

## Juzgado 02 Administrativo - Antioquia - Medellín

---

**De:** Conflictos Jurisdiccionales  
**Enviado el:** miércoles, 28 de febrero de 2024 3:55 p. m.  
**Para:** Juzgado 02 Administrativo - Antioquia - Medellín  
**Asunto:** Oficio N° SGCJU-0339-2024 - CJU 4880  
**Datos adjuntos:** 07CJU-4880\_Oficio\_Feb\_27-24\_Auto\_149-24\_CORTES.pdf; 04Auto 149\_24 - CJU\_4880.pdf

### Oficio N° SGCJU-0339-2024

Bogotá, D.C., 27 de febrero de 2024

Señores

### Juzgado Segundo Administrativo del Circuito de Medellín

adm02med@cendoj.ramajudicial.gov.co

**Referencia:** Expediente **CJU-0004880 Auto 149/24** Conflicto negativo de competencia entre jurisdicciones, suscitado entre el Juzgado Segundo Administrativo del Circuito de Medellín y el Juzgado Décimo Laboral del Circuito de la misma ciudad. Proceso de nulidad y restablecimiento del derecho de Muñoz Pineda Luz Yesenia contra Empresa para la Seguridad Urbana ESU y otros. **05001333300220230041300.**

Respetados señores:

Para dar cumplimiento al **Auto 149** proferido por la Sala Plena de fecha 31 de enero de 2024, donde actúa como magistrado ponente el doctor **Juan Carlos Cortés González**, cuya copia se adjunta, nos permitimos comunicar lo allí dispuesto en los siguientes términos:

"[...] **PRIMERO. DIRIMIR** el presente conflicto negativo de competencia entre jurisdicciones, en el sentido de declarar que el **Juzgado Segundo Administrativo del Circuito de Medellín** es la autoridad competente para conocer el proceso de Luz Yesenia Muñoz Pineda en contra de la Empresa para la Seguridad Urbana (ESU), Misión Empresarial S.A., Jiro S.A., Empleamos S.A., la Fundación Pascual Bravo y el municipio de Medellín.

**SEGUNDO.** Por intermedio de la Secretaría General de la Corte Constitucional, **REMITIR** el expediente CJU-4880 al Juzgado Segundo Administrativo del Circuito de Medellín para lo de su competencia *y para que comunique la presente providencia al Juzgado Décimo Laboral del Circuito de la misma ciudad y a los interesados en este trámite.* [...]" (Cursiva por fuera del texto original).

En consecuencia, la autoridad judicial a quien se le asignó la competencia debe comunicar esta decisión a la otra autoridad involucrada en el conflicto, así como a los sujetos procesales e interesados dentro del trámite judicial correspondiente.

La Secretaría de esta Corporación hace entrega a ese despacho judicial del expediente en mención **CJU-0004880 – 05001333300220230041300**, a través del siguiente link, se advierte y solicita que dicho proceso debe ser descargado en los próximos diez 10 días hábiles, dado que se requiere el espacio de OneDrive para el uso institucional:

 [CJU0004880-05001333300220230041300](#)

Cordialmente,



---

### Conflictos de Jurisdicción

57+ (601) 350 6200

Extensiones 3210 -3212

Secretaria General

[conflictosjurisdiccionales@corteconstitucional.gov.co](mailto:conflictosjurisdiccionales@corteconstitucional.gov.co)

---

**AVISO DE CONFIDENCIALIDAD:** Este correo electrónico contiene información de la Rama Judicial de Colombia. Si no es el destinatario de este correo y lo recibió por error comuníquelo de inmediato, respondiendo al remitente y eliminando cualquier copia que pueda tener del mismo. Si no es el destinatario, no podrá usar su contenido, de hacerlo podría tener consecuencias legales como las contenidas en la Ley 1273 del 5 de enero de 2009 y todas las que le apliquen. Si es el destinatario, le corresponde mantener reserva en general sobre la información de este mensaje, sus documentos y/o archivos adjuntos, a no ser que exista una autorización explícita. Antes de imprimir este correo, considere si es realmente necesario hacerlo, recuerde que puede guardarlo como un archivo digital.

