

*Proceso: Ordinario Laboral
Demandante: Flaminio Ramírez y otros
Demandado: Municipio de Florencia y otros.
Apelación: Sent. 22 de octubre de 2013
Proyecto discutido y aprobado mediante Acta No. 082.*

**TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO DE FLORENCIA
SALA CIVIL-FAMILIA-LABORAL**

**MAGISTRADO PONENTE:
GILBERTO GALVIS AVE**

Florencia -Caquetá-, treinta y uno (31) de octubre de dos mil veintitrés
(2023).

Rad. 18001-31-05-002-2011-00688-01

Resuelve la Sala, el recurso de apelación formulado por los demandantes contra la sentencia proferida por el Juzgado Segundo Laboral del Circuito de Florencia - Caquetá, el 22 de octubre de 2013, dentro del proceso Laboral promovido por los señores Flaminio Ramírez, Fabián Andrés España Montes, Luis Carlos Cuellar Cedeño, Brayan Jair Tovar López, Orfilia García Londoño, Herly Murcia Ocasiones y Edinson Leyton Vásquez, contra el Municipio de Florencia - Alcaldía municipal y otros.

1. ANTECEDENTES:

Los señores Flaminio Ramírez, Fabián Andrés España Montes, Luis Carlos Cuellar Cedeño, Brayan Jair Tovar López, Orfilia García Londoño, Herly Murcia Ocasiones y Edinson Leyton Vásquez, presentaron demanda ordinaria laboral de primera instancia contra el Municipio de Florencia, Caquetá, para que previo al trámite pertinente

se declare: i) la existencia de un contrato de trabajo entre demandantes y entidad demandada, y que como consecuencia, de la anterior declaración, se reconozca y cancele el pago de salarios, prestaciones sociales, horas extras, dominicales y festivos, vacaciones, con la debida indexación o actualización conforme al IPC e intereses moratorios, la sanción moratoria del art. 65 del C.S.T. y la indemnización del art. 99 de la ley 50 de 1990, y lo que ultra y extra petita se considere pertinente.

Como sustento fáctico de sus pretensiones, señalaron, que:

i) fueron contratados por la empresa UNIÓN TEMPORAL FLORENCIA SEGURA por medio de contrato a término fijo en el periodo comprendido entre el 01 de junio de 2009 al 31 de agosto de esa anualidad, para prestar el servicio de vigilantes para la Alcaldía municipal de Florencia, actividad a desarrollar en las sedes asignadas tales como Edificio Curiplaya, Edificio Curiplaya Oficina Batuta, Institución Educativa San Francisco de Asís Sede Laura Vicuña, Institución Educativa Agroecológico Amazónico Buinaima, Institución Educativa Colegio Nacional La Salle, Centro Correccional de Menores, Hacienda El Puerto; ii) que fueron convocados a una reunión el 04 de septiembre de 2009 por parte de la alcaldesa del municipio de Florencia -para la época-, GLORIA PATRICIA FARFÁN GUTIÉRREZ, representada por el señor JUAN CARLOS ROJAS TORRES, en su calidad de secretario administrativo, en la cual se les comunicó que para continuar trabajando, ya no lo harían por intermedio de la empresa UNIÓN TEMPORAL FLORENCIA SEGURA, sino, directamente con la Alcaldía, aclarando los siguientes puntos: 1) la ausencia de facultades por parte de la alcaldesa le impedía celebrar contratos con la empresa UNIÓN TEMPORAL FLORENCIA SEGURA; 2) que debían trabajar sin contrato escrito mientras se facultaba a la Alcaldesa para formalizar los contratos; 3) que los que accederían a ese tipo de contratación serían

contratados cuando se otorgue las facultades a la Alcaldesa y sus remuneraciones serían canceladas después; 4) Que debían seguir ocupando el puesto que la Unión Temporal les había asignado.

ii) que en cumplimiento de la contratación verbal hecha por parte de la Alcaldesa continuaron desarrollando sus labores de la siguiente manera:

a. El señor Flaminio Ramírez, prestó sus servicios de vigilancia en el EDIFICIO CURIPLAYA desde el 01 de septiembre de 2009 hasta el 9 de octubre de esa data, actividad que desarrolló por solicitud directa de la Alcaldesa a través del señor Juan Carlos Rojas, sin uniforme ni armamento, pero bajo el control de José Sánchez quien realizaba la supervisión por parte la empresa UNIÓN TEMPORAL FLORENCIA SEGURA. Labor desplegada de lunes a domingo, en una jornada de 12 horas sin interrupción, ni ningún tipo de descanso y sin contar con seguridad social y pactando como salario el mínimo mensual vigente de la época más las horas extras, y sin que se le haya cancelado hasta el momento el pago por los servicios prestados.

b. El señor Fabián Andrés España, prestó sus servicios de vigilancia en el EDIFICIO CURIPLAYA OFICINA BATUTA, desde el 01 de septiembre de 2009 hasta el 9 de octubre de esa data, actividad que desarrolló por solicitud directa de la alcaldesa a través del señor Juan Carlos Rojas, sin uniforme ni armamento, pero bajo el control de José Sánchez quien realizaba la supervisión por parte la empresa UNIÓN TEMPORAL FLORENCIA SEGURA. Labor desplegada de lunes a domingo, en una jornada de 12 horas sin interrupción, ni ningún tipo de descanso y sin contar con seguridad social, pactando como salario el mínimo mensual vigente de la época más las horas extras, sin que se le haya cancelado por su labor los pagos respectivos.

c. El señor Luis Carlos Cuellar Cedeño, prestó sus servicios de vigilancia en la INSTITUCIÓN EDUCATIVA SAN FRANCISCO DE ASÍS, SEDE LAURA VICUÑA, desde el 01 de septiembre de 2009 hasta el 9 de octubre de esa data, actividad que desarrolló por solicitud directa de la alcaldesa a través del señor Juan Carlos Rojas, sin uniforme ni armamento, pero bajo el control de José Sánchez quien realizaba la supervisión por parte la empresa UNIÓN TEMPORAL FLORENCIA SEGURA. Labor desplegada de lunes a domingo en una jornada de 8 horas sin interrupción, ni ningún tipo de descanso entre las 2:00 pm y 10:00 pm, descanso y sin contar con seguridad social, pactando como salario el mínimo mensual vigente de la época más las horas extras, prestación del servicio que nunca fue cancelada.

d. El señor Brayan Jair Tovar López, prestó sus servicios de vigilancia en la INSTITUCIÓN EDUCATIVA AGROECOLÓGICO AMAZÓNICO BUINAIMA, desde el 01 de septiembre de 2009 hasta el 09 de la misma anualidad, actividad que desarrolló por solicitud directa de la alcaldesa a través del señor Juan Carlos Rojas, sin uniforme ni armamento, pero bajo el control de José Sánchez quien realizaba la supervisión por parte la empresa UNIÓN TEMPORAL FLORENCIA SEGURA. Labor desplegada de lunes a domingo, en una jornada de 8 horas sin interrupción, ni ningún tipo de descanso y sin contar con seguridad social, pactando como salario el mínimo legal mensual vigente de la época más lo correspondiente a horas extras, y sin que se le haya pagado por sus servicios.

e. La señora Orfilia García Londoño, prestó sus servicios de vigilancia en la INSTITUCIÓN EDUCATIVA COLEGIO NACIONAL LA SALLE, desde el 01 de septiembre de 2009 hasta el 9 de octubre de esa data, actividades que desarrolló por solicitud directa de la alcaldesa a través del señor Juan Carlos Rojas, sin uniforme ni armamento, pero bajo el

control de José Sánchez quien realizaba la supervisión por parte la empresa UNIÓN TEMPORAL FLORENCIA SEGURA. Labor desplegada de lunes a domingo, en una jornada de 8 horas sin interrupción, ni ningún tipo de descanso y sin contar con seguridad social, pactando como salario el mínimo mensual vigente de la época más las horas extras, sin que se le haya pagado por la prestación de dichos servicios.

f. El señor Herly Murcia Ocaciones, prestó sus servicios en el CENTRO CORRECIONAL DE MENORES, desde el 01 de septiembre de 2009 hasta el 9 de octubre de esa data, actividades que desarrolló por solicitud directa de la alcaldesa a través del señor Juan Carlos Rojas, sin uniforme ni armamento, pero bajo el control de José Sánchez quien realizaba la supervisión por parte la UNIÓN TEMPORAL FLORENCIA SEGURA. Labor desplegada de lunes a domingo, en una jornada de 12 horas sin interrupción, ni ningún tipo de descanso y sin contar con seguridad social, pactando como salario el mínimo mensual vigente de la época más las horas extras, pagos por la prestación de su servicio que nunca fue efectuado.

g. El señor Edinson Leyton Vásquez, prestó sus servicios en la HACIENDA EL PUERTO, desde el 01 de septiembre de 2009 hasta el 9 de octubre de esa data, actividades que desarrolló por solicitud directa de la alcaldesa a través del señor Juan Carlos Rojas, sin uniforme ni armamento, pero bajo el control de José Sánchez quien realizaba la supervisión por parte la empresa de UNIÓN TEMPORAL FLORENCIA SEGURA. Labor desplegada de lunes a domingo, en una jornada de 12 horas sin interrupción ni ningún tipo de descanso y sin contar con seguridad social, pactando como salario el mínimo mensual vigente de la época más las horas extras, sin recibir el pago por los servicios prestados.

iii) Que mediante memoriales de fecha 05 de julio, 04 y 31 de agosto de 2011, respectivamente, se presentaron las reclamaciones administrativas respectivas.

iv) Que la Contraloría General de la República practicó auditoria Gubernamental con Enfoque Integral modalidad Especial al Municipio de Florencia, dentro de la cual, encontró la inexistencia de contratos escritos, refiriéndose a la contratación de manera directa con particulares para la prestación del servicio de vigilancia y seguridad privada para las Instituciones Educativas en el período comprendido entre el 1 de septiembre de 2009 y el 9 de octubre de 2009.

2. ACTUACIÓN PROCESAL

2.1 Actuaciones procesales relevantes:

El Juzgado Segundo Laboral del Circuito de Florencia Caquetá, mediante auto con fecha del veintisiete (27) de octubre de 2011 admitió a trámite la demanda y ordenó la notificación a la parte demandada y al agente del Ministerio Público –*ver folio 108 cdno ppal*–.

Notificada en debida forma, la Alcaldía Municipal de Florencia, se opuso a todas y cada una de las pretensiones de la demanda, manifestando que el hecho cuarto es cierto, frente a los demás expuso no ser ciertos, con excepción del primero que dijo ser cierto parcialmente y formuló como excepciones las que denominó “falta de legitimación en lo pasivo; inexistencia del vínculo laboral; y, la genérica. Llamó en garantía a la empresa Televigilancia Limitada Protección & Seguridad, a la Compañía de Seguridad del Quindío Ltda. y a la Aseguradora Solidaria de Colombia.

Mediante auto de 22 de junio de 2012, se admitió el llamamiento de garantía, decