desplegada por las autoridades en conflicto no tiene, al menos aparentemente, fundamento normativo alguno al sustentarse únicamente en argumentos de mera conveniencia.

Administrativo y de la Jurisdicción Ordinaria (presupuesto subjetivo). (ii) El conflicto versa sobre el conocimiento de la demanda presentada por el señor Ramiro Varela Molina en contra de Empresas Municipales de Cali EMCALI E.I.C.E. E.S.P. (presupuesto objetivo). (iii) Ambas autoridades jurisdiccionales enunciaron razonablemente fundamentos de índole constitucional y legal, en los que soportan cada una de sus posiciones dirigidas a negar su competencia. Específicamente, el Juzgado 17 Laboral del Circuito de Cali invocó el artículo 304 del Decreto 1222 de 1986 y la Resolución GG-820 del 20 de mayo de 2004, mediante la cual se expidió el estatuto interno y se estableció la estructura organizacional de EMCALI. Por su parte, el Tribunal Contencioso Administrativo del Valle del Cauca citó jurisprudencia del Consejo de Estado y de la Corte Suprema de Justicia (presupuesto normativo).

### **3. Asuntos de la seguridad social que corresponden a la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo y a la Jurisdicción Ordinaria Laboral**

9. La Corte Constitucional ha reiterado que, cuando no hay una norma especial que atribuya el conocimiento de un proceso a otra jurisdicción, opera una cláusula general o residual de competencia. Esta regla se deriva de lo establecido en el artículo 12 de la Ley 270 de 1996, según el cual, la Jurisdicción Ordinaria conocerá de todos los asuntos que no estén asignados a cualquier otra jurisdicción. A su vez, el artículo 2.5 del del Código Procesal del Trabajo y la Seguridad Social (en adelante, CPTSS)<sup>20</sup> señala que la Jurisdicción Ordinaria Laboral conoce de las controversias relacionadas con *“la ejecución de obligaciones emanadas de la relación de trabajo y del sistema de seguridad social integral que no corresponda a otra autoridad.”*

10. Por su parte, la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo conoce de las controversias relacionadas con la prestación del servicio de seguridad social, suscitadas entre los empleados públicos y las entidades estatales administradoras del respectivo régimen. Ello de conformidad con el inciso primero del artículo 104 del CPACA según el cual a la mencionada Jurisdicción le corresponde conocer *“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.”* Específicamente, el numeral 4 del mismo artículo señala que conocerá de los 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.”*

11. Ahora bien, al respecto la Corte Constitucional estableció en el Auto 746 de 2021.<sup>21</sup>

---

<sup>20</sup> Modificado por el Código General del Proceso (Ley 1564 de 2012).

<sup>21</sup> M.P. José Fernando Reyes Cuartas.

“respecto de la jurisdicción para resolver las controversias relacionadas con la seguridad social se prevén dos reglas. Una especial, que exige la acreditación de dos factores concurrentes para asignar el conocimiento del asunto a la jurisdicción contencioso-administrativa. Estos son: la calidad de empleado público del demandante y que una persona de derecho público administre el régimen que le aplica. Asimismo, una residual, según la cual, cuando la controversia involucra a un trabajador del sector privado o a un trabajador oficial, la competencia radica en la jurisdicción ordinaria en su especialidad laboral y seguridad social.”<sup>22</sup>

12. Bajo este entendido, a partir de las normas citadas y de la jurisprudencia del Consejo de Estado y del Consejo Superior de la Judicatura, esta Corporación ha señalado que la naturaleza de la vinculación del trabajador al momento de causar la prestación determina la jurisdicción competente para conocer la controversia respectiva; y, adicionalmente, debe analizarse la naturaleza de la entidad que administra el régimen de seguridad social aplicable al actor.<sup>23</sup> En relación con la naturaleza de la vinculación del trabajador, se destaca que los empleados públicos tienen una vinculación de origen legal y reglamentario, y se trata de personas que prestan sus servicios en los ministerios, departamentos administrativos, superintendencias y establecimientos públicos, entre otros; mientras que, los trabajadores oficiales suscriben un contrato laboral con el Estado y se desempeñan en actividades que realizan o pueden desarrollar los particulares, como la construcción y el sostenimiento de obras públicas, entre otras.

13. En conclusión, de acuerdo con los presupuestos normativos y jurisprudenciales reseñados se tiene que, por un lado, de conformidad con lo dispuesto en la cláusula general de competencia contenida en el artículo 2 del CPTSS, corresponde a la Jurisdicción Ordinaria Laboral conocer de los procesos judiciales relacionados con la seguridad social de trabajadores oficiales, independientes o del sector privado. Por otro lado, en atención a lo establecido en el numeral 4 del artículo 104 del CPACA, serán de conocimiento de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo las demandas relacionadas con la seguridad social de los empleados públicos, cuando su régimen sea administrado por una persona de derecho público.

#### **4. Naturaleza jurídica de EMCALI y de sus servidores**

14. La Corte Constitucional ha señalado<sup>24</sup> que EMCALI se constituyó como establecimiento público mediante Acuerdo Municipal No. 050 del 1 de diciembre de 1961 y, por medio del artículo único de la Resolución 2984 del 9 de abril de 1973, clasificó los cargos de la entidad entre trabajadores oficiales y empleados públicos dependiendo la categoría de los empleos, así como los cargos de dirección y confianza de esta. Por medio de la Sentencia del Consejo

---

<sup>22</sup> Auto 746 de 2021. M.P. José Fernando Reyes Cuartas.

<sup>23</sup> Autos 433 y 537 de 2021. M.P. Cristina Pardo Schlesinger. En el mismo sentido ver el reciente Auto 242 de 2022. M.P. Paola Andrea Meneses Mosquera.

<sup>24</sup> Auto 1171 de 2021. M.P. Jorge Enrique Ibáñez Najar. (Expediente CJU-421).

de Estado del 31 de julio de 1992, se generó la nulidad de la Resolución 2984 del 9 de abril de 1973, al considerar que no se acogía a lo señalado en el artículo 5 del Decreto 3135 de 1968 respecto de las actividades, sino al tipo de trabajo que se desarrolla en la entidad. Sin embargo, el Alto Tribunal no se pronunció sobre los asuntos pensionales de los trabajadores oficiales durante los 19 años de vigencia de la mencionada resolución.

15. Posteriormente, en cumplimiento del artículo 1 de la Ley 142 de 1994, el Concejo Municipal de Cali expidió el Acuerdo 014 del 31 de diciembre de 1996, mediante el cual EMCALI se transformó en una empresa industrial y comercial del Estado del orden municipal a partir del 1° de enero de 1997. En consecuencia, tal como lo ha expresado el Consejo de Estado,<sup>25</sup> a partir de ese momento la naturaleza jurídica de sus servidores sería, por regla general, la de trabajadores oficiales, excepto los cargos con funciones de dirección o confianza desempeñados por empleados públicos.<sup>26</sup>

### **5. La competencia para conocer la demanda presentada por el señor Ramiro Varela Molina es de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo**

16. En el caso bajo estudio, el señor Ramiro Varela Molina pretendió que se le reconozca su calidad de pensionado vitalicio de jubilación convencional y en consecuencia se liquide y pague dicha pensión, en aplicación de la Convención Colectiva de Trabajo celebrada entre EMCALI y SINTREMCALI para la vigencia 1999 y 2000. EMCALI por su parte negó dicha solicitud argumentando que la vinculación laboral del señor Varela se dio en calidad de empleado público.

17. En principio, al juez encargado de dirimir el conflicto de jurisdicción no le corresponde hacer un análisis minucioso y exhaustivo de las funciones del demandante o de otros aspectos que correspondan al fondo de la controversia que deberá ser resuelta por el juez natural, sin embargo, en este caso hay por lo menos tres elementos que nos llevan a concluir razonablemente que la competencia es de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo: (i) el señor Varela Molina se vinculó en diferentes períodos con EMCALI entre 1981 y

---

<sup>25</sup> Sentencia del 22 de julio de 2021, C.P. Rafael Francisco Suárez Vargas y Sentencia del 6 de mayo de 2021, C.P. Rafael Francisco Suárez Vargas.

<sup>26</sup> En este punto resulta importante aclarar que, en el Auto 1171 de 2021 (M.P. Jorge Enrique Ibáñez Najar), esta Corporación resolvió un conflicto de jurisdicciones relacionado también con una controversia suscitada entre EMCALI y uno de sus empleados, en la que el demandante reclamaba el acceso a unos beneficios pensionales convencionales. Puntualmente, el incremento de la pensión previamente reconocida. Al resolver el asunto jurisdiccional, la Corte reiteró que, bajo la misma perspectiva de lo establecido en el Auto 314 de 2021, la definición de la competencia dependía de la naturaleza del vínculo (trabajador oficial o empleado público) que mantenía el demandante al momento del reconocimiento de la pensión sobre la cual se reclamaba su incremento. En ese sentido, es claro que el Auto 1171 de 2021, aunque es un referente jurisprudencial útil y relevante para resolver el asunto de la referencia, no es estrictamente un precedente, puesto que en este caso el demandante no reclama el incremento pensional, sino el acceso a la pensión de jubilación como tal, razón por la cual en este caso no es posible seguir rigurosa y literalmente las consideraciones allí contempladas.

2003, y su última vinculación se dio desde el 7 de enero 1998 hasta el 27 de julio de 2003 en el cargo de Director de Gestión Comercial Acueducto y Alcantarillado;<sup>27</sup> (ii) en 1981 fue afiliado al Instituto de Seguros Sociales;<sup>28</sup> (iii) según lo afirmado por EMCALI, el cargo desempeñado por el demandante se caracterizó por “*ser de confianza y manejo, cuyas funciones están orientadas a la definición y cumplimiento de políticas de la empresa, propias de un empleado público.*”<sup>29</sup>

18. Cómo se expuso previamente, por la naturaleza jurídica de EMCALI, esta Corporación y el Consejo de Estado han entendido en sus pronunciamientos que, por regla general, sus servidores son trabajadores oficiales, con excepción de aquellos que ejerzan cargos de dirección o confianza quienes ostentarían la calidad de empleados públicos. A partir de los elementos expuestos previamente, y sin que estas consideraciones constituyan juicios de valor que comprometan el criterio del juez natural para resolver de fondo el asunto bajo estudio, es posible *prima facie* concluir razonablemente que el señor Varela desempeñó un cargo de dirección y por lo tanto, sería considerado un empleado público, activando así la competencia de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo para conocer la controversia relativa a su seguridad social, en los términos del numeral 4 del artículo 104 de CPACA.<sup>30</sup>

19. Así las cosas, esta Corporación resolverá el conflicto en el sentido de declarar que corresponde al Tribunal Contencioso Administrativo del Valle del Cauca conocer de la demanda presentada por el señor Ramiro Varela Molina. La Sala ordenará remitirle el expediente de la referencia a dicha autoridad judicial para lo de su competencia y para que comuniqué la presente decisión a los interesados.

## **6. Regla de decisión**

20. La Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo es competente para conocer controversias relativas a la seguridad social en las que se pretende el reconocimiento de una pensión de jubilación convencional, por parte de un servidor público que *prima facie* tuvo un cargo de dirección que, en principio, le otorga la calidad de empleado público.

---

<sup>27</sup> Certificado emitido por EMCALI el 25 de junio de 2008. Documento digital “000 2019-384 \_202103120908”, P. 25. Reposan además en el expediente las copias de las actas de posesión y resoluciones de nombramiento. Documento digital “000 2019-384 2da parte\_202103120925”, Pp. 34-44.

<sup>28</sup> Certificado emitido por EMCALI el 25 de junio de 2008. Documento digital “000 2019-384 \_202103120908”, p. 25.

<sup>29</sup> Documento digital “000 2019-384 \_202103120908”, p. 13.

<sup>30</sup> Es pertinente también considerar que el inciso tercero del Artículo 5° del Decreto 3135 de 1968 establece que “*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.*” Ahora bien, EMCALI no establece en sus estatutos expresamente quiénes de sus servidores tienen la calidad de empleados públicos, pero eso no obsta para llegar a la conclusión a la que se llega en esta providencia según la cual el demandante, al fungir como director, *prima facie* permite asumir que él ostentaba esa calidad.

### III. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, la Sala Plena de la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

#### RESUELVE:

**Primero. DIRIMIR** el conflicto de jurisdicciones entre el Juzgado 17 Laboral del Circuito de Cali y el Tribunal Contencioso Administrativo del Valle del Cauca y **DECLARAR** que el Tribunal Contencioso Administrativo del Valle del Cauca es la autoridad competente para conocer de la demanda presentada por el señor Ramiro Varela Molina en contra de Empresas Municipales de Cali EMCALI E.I.C.E. E.S.P.

**Segundo.** Por intermedio de la Secretaría General, **REMITIR** el expediente CJU-859 al Tribunal Contencioso Administrativo del Valle del Cauca para que proceda con lo de su competencia y comunique la presente decisión a los interesados y al Juzgado 17 Laboral del Circuito de Cali.

Notifíquese, comuníquese y cúmplase.



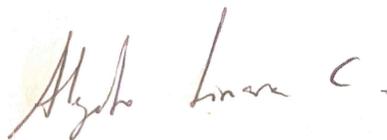
CRISTINA PARDO SCHLESINGER  
Presidenta



DIANA FAJARDO RIVERA  
Magistrada



JORGE ENRIQUE IBÁÑEZ NAJAR  
Magistrado



ALEJANDRO LINARES CANTILLO  
Magistrado



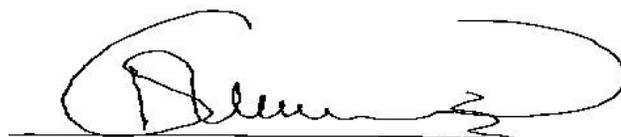
ANTONIO JOSÉ LIZARAZO OCAMPO  
Magistrado



PAOLA ANDREA MENESES MOSQUERA  
Magistrada



GLORIA STELLA ORTÍZ DELGADO  
Magistrada



JOSÉ FERNANDO REYES CUARTAS  
Magistrado



KARENA CASELLES HERNÁNDEZ  
Magistrada (E)



MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ  
Secretaria General

**INFORME SECRETARIAL:** Santiago de Cali, 09 de junio de 2022. A despacho del señor Juez la presente demanda, informando que la entidad demanda arrió en tiempo escrito de contestación. Sírvase proveer.



**MARÍA FERNANDA PEÑA CASTAÑEDA**  
Secretaria

**REPUBLICA DE COLOMBIA - RAMA JUDICIAL**



**JUZGADO DIECISIETE LABORAL DEL CIRCUITO DE CALI**

**REF.: ORDINARIO LABORAL DE PRIMERA INSTANCIA**  
**DTE.: ALEJANDRA PAOLA CUEVAS SARAVIA**  
**DDO.: EMCALI E.IC.E.ESP**  
**RAD.: 76001-31-05-017-2021-00218-00**

**AUTO INTERLOCUTORIO No. 1167**

Santiago de Cali, nueve (09) de junio de dos mil veintidós (2022)

Encontrándose el proceso de la referencia para resolver sobre el escrito de contestación de demanda allegado por EMCALI E.I.C.E ESP, efectuado el control de legalidad dispuesto en el Art. 132 C.G.P, advierte el Despacho la necesidad de pronunciarse sobre la carencia de jurisdicción en el *sub lite*, con fundamento en las siguientes:

**CONSIDERACIONES**

La señora ALEJANDRA PAOLA CUEVAS SARAVIA, presentó demanda ordinaria laboral de primera instancia con el fin de obtener el reintegro sin solución de continuidad, al cargo de Coordinadora u otro de mayor jerarquía desde el 07 de enero de 2021, fecha del despido sin justa causa, como consecuencia de lo anterior, solicita el pago de salarios, prestaciones sociales legales y convencionales dejadas de percibir y todos los emolumentos generados en dicho contrato. Como soporte de las pretensiones, informó que se vinculó a la demandada mediante la suscripción de un contrato de trabajo el 20 de febrero de 2017, relación que feneció por decisión unilateral y sin justa causa del empleador, el 01 de julio de 2021.

Por su parte, la demandada EMCALI E.I.C.E ESP formula excepción de falta de jurisdicción y competencia, la que si bien tiene el carácter de previa, al constituir de forma autónoma causal de nulidad<sup>1</sup> habilita al despacho el estudio de los argumentos que la soportan en este estadio procesal. Esgrime como fundamento que la demandante fue vinculada al empleo mediante una relación legal y reglamentaria, lo que la ubica en

---

<sup>1</sup> Art. 15, 133.1 C.G.P.

el grupo de empleados públicos y, en ese sentido, el conflicto planteado debe ser de conocimiento del Juez contencioso administrativo.

