

**REPÚBLICA DE COLOMBIA**



**SALA CUARTA DE DECISIÓN LABORAL**

<b>Demandante</b>	Eduardo Alonso Betancur Jaramillo
<b>Demandados</b>	EMTELCO S.A.S
<b>Tipo de proceso</b>	Ordinario
<b>Radicado Nacional</b>	05001 3105 <b>023 2019 00305</b> 01
<b>Instancia</b>	Segunda
<b>Providencia</b>	Interlocutorio <b>21</b> de 2023
<b>Tema y subtema</b>	Excepción previa falta de reclamación administrativa
<b>Decisión</b>	Confirma

En la fecha, **dieciséis (16) de abril de dos mil veintitrés (2023)**, el Tribunal Superior de Distrito Judicial de Medellín, Sala Cuarta de Decisión Laboral integrada por las magistradas: María Eugenia Gómez Velásquez, Claudia Angélica Martínez Castillo y como ponente Luz Amparo Gómez Aristizábal, procede a desatar el recurso de apelación formulado por la apoderada judicial del demandante, contra el auto proferido por el Juzgado Veintitrés Laboral del Circuito, el 17 de marzo del año en curso, dentro del proceso ordinario promovido por **Eduardo Alonso Betancur Jaramillo**, en contra de **Emtelco S.A.S..** Radicado número **05001 3105 023 2019 00305 01.**

**Antecedentes**

Se tiene que el demandante convocó a juicio a la accionada, pretendiendo se declare la existencia de un contrato de trabajo indefinido, desde el 1º de marzo de 2014 hasta el 31 de mayo de 2016, finalizado unilateralmente, sin justa causa, por parte del empleador, y en consecuencia, se condene al pago de la indemnización correspondiente y la sanción moratoria de que trata el artículo 65 del C.S.T, más las costas y agencias en derecho.

**Emtelco S.A.S.** contestó el libelo introductor oponiéndose a las pretensiones, y formulando como excepción previa la **falta de competencia por el no agotamiento de reclamación administrativa,**

bajo el entendido de que al tratarse de una sociedad de economía mixta, descentralizada indirecta del Municipio de Medellín, con una composición accionaria mayoritariamente pública, se debió cumplir con tal exigencia, trámite que nunca se llevó a cabo por el demandante frente a los hechos y pretensiones planteados (Archivo 11. Contestación demanda pdf. págs. 8 a 10).

En audiencia obligatoria de conciliación, decisión de excepciones previas, saneamiento, fijación del litigio y decreto de pruebas, llevada a cabo el 17 de marzo del año en curso, el juez de conocimiento declaró configurada la falta de reclamación administrativa y a consecuencia de ello, la falta de competencia, disponiendo la terminación del proceso y el archivo del expediente, para ello argumentó que EMTELCO S.A.S. es una sociedad de Economía Mixta, descentralizada indirecta del Municipio de Medellín, como se aprecia en el certificado de existencia y representación, con una composición accionaria correspondiente al 50.001% pública y 49.999% privada, por lo que se impone el cumplimiento previo a una demanda en su contra, del trámite previsto en el artículo 6º del C. P. T. y de la S.S., lo que para el caso no ocurrió.

## **Recurso apelación**

La apoderada del demandante, inconforme con la decisión interpuso la alzada, manifestando que la excepción no puede prosperar en la medida que ante el requerimiento hecho por el despacho en calenda pasada, *la entidad no aportó la ordenanza o el acuerdo mediante la cual el Municipio de Medellín hubiese dispuesto que aquella se constituía como una sociedad de economía mixta del orden territorial municipal y cuál era el aporte accionario de esa administración actual, certificando además si tras el cambio de dicha compañía de sociedad anónima a SAS tal como consta en certificado de existencia y representación legal, si el Municipio de Medellín seguía detentando la mayoría accionaria de 50.01%,* pues se limitó a presentar documentación que ya se encontraba en el expediente, sin que se acreditara su condición de sociedad de económica mixta, en los términos del artículo 461 del Código de Comercio.