REPÚBLICA DE COLOMBIA



CORTE CONSTITUCIONAL  
SECRETARÍA GENERAL

**Oficio N° SGCJU-0339-2024**

Bogotá, D.C., 27 de febrero de 2024

Señores

**Juzgado Segundo Administrativo del Circuito de Medellín**

adm02med@cendoj.ramajudicial.gov.co

**Referencia:** Expediente **CJU-0004880 Auto 149/24** Conflicto negativo de competencia entre jurisdicciones, suscitado entre el Juzgado Segundo Administrativo del Circuito de Medellín y el Juzgado Décimo Laboral del Circuito de la misma ciudad. Proceso de nulidad y restablecimiento del derecho de Muñoz Pineda Luz Yesenia contra Empresa para la Seguridad Urbana ESU y otros. **05001333300220230041300.**

Respetados señores:

Para dar cumplimiento al **Auto 149** proferido por la Sala Plena de fecha 31 de enero de 2024, donde actúa como magistrado ponente el doctor **Juan Carlos Cortés González**, cuya copia se adjunta, nos permitimos comunicar lo allí dispuesto en los siguientes términos:

'[...] **PRIMERO. DIRIMIR** el presente conflicto negativo de competencia entre jurisdicciones, en el sentido de declarar que el **Juzgado Segundo Administrativo del Circuito de Medellín** es la autoridad competente para conocer el proceso de Luz Yesenia Muñoz Pineda en contra de la Empresa para la Seguridad Urbana (ESU), Misión Empresarial S.A., Jiro S.A., Empleamos S.A., la Fundación Pascual Bravo y el municipio de Medellín.

**SEGUNDO.** Por intermedio de la Secretaría General de la Corte Constitucional, **REMITIR** el expediente CJU-4880 al Juzgado Segundo Administrativo del Circuito de Medellín para lo de su competencia *y para que comuniqué la presente providencia al Juzgado Décimo Laboral del Circuito de la misma ciudad y a los interesados en este trámite. [...]*" (Cursiva por fuera del texto original).

En consecuencia, la autoridad judicial a quien se le asignó la competencia debe comunicar esta decisión a la otra autoridad involucrada en el conflicto, así como a los sujetos procesales e interesados dentro del trámite judicial correspondiente.

La Secretaría de esta Corporación hace entrega a ese despacho judicial del expediente en mención **CJU-0004880 – 05001333300220230041300**, a través del siguiente link, se advierte y solicita que dicho proceso debe ser descargado en los próximos diez 10 días hábiles, dado que se requiere el espacio de OneDrive para el uso institucional:

[CJU0004880-05001333300220230041300](https://cju0004880-05001333300220230041300)

Atentamente,

ANDREA LILIANA ROMERO LOPEZ  
Secretaria General

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: **6e533c40b4b7dffe0348fbce221b387edf0fe60019b712751a5f1ffabad98fcb**

Verifique este documento electrónico en: <https://siicor.corteconstitucional.gov.co/firmaelectronica/validararchivo.php>

# REPÚBLICA DE COLOMBIA



## CORTE CONSTITUCIONAL Sala Plena

### AUTO 149 DE 2024

**Referencia:** Expediente CJU-4880

Conflicto negativo de competencia entre jurisdicciones, suscitado entre el Juzgado Segundo Administrativo del Circuito de Medellín y el Juzgado Décimo Laboral del Circuito de la misma ciudad

**Magistrado sustanciador:**  
Juan Carlos Cortés González

Bogotá D.C., treinta y uno (31) de enero de dos mil veinticuatro (2024)

La Sala Plena de la Corte Constitucional, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, en especial la prevista en el artículo 241.11 de la Carta<sup>1</sup>, profiere el presente auto con fundamento en los siguientes

#### I. ANTECEDENTES

1. *Causa judicial que suscita el conflicto de competencia entre jurisdicciones.* Luz Yesenia Muñoz Pineda presentó demanda ordinaria laboral en contra de la Empresa para la Seguridad Urbana (ESU), Misión Empresarial S.A., Jiro S.A., Empleamos S.A., la Fundación Pascual Bravo y el municipio de Medellín. Pretende que el juez declare que entre la demandante y ESU existió una relación de trabajo, del 1° de octubre de 2008 al 14 de enero de 2016. De igual forma, como consecuencia de tal declaración, solicitó se condene solidariamente a las empresas temporales y al municipio de Medellín, a pagar los reajustes a los salarios y las prestaciones sociales.

2. Explicó que entre el 1° de octubre de 2008 y el 30 de abril de 2011 fue vinculada a través de simulados contratos de prestación de servicios. Y entre el 1° de mayo de 2011 y el 14 de enero de 2016 estuvo vinculada como trabajadora en misión, mediante contratos laborales celebrados con empresas de servicios temporales. Lo anterior para ejecutar actividades relacionadas con el cargo de

---

<sup>1</sup> El artículo 241 de la Constitución establece: “A la Corte Constitucional se le confía la guarda de la integridad y supremacía de la Constitución, en los estrictos y precisos términos de este artículo. Con tal fin, cumplirá las siguientes funciones: [...] || 11. Dirimir los conflictos de competencia que ocurran entre las distintas jurisdicciones”.

“defensora del espacio público”. El 23 de octubre de 2018 la demandante presentó ante la ESU reclamación administrativa con la finalidad de obtener el reconocimiento y pago de sus derechos laborales. Sin embargo, el 30 de octubre del mismo año, aquella negó su petición.

3. *Decisión de la jurisdicción ordinaria en su especialidad laboral.* El Juzgado Décimo Laboral del Circuito de Medellín, luego de admitir la demanda y tramitarla, declaró su falta de jurisdicción en providencia del 22 de septiembre de 2023. Expuso que procedía aplicar lo indicado por la Corte Constitucional en el Auto 1173 de 2023 en el cual, frente a un caso similar al presente, en el que se solicitó la declaratoria de una relación laboral con la ESU<sup>2</sup>, concluyó este tribunal que el objeto de la controversia es un “juicio sobre la actuación de la entidad pública”, por lo que el asunto era de competencia de la jurisdicción contenciosa administrativa.

4. *Decisión de la jurisdicción contenciosa administrativa.* El Juzgado Segundo Administrativo del Circuito de Medellín, en auto del 27 de octubre de 2023, declaró su falta de competencia y propuso conflicto negativo de jurisdicción ante la Corte Constitucional. Advirtió que el debate central de este asunto atañe al reconocimiento de una relación laboral entre Luz Yesenia Muñoz Pineda y la ESU. Sin embargo, dicha entidad tiene por naturaleza ser una empresa industrial y comercial del Estado, cuyos colaboradores son trabajadores oficiales, por lo que la competencia en el caso corresponde al juez laboral, en aplicación de la excepción prevista en el artículo 105 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA).

## II. CONSIDERACIONES

5. *El caso cumple con los presupuestos para la procedencia de un conflicto negativo de competencia entre jurisdicciones.* El presente asunto satisface las reglas contenidas en el Auto 155 de 2019 para la configuración de un conflicto de competencia entre jurisdicciones. *Primero, acredita el cumplimiento del presupuesto subjetivo*, pues se advierte que una de las autoridades pertenece a la jurisdicción ordinaria laboral y la otra a la jurisdicción de lo contencioso administrativo, las cuales niegan ser competentes para asumir el conocimiento del caso. *Segundo, demuestra el cumplimiento del presupuesto objetivo*, pues existe una demanda activa en la que se busca el reconocimiento de una relación laboral y el consecuente reajuste en salarios y prestaciones sociales por cuenta de las demandadas. *Tercero, satisface el presupuesto normativo*, ambas autoridades plantean argumentos jurídicos para negar su competencia. De un lado, el juez laboral argumenta que en el Auto 1173 de 2023, en un caso similar al presente, esta Corte definió que la jurisdicción que debe asumir el proceso es la contenciosa administrativa. De otra parte, el juez de lo contencioso administrativo argumentó que la demandante tiene la calidad de trabajadora oficial, por lo que la autoridad competente es el juez laboral, de acuerdo con la excepción del artículo 105 del CPACA.

---

<sup>2</sup> Presuntamente encubierta, inicialmente, a través de contratos de prestación de servicios y, luego, como trabajador en misión para diferentes empresas anónimas de naturaleza privada (misión Empresarial S.A., JIRO SA, Empleamos S.A. y la Institución Universitaria Pascual Bravo.

6. *Reiteración del Auto 492 de 2021*<sup>3</sup>. En esa providencia, la Sala Plena fijó como regla de decisión que “la jurisdicción contencioso-administrativa es la competente para conocer y decidir de fondo un proceso promovido para determinar la existencia de una relación laboral, presuntamente encubierta a través de la sucesiva suscripción de contratos de prestación de servicios con el Estado”<sup>4</sup>. La Corte fundamentó su decisión en que: (i) de acuerdo con el artículo 104 del CPACA, la jurisdicción de lo contencioso administrativo está instituida para conocer de las controversias y los 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; y (ii) el numeral 1 de esa normativa dispone que los jueces administrativos tienen a su cargo el conocimiento de los asuntos 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.

7. Asimismo, este tribunal aclaró que si bien se discute la existencia de una relación laboral que, a primera vista, pareciera corresponderle a la jurisdicción ordinaria, lo cierto es que el juez administrativo es el único habilitado para pronunciarse sobre la aparente celebración irregular de contratos de prestación de servicios con el Estado. Lo anterior, dado que determinar si las funciones desempeñadas por un contratista del Estado, a través de un vínculo contractual simulado, correspondían a las de un trabajador oficial o a las de un empleado público, es justamente lo que se pretende con la demanda y lo que ha de acreditarse en el curso del proceso.

8. En efecto, la demanda buscaba analizar la actuación de la administración a través de la revisión de contratos de carácter estatal para determinar si realmente se configuró una vinculación laboral encubierta. Por lo tanto, la verificación sobre la existencia de la relación laboral y el tipo de vínculo del demandante con el Estado, no es un asunto que corresponda decidirlo al encargado de definir la jurisdicción competente.

9. Por otra parte, en el Auto 1652 de 2023<sup>5</sup> se resolvió un conflicto de competencia entre jurisdicciones en un caso en el cual el demandante buscaba el reconocimiento de una relación laboral con la ESU, entre 2006 y 2013. En aquel expediente, el demandante explicó que entre 2006 y abril de 2011 la relación fue encubierta mediante contratos de prestación de servicios, y de mayo de 2011 a febrero de 2013 estuvo vinculado como trabajador en misión.

---

<sup>3</sup> M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado. Reiterado, entre otros, en los Autos 479 de 2021; 1116 de 2021; 319 de 2022; 439 de 2022; 047 de 2023; 1179 de 2023; 901 de 2021; 194 de 2022; 399 de 2022.

<sup>4</sup> La Sala Plena de la Corte Constitucional conoció un proceso judicial promovido por un ciudadano que reclamaba el pago de las acreencias derivadas de la relación laboral que sostuvo con una entidad pública. En concreto, el interesado alegaba que, formalmente, trabajó en virtud de la celebración sucesiva de contratos de prestación de servicios; no obstante, su vinculación realmente se enmarcó en una relación laboral.

<sup>5</sup> M.P. Juan Carlos Cortés González. En ese auto se resuelve el conflicto de competencia surgido entre el Juzgado Veinticuatro Laboral del Circuito de Medellín y el Juzgado Veinte Administrativo del Circuito de la misma ciudad, para conocer la demanda ordinaria laboral de Didier Andrés Rodríguez Jaramillo en contra de la Empresa para la Seguridad Urbana (ESU) y del municipio de Medellín, como de las empresas temporales Jiro S.A. y Misión Empresarial S.A.

La Sala consideró que la jurisdicción contenciosa administrativa debe asumir el proceso con la finalidad de evaluar los contratos de prestación de servicios celebrados por entidades públicas, dado que la reclamación implicaba revisar la supuesta irregularidad en la celebración de contratos que dieron origen a la relación laboral.