Ahora bien, hasta la admisión de la demanda, no se vislumbraba con claridad el *status* que ostentaba la hoy demandante, aspecto a considerar para efectos de determinar la competencia por el factor subjetivo, pues dada la naturaleza de la vinculación, la competencia no ha sido asignada a la Jurisdicción del Trabajo y de la Seguridad Social, veamos por qué:

El ordenamiento jurídico colombiano contempla la clasificación y la diferencia respectiva entre: empleado público cuya vinculación es legal y reglamentaria, los trabajadores oficiales quienes se vinculan a través de contrato individual de trabajo (relación laboral) y los contratistas de prestación de servicios vinculados a través de contrato estatal. En efecto, los Decretos 3135 de 1968 y 1848 de 1969, clasifican a los servidores públicos en empleados públicos y trabajadores oficiales; en particular el Art. 5º del Decreto 3135 de 1968 determina que los servidores de los establecimientos públicos son empleados públicos, con excepción de aquellos trabajadores de la “construcción y sostenimiento de obras públicas”.

Así mismo, los empleados públicos se vinculan a la Administración Pública mediante la llamada modalidad estatutaria, legal o reglamentaria, es decir, su relación de trabajo está determinada previamente por una norma general que señala las condiciones de la vinculación, a la que se accede por el nombramiento seguido de la posesión. La Jurisdicción Contencioso Administrativa ha sido la competente para conocer de las controversias que surjan de este tipo de relaciones, incluso cuando sus funcionarios han desempeñado funciones que corresponden a los empleados públicos, pero se considera que no se les ha suministrado tal tratamiento.

Por su parte, los trabajadores oficiales se incorporan a la administración mediante un contrato de trabajo el cual regula las condiciones de la relación laboral; se clasifican como tales, en general, quienes laboren en actividades de “construcción y sostenimiento de obras públicas” en la administración, así mismo, por regla general son trabajadores oficiales quienes laboran en las empresas industriales y comerciales del Estado del nivel nacional y territorial como la hoy demandada.

Descendiendo al asunto de autos, se evidencia que en la página 36 del archivo 28 ED resolución (número y fecha ilegible), por el cual se ordena el nombramiento de la señora ALEJANDRA PAOLA CUEVAS SARAVIA en el cargo de COORDINADOR y, a pág. 38 del mismo archivo, acta de posesión No. 12 del 20 de febrero de 2017, documentos estos que dan cuenta de la naturaleza del vínculo que existió entre la demandante y las EMPRESAS MUNICIPALES DE CALI – EMCALI E.I.C.E ESP.

Al respecto, la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo según el Numeral 4º del Art. 104 de. C.P.A.C.A. 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, al igual que de los procesos los relativos a la relación legal y

reglamentaria entre los servidores públicos y el Estado, y la seguridad social de los mismos.

Estando acreditado que la demandante tenía la calidad de empleada pública, forzosa resulta la declaración de incompetencia por falta de jurisdicción y la consecuente remisión de las actuaciones al Juez Contencioso Administrativo del Circuito de Cali para la continuidad del trámite, advirtiendo que conserva validez lo actuado ante este despacho – Art. 138 C.G.P.-.

En virtud de lo anterior, el Juzgado

**DISPONE**

**PRIMERO: DECLARAR FALTA DE JURISDICCIÓN** para conocer del presente asunto a través de apoderado judicial, formulado por la señora **ALEJANDRA PAOLA CUEVAS SARA VIA** en contra **EMCALI EICE ESP**, de conformidad con las motivaciones que anteceden.  
conforme a lo expuesto en precedencia.

**SEGUNDO: REMITIR** el presente proceso a la OFICINA JUDICIAL DE REPARTO con la finalidad de que sea sometido al reparto de los Juzgados Administrativos del Circuito de Cali.

**TERCERO: CANCELAR** la radicación del sumario en estas dependencias

**NOTIFÍQUESE,**

El Juez,

  
**OSCAR JULIAN BETANCOURT ARBOLEDA**