El juzgado de conocimiento al encontrarlo debidamente sustentado concedió el recurso vertical.

**De la etapa de alegaciones hizo uso, la sociedad accionada,** quien a través de apoderado judicial solicitó confirmar la decisión inicial señalando:

“

*El fallo proferido por el Juzgado de primera instancia corresponde a una providencia que observó en debida forma las particulares del caso bajo estudio teniendo como probada la excepción previa de previa Falta de agotamiento de reclamación administrativa-falta de competencia, ya que Emtelco, es una Sociedad de Economía Mixta, descentralizada indirecta del Municipio de Medellín con una composición accionaria correspondiente al 50,001% pública y 49,999% privada. Nótese que el Consejo de Estado se ha pronunciado sobre los factores que determinan la calidad de entidad pública, específicamente en concepto de la Sala de Consulta y Servicio Civil M.P. Enrique Arboleda Perdomo. Radicado 11001 -03-06-000- 2007 -00020-00, se aclaró que para que una persona jurídica pueda calificarse como pública, es indiferente la proporción del aporte estatal, pues la mayor o menor proporción sirve para definir el tipo de entidad lo administrativa de que se trate, pero no para definir si posee o no carácter público.*

*Lo anterior significa que su naturaleza pública la faculta para solicitar de quien interponga una demanda laboral en su contra el agotamiento de la reclamación administrativa, reclamo que nunca se llevó a cabo por parte del demandante respecto de los hechos y pretensiones de esta demanda, lo que implica que el Juez carece de competencia para conocer del proceso. En efecto, el art. 6 del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social, establece, como requisito previo, el agotamiento de la reclamación administrativa, en los siguientes términos:*

*"Las actuaciones contenciosas contra la Nación, las entidades territoriales y cualquier otra entidad de la administración pública solo podrán iniciarse cuando se haya agotado la reclamación administrativa. Esta reclamación consiste en el simple reclamo escrito del servidor público o trabajador sobre el derecho que pretenda, y se le agota cuando se haya decidido o cuando transcurrido un mes desde su presentación no ha sido resuelta".*

*De acuerdo a la norma en mención es improcedente iniciar una acción judicial si previamente no se agotó en debida forma la reclamación administrativa por parte del demandante, hecho anterior que no ocurrió en el proceso de la referencia.*

**A. DE LA FALTA DE AGOTAMIENTO DE RECLAMACIÓN ADMINISTRATIVA- FALTA DE COMPETENCIA POR PARTE DE LA PARTE DEMANDANTE**

*(...)De lo definido por la Corte Constitucional, se debe reiterar que la reclamación administrativa consiste en el reclamo escrito del trabajador sobre el derecho que pretenda, ahora, esto adquiere gran relevancia toda vez que lo que se busca es la oportunidad de asegurar la autotutela administrativa, es decir, que la misma entidad de derecho público, tenga la oportunidad de corregir el yerro en que presuntamente ha incurrido, de ahí que ante la falta de respuesta o ante una respuesta que no satisfaga las pretensiones reclamadas el trabajador pueda acudir a reclamar dicho derecho ante la jurisdicción ordinaria. Así mismo, de conformidad con lo que ha expuesto al respecto el Consejo de Estado, citando la obra de Carlos Betancur Jaramillo, en Sentencia del 3 de agosto de 2006, exp. 8633-05, C.P. Jesús María Lemus Bustamante, en donde determina que para efectos de demandar una entidad pública, es menester de manera previa elevar la reclamación administrativa correspondiente.*

*(...)*

*De lo expuesto, se concluye que debido a la naturaleza jurídica de la entidad que represento el demandante debió presentar la reclamación administrativa, requisito que omitió en el presente caso...”*

Así mismo **el apoderado judicial del demandante** presentó alegatos solicitando revocar la decisión bajo los siguientes argumentos:

“

***I (I) Respecto de la prueba de la existencia de una sociedad en Colombia.***

*El Código de Comercio en su artículo 17 establece cual es el medio a través del cual se prueba la existencia de una sociedad, en los siguientes términos:*

***"Prueba de la existencia, cláusulas del contrato y representación de la sociedad.***

*la existencia de la sociedad y las cláusulas del contrato se probarán con certificación de la cámara de comercio del domicilio principal, en la que constará el número, fecha y notaría de la escritura de constitución y de las reformas del contrato, si las hubiere; el certificado expresará, además, la fecha y el número de la providencia por la cual se le concedió permiso de funcionamiento y, en todo caso, la constancia de que la sociedad no se halla disuelta.*

*Para probar la representación de una sociedad bastará la certificación de la cámara respectiva, con indicación del nombre de los representantes, de las facultades conferidas a cada uno de ellos en el contrato y de las limitaciones acordadas a dichas facultades, en su caso."*

*Conforme a lo anterior, el Certificado de Existencia y Representación Legal expedido por la Cámara de Comercio correspondiente, es el medio idóneo para verificar la existencia de una sociedad y sus características, es por ello por lo que, en la presentación de la demanda se aportó como prueba documental dicho certificado, en el cual constaban los siguientes datos:*

*(i) A folio 14 de la Demanda, que corresponde a la primera página del Certificado de Existencia y Representación Legal, se podía corroborar que EMTELCO era una sociedad por acciones simplificadas: (...)*

*(ii) A folio 17 de la Demanda, que corresponde a la cuarta página del Certificado de Existencia y Representación Legal, se constató que mediante Acta No. 40 del 2 de diciembre de 2014, la Asamblea General de Accionistas aprobó la transformación de Sociedad Anónima a Sociedad por Acciones Simplificadas, (...)*

*(iii) A folio 24 de la Demanda, que corresponde a la doceava página del Certificado de Existencia y Representación Legal, especificaba que dicho certificado contaba con plena validez jurídica: (...)*

*En conclusión, el Certificado de Existencia y Representación Legal únicamente señaló que en principio EMTELCO era una Sociedad Anónima que se transformó en una Sociedad por Acciones Simplificadas, sin embargo, en ninguno de sus apartados estipuló que fuera una Sociedad de Economía Mixta y al ser este, el medio idóneo para verificar las características de una sociedad, la parte demandante no tiene la carga de ahondar en la situación jurídica más allá de lo establecido en el documento legal en mención.*

***(II) Frente a la buena fe y el principio de confianza legítima.***

*Es imprescindible entender la confianza legítima como aquella garantía que tiene el administrado frente a cambios bruscos e inesperados de las autoridades.*

*En el caso que nos convoca, mi poderdante de buena fe solicitó ante la Cámara de Comercio de Medellín para Antioquia la expedición del Certificado de Existencia y Representación Legal de la sociedad EMTELCO, basándose en que: (i) El certificado sería expedido por la autoridad administrativa competente para ello; (ii) Dicho documento se presume válido, por ende, la información allí contenida debe considerarse veraz, completa y asertiva; (iii) El hecho de que el Certificado no indicara la verdadera situación jurídica de la sociedad, generó inestabilidad y desconfianza jurídica, además que las implicaciones legales son considerables; (iv) Era deber legal tanto de la autoridad administrativa como de EMTELCO S.A.S., dar a conocer los cambios y transformaciones de la sociedad a través del Certificado y adoptar medidas transitorias para disminuir su impacto.*

***(III) Respecto de la carga dinámica de la prueba en materia laboral.***

*La Corte Suprema de Justicia en su Sala Laboral ha abordado continuamente el tema de la carga dinámica de la prueba, con la que se pretende lograr un equilibrio entre las partes, invirtiendo el deber probatorio a aquella que tenga una posición dominante, como lo es el empleador.(...)*

*En ese orden de ideas, EMTELCO S.A.S., al tener la calidad de empleador que de por sí ya le otorgaba una posición más ventajosa y al poseer los libros de registro de accionistas, registro de actas de la sociedad, ordenanzas o acuerdos entablados con el Municipio de Medellín, era EMTELCO S.A.S. quien debía aportar la información y documentación de la composición accionaria y el régimen jurídico que le era aplicable, ya que no era posible endilgarle tal responsabilidad a mi poderdante al encontrarse en una posición menos beneficiosa.*

***(IV) Respecto del desacato de EMTELCO S.A.S. frente a la prueba solicitada de oficio.***

*Tal y como reposa en el expediente, en la audiencia obligatoria de conciliación, decisión de excepciones previas, saneamiento, fijación del litigio y decreto de pruebas, celebrada el día 21 de enero de 2021, el juez le ordenó a EMTELCO S.A.S., allegar dentro del término improrrogable de diez (10) días, la ordenanza o acuerdo mediante el cual el Municipio de Medellín hubiera dispuesto que la sociedad se constituía como sociedad de economía mixta del orden territorial municipal, así como el aporte accionario del Municipio en la administración de aquella fecha. Sin embargo, al vencimiento de dicho término y aún después de ello, la demandada no aportó prueba alguna, incumpliendo así con su deber legal.*

*Corolario a lo anterior, consideramos que haber declarado la excepción de falta de agotamiento de reclamación administrativa es extralimitarse en su posición de superioridad e imponer una carga que sobrepasa la capacidad del demandante, ya que fue evidente que en el Certificado de Existencia y Representación Legal de la sociedad no se había indicado que la misma era una sociedad de economía mixta, y por tanto, no se puede exigir algo que no era de público conocimiento.”*

Siendo esta la oportunidad para ello se procede a decidir, previas las siguientes,

## **Consideraciones**

Teniendo en cuenta la decisión adoptada y la inconformidad de la recurrente, habrá de establecerse si hay lugar o no a declarar configurada la excepción previa de falta de reclamación administrativa frente a la sociedad demandada Emtelco S.A.S.

La reclamación a la que alude el art. 6 de CPTSS, **tiene como uno de los propósitos, la autotutela administrativa por parte de la administración pública**, tal como lo ha señalado el máximo órgano de cierre constitucional, lo que le permite conocer previamente las pretensiones del interesado y tomar la decisión directa y autónoma frente a las mismas; lo que se traduce en la posibilidad de reconocer el derecho y acceder a lo pedido y así enmendar el error cometido o pronunciarse sobre sus propios actos, sin necesidad de acudir a los estrados judiciales; constituyendo esta una oportunidad y privilegio de la entidad oficial (sentencia C-792 de 2006).

En el caso concreto, contrario a lo considerado por la apoderada judicial del actor, está demostrado que la demandada es una sociedad por acciones, simplificada, de economía mixta, del orden municipal, con una composición accionaria de 50.0005000% pública y 49.9995000 privada, según certificado emitido por la revisora fiscal, luego en los términos del artículo 461 del C. Co<sup>1</sup> al que hace referencia la apelante, se está ante una empresa de economía mixta, tal como se aprecia en la siguiente imagen:

registro de accionistas, reflejan la siguiente información:

Nombre del accionista	Acciones*	Participación**	Valor en Pesos
Inversiones Telco S.A.S.	13,720,336	99,9999854%	\$85,066,083,200
Colombia Móvil S.A. E.S.P.	1	0.0000073%	6,200
Orbitel Servicios Internacionales S.A.S.	1	0.0000073%	6,200
Total	13,720,338	100%	\$85,066,095,600

(\*) El valor nominal de cada acción es de \$6,200.  
(\*\*) La composición accionaria es 50.001% pública y 49.999% privada.

La información financiera, contable y extracontable es responsabilidad de la administración de la Empresa.

Mi auditoría la llevé a cabo con el propósito de formarme una opinión sobre la razonabilidad de los estados financieros tomados en conjunto y no sobre partidas individuales; sin embargo, no estoy enterada de situaciones que impliquen cambios significativos a la información anteriormente indicada.

Esta certificación se expide por solicitud de la administración de la Empresa.

Erika Tatiana Matia Hurtado  
Revisor Fiscal  
Tariata Profesional 000675-T

(Archivo 33Respuesta oficio Entelco pdf. pág. 4)

Situación que igualmente se desprende del certificado de existencia y representación, en el cual claramente se registra su naturaleza pública:

CON FUNDAMENTO EN LA MATRÍCULA E INSCRIPCIONES EFECTUADAS EN EL REGISTRO MERCANTIL, LA CÁMARA DE COMERCIO CERTIFICA:

NOMBRE, IDENTIFICACIÓN Y DOMICILIO	
Razón social:	EMTELCO S.A.S.
Sigla:	EMTELCO
Nit:	800237456-5
Domicilio principal:	MEDELLÍN, ANTIOQUIA, COLOMBIA

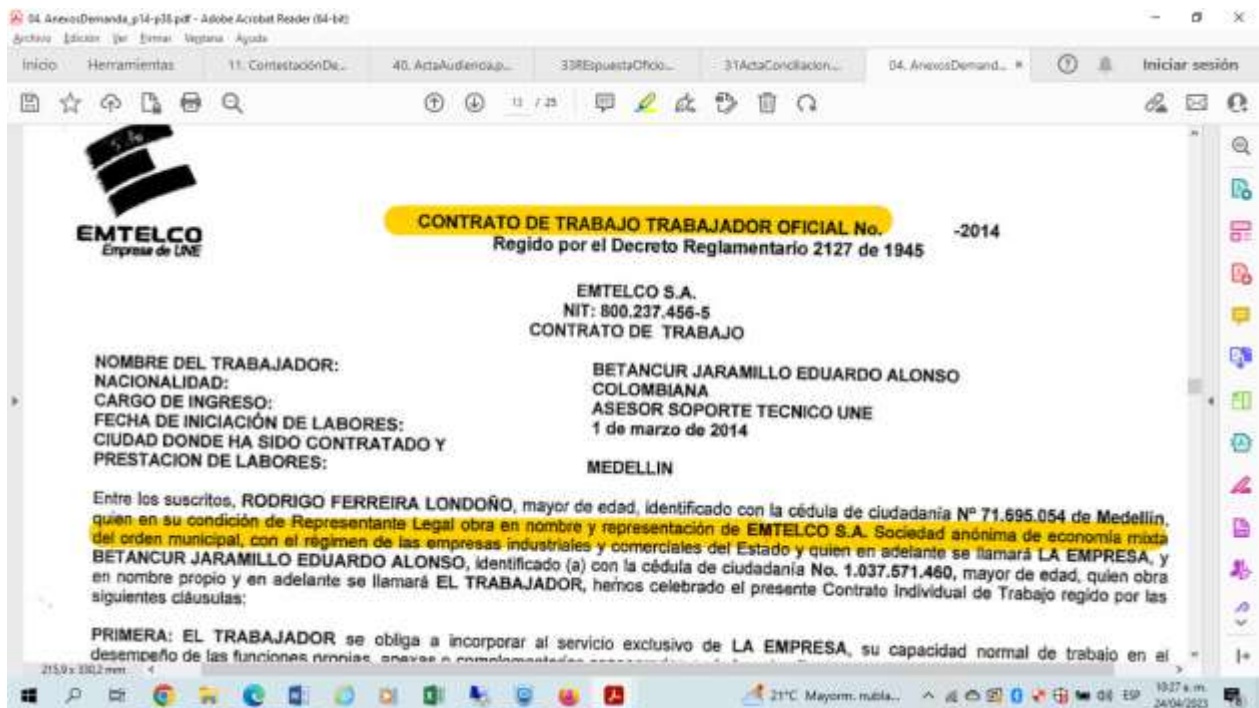
MATRÍCULA	
Matrícula No.:	21-392564-12
Fecha de matrícula:	14 de Febrero de 2008
Último año renovado:	2021
Fecha de renovación:	30 de Marzo de 2021
Grupo NIIP:	1 - Entidades públicas que se clasifiquen según el Artículo No. 2 de la Resolución 743 del 2013, según la Contaduría General de la Nación (CGN).

UBICACIÓN	
Dirección del domicilio principal:	Calle 14 52 A 174

<sup>1</sup> **ARTÍCULO 461. <DEFINICIÓN DE LA SOCIEDAD DE ECONOMÍA MIXTA>.** Son de economía mixta las sociedades comerciales que se constituyen con aportes estatales y de capital privado.

(Archivo 33Respuesta oficio Emtelco pdf. pág. 5)

Siendo estos documentos idóneos para acreditar la naturaleza jurídica, y de contera la obligación de agotar la reclamación administrativa previa para activar la competencia posterior de la jurisdicción ordinaria laboral, aunado que no sólo podía deducirse la calidad de la empresa hoy demandada de los legajos anteriormente examinados, sino también de otros medios, pues nótese que en el propio contrato de trabajo aportado por la parte activa (Archivo 04 Anexos demanda pdf. pág. 13), claramente se indica: *"Entre los suscritos, RODRIGO FERREIRA LONDOÑO, mayor de edad, identificado con la cédula de ciudadanía N° 71.695.054 de Medellín, quien en su condición obra en nombre y representación de EMTELCO S.A. **Sociedad anónima de economía mixta del orden municipal**, con el régimen de las empresas industriales y comerciales del Estado..."*



Luego, este así mismo da cuenta que se trata de una sociedad de economía mixta, y en esa medida, los argumentos expuestos por la apoderado judicial no tienen asidero jurídico, siendo entonces necesario para este tipo de sociedades agotar reclamación administrativa cuando se pretende el reconocimiento de los derechos derivados de un contrato de trabajo, pues como lo estableció la Corte Constitucional en la sentencia C-736 de 2007, dichas sociedades también hacen parte de la administración pública, sobre el particular señaló:

**"3.2.2 La pertenencia de las sociedades de economía mixta a la Rama Ejecutiva del poder público.** En primer lugar, la Corte repara en que las sociedades



*de economía mixta son mencionadas en la Constitución a propósito de las atribuciones (del Congreso, asambleas o concejos) de "determinar la estructura de la Administración." Ciertamente, los artículos 150 numeral 7, 300 numeral 7 y 313 numeral 6 tienen como elemento común el conceder facultades a esos órganos colegiados para ese concreto propósito. De donde se deduce que la Constitución incluye a las sociedades de economía mixta dentro de la "estructura de la Administración".*

Más adelante, dentro de la misma providencia precisó:

*"... es posible concluir que las sociedades de economía mixta, pese su naturaleza jurídica específica (regulación basada en las normas del derecho privado, ejecución de actividades industriales o comerciales, ánimo de lucro, entre otros aspectos) no pierden su carácter de expresiones de la actividad estatal, amén del aporte público en la constitución del capital social y la consiguiente pertenencia a la administración pública, en la condición de entidades descentralizadas. De esta manera, **no es acertado sostener que la participación de particulares en la composición accionaria y la ejecución de actividades comerciales en pie de igualdad con las sociedades privadas sean motivos para excluir a las sociedades de economía mixta de la estructura del Estado y de los controles administrativos que le son propios y cuya definición hace parte de la potestad de configuración normativa de que es titular el legislador.**"*

De lo anterior se puede extraer sin lugar a dudas, que Emtelco S.A.S., al hacer parte de la administración pública, como sociedad de economía mixta municipal, con capital mayoritariamente público, obligaba al demandante, previo a incoar la demanda laboral, a que agotara frente a la misma la reclamación de que trata el aludido artículo 6º del Código Procesal del Trabajo, para activar la competencia del juez laboral, tal como lo ha enseñado el órgano de cierre de esta jurisdicción, entre otras en sentencia SL1867 del 29 de mayo 2018 en la que se indicó:

*"Esta Corporación, repetidamente ha sostenido que la reclamación administrativa constituye un factor de competencia del juez del trabajo cuando la demandada sea la Nación, las entidades territoriales **o cualquiera otra entidad de la administración pública**, como lo son las encartadas en el sub lite. En sentencia CSJ SL8603-2015, se reiteró lo dicho en las sentencias CSJ SL, 13 oct 1999, rad. 12221 y CSJ SL, 23 feb 2000, rad. 12719, donde dijo:*

*Con todo, huelga resaltar que la demanda contra una entidad oficial, para su habilitación procesal y prosperidad, ha de guardar coherencia con el escrito de agotamiento de la vía gubernativa, de suerte que las pretensiones del libelo y su causa no resulten diferentes a las planteadas en forma directa a la empleadora, porque de lo contrario se afectaría el legítimo derecho de contradicción y defensa e, incluso, se violaría el principio de lealtad procesal. En este mismo sentido se ha pronunciado en anteriores oportunidades la Sala (cas. del 15/02/00, exp. 12767 y 22/10/98, exp. 11151).*

En esa misma providencia, y como consecuencia de lo anterior, puntualizó:



***Significa lo anterior que mientras no se haya agotado dicho trámite, el juez del trabajo no adquiere competencia para conocer del asunto. La importancia de realizar la reclamación administrativa con anterioridad a iniciar la acción contenciosa radica en la posibilidad que la Ley le otorga a la administración pública de revisar sus propias actuaciones antes de que estas sean sometidas al conocimiento de la Jurisdicción Ordinaria en sus especialidades laboral y de seguridad social, de modo que la falta de esta reclamación con anterioridad a la instauración de la demanda es insubsanable. "***

Así las cosas y sin necesidad de otras argumentaciones, con apoyo en lo expuesto, la Sala **confirmará** el auto revisado.

Sin costas en esta instancia al no haberse causado.

En merito lo expuesto, la **Sala Cuarta de Decisión Laboral del Tribunal Superior de Medellín, CONFIRMA** el auto del 17 de marzo de 2023, proferido por el Juzgado Veintitrés Laboral del Circuito de Medellín, dentro del proceso ordinario laboral promovido por **Eduardo Alonso Betancur Jaramillo**, en contra de **Emtelco S.A.S.**

Sin costas en esta instancia. Artículo 365 – 8 del C. G. del P.

Lo resuelto se notifica a las partes por **estados virtuales**, artículo 295 C.G. del P. en concordancia con el artículo 9 de la Ley 2213 de 2022.

**Las magistradas (firmas escaneadas),**



**LUZ AMPARO GÓMEZ ARITIZABAL**



**MARÍA EUGENIA GÓMEZ VELÁSQUEZ**



**CLAUDIA ANGÉLICA MARTÍNEZ CASTILLO**

Rad.: 05001 3105 **023 2019 00305** 01  
Accionante: EDUARDO ALONSO BETANCUR JARAMILLO  
Accionado: EMTELCO S.A.S

**EL SUSCRITO SECRETARIO DEL TRIBUNAL  
SUPERIOR DE MEDELLÍN – SALA LABORAL -  
HACE CONSTAR**

Que la presente providencia se notificó por  
estados No. 83 del 17 de mayo de 2023

**consultable aquí:**

<https://www.ramajudicial.gov.co/web/tribunal-superior-de-medellin-sala-laboral/147>