10. *Naturaleza jurídica de la ESU y tipo de vinculación de sus servidores.* De acuerdo con el Decreto municipal n.º 179 de 2002, expedido por la Alcaldía de Medellín, y los estatutos de la ESU, adoptados por su respectiva junta directiva mediante el Acuerdo N° 100 del 11 de diciembre de 2020, la entidad en comento “es una empresa industrial y comercial del estado del orden municipal, con personería jurídica, dotada de autonomía administrativa [y] financiera y patrimonio propio”. De conformidad con el artículo 5 del Decreto Ley 3135 de 1968, las personas que prestan sus servicios a ese tipo de entidades son trabajadores oficiales, salvo que los respectivos estatutos dispongan que las labores de dirección o confianza deban desempeñarse por empleados públicos. En el caso de la ESU, el artículo 16 de sus estatutos<sup>6</sup> se acoge a esa regla general y dispone que los únicos que ostentarán la calidad de empleados públicos son el gerente general, los gerentes auxiliares, el secretario general, el tesorero y el responsable de control interno.

### III. CASO CONCRETO

11. *Cuestión preliminar: alcance de la pretensión de la demandante.* La demandante solicita el reconocimiento de una relación laboral con la ESU, entre el 1º de octubre de 2008 y el 14 de enero de 2016. No obstante, aclaró que entre el 1º de octubre de 2008 al 30 de abril de 2011 la vinculación con la entidad demandada fue “encubierta bajo la modalidad de simulados contratos de prestación de servicios”. De otra parte, entre el 1º de mayo de 2011 al 14 de enero de 2016, fue empleada como trabajadora en misión, mediante contratos laborales celebrados con las empresas de servicios temporales y la fundación demandadas.

12. Ahora bien, con base en las consideraciones del Auto 1652 de 2023<sup>7</sup>, la distinción señalada es importante dado que la resolución de este tipo de pretensiones se encuentra sujeta a la jurisdicción contenciosa administrativa y a la ordinaria laboral, según las circunstancias contractuales y a la normativa aplicable. Por una parte, el estudio de los contratos de prestación de servicios celebrados por entidades públicas para encubrir relaciones laborales – como aquellos que, al parecer, dieron origen a la relación de la demandante con la ESU – corresponde a la jurisdicción de lo contencioso administrativo, según la regla del Auto 492 de 2021. Mientras que la vinculación contractual como trabajador en misión, diferente a los contratos de prestación de servicios, se ajusta a la regulación de los artículos 2.1 del CPTSS y 105.4 del CPACA, en virtud de los cuales las discusiones derivadas de las relaciones entre las entidades públicas y sus trabajadores oficiales, por no haber presuntamente desempeñado alguno de los cargos excluidos en la condición de empleos

<sup>6</sup> Publicados en: <https://www.esu.com.co/wp-content/uploads/2021/09/ACUERDO-JD-100-2020-New-DE.pdf>

<sup>7</sup> M.P. Juan Carlos Cortés González. CJU-3218.

públicos, deben dirimirse ante la jurisdicción ordinaria laboral, según lo ha señalado esta corporación, entre otros, en el Auto 1159 de 2021.

13. Visto lo anterior, la demandante busca acumular pretensiones que corresponden a autoridades judiciales de diferentes jurisdicciones. Sin embargo, el Auto 1050 de 2021<sup>8</sup> señaló que en esos eventos la competencia debe asignarse al juez correspondiente a la pretensión principal. En ese orden de ideas, el presente caso debe ser asumido por la jurisdicción de lo contencioso administrativo, dado que la demandante tiene como primer propósito la declaración de la relación laboral con la entidad pública ESU, con la cual suscribió varios contratos de prestación de servicios que presuntamente ocultaron un verdadero vínculo de trabajo. Ahora bien, la demandante también alegó que durante la supuesta relación laboral existieron contratos de trabajo con empresas de servicios temporales, circunstancia que será determinada por el juez competente, quien definirá si la petición realizada al respecto puede resolverse bajo un mismo proceso.

14. *La jurisdicción de lo contencioso administrativo es la competente para conocer el presente conflicto de competencia entre jurisdicciones.* El Juzgado Segundo Administrativo del Circuito de Medellín es el competente para pronunciarse sobre este asunto, de conformidad con la regla de decisión contenida en el Auto 492 de 2021 y que, en esta oportunidad, se reitera. La Corte llega a esta conclusión con base en que (i) la demanda se interpone contra una entidad pública, (ii) su pretensión principal es el reconocimiento de la existencia de una relación laboral, presuntamente encubierta a través de la suscripción de varios contratos de prestación de servicios con la ESU y, de forma solidaria, con las empresas temporales demandadas. Además, (iii) la demanda se soporta en el cumplimiento de presupuestos sustanciales como la prestación personal del servicio, la remuneración y la continuada subordinación laboral. En consecuencia, se alega un vínculo laboral distinto a la naturaleza y alcance de varios contratos de prestación de servicios con el Estado.

15. Por último, la Corte Constitucional precisa que no le corresponde pronunciarse sobre la existencia y naturaleza de dicha relación laboral, dado que este asunto es justamente lo que debe resolverse de fondo al considerar la demanda. En atención a lo expuesto, se señala que en este tipo de controversias no es necesario valorar las funciones que desempeñó la accionante, en orden a determinar si se trata de una trabajadora oficial o de una empleada pública. Lo anterior, puesto que, como sucede en este caso, lo que se debate es precisamente la existencia y la naturaleza de una relación laboral con una entidad pública. Luego, en este momento procesal, no se resuelve sobre la certeza de aquellas y no corresponde al juez que define la competencia entrar a decidir, anticipadamente, sobre las mismas.

16. *Regla de decisión.* Con fundamento en el artículo 104 del CPACA, la jurisdicción de lo contencioso administrativo es la competente para conocer y

---

<sup>8</sup> M.P. Jorge Enrique Ibáñez Najjar.

decidir un proceso cuya pretensión principal sea determinar la existencia de una relación laboral, que presuntamente fue encubierta a través de la suscripción de contratos de prestación de servicios con el Estado, sin perjuicio de que se acumulen pretensiones relacionadas.

#### IV. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, la Sala Plena de la Corte Constitucional,

#### RESUELVE

**PRIMERO. DIRIMIR** el presente conflicto negativo de competencia entre jurisdicciones, en el sentido de declarar que el **Juzgado Segundo Administrativo del Circuito de Medellín** es la autoridad competente para conocer el proceso de Luz Yesenia Muñoz Pineda en contra de la Empresa para la Seguridad Urbana (ESU), Misión Empresarial S.A., Jiro S.A., Empleamos S.A., la Fundación Pascual Bravo y el municipio de Medellín.

**SEGUNDO.** Por intermedio de la Secretaría General de la Corte Constitucional, **REMITIR** el expediente **CJU-4880** al **Juzgado Segundo Administrativo del Circuito de Medellín** para lo de su competencia y para que comunique la presente providencia al Juzgado Décimo Laboral del Circuito de la misma ciudad y a los interesados en este trámite.

Notifíquese, comuníquese y cúmplase,



DIANA FAJARDO RIVERA  
Presidenta



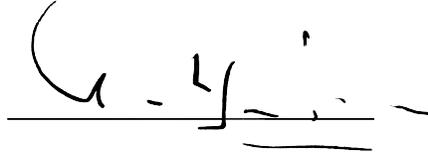
NATALIA ÁNGEL CABO  
Magistrada



JUAN CARLOS CORTÉS GONZÁLEZ  
Magistrado



VLADIMIR FERNÁNDEZ ANDRADE  
Magistrado



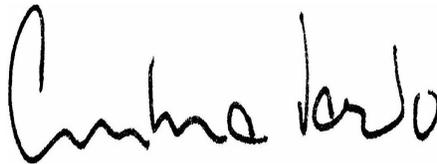
JORGE ENRIQUE IBÁÑEZ NAJAR  
Magistrado



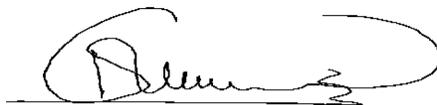
ANTONIO JOSÉ LIZARAZO OCAMPO  
Magistrado



PAOLA ANDREA MENESES MOSQUERA  
Magistrada



CRISTINA PARDO SCHLESINGER  
Magistrada



JOSE FERNANDO REYES CUARTAS  
Magistrado



ANDREA LILIANA ROMERO LOPEZ  
Secretaria General

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: **445dcc6d9a52143ed3a7d50154dcfdabd65b1d069777d6c265d78582f59bc84d**

Verifique este documento electrónico en: <https://siicor.corteconstitucional.gov.co/firmaelectronica/validararchivo.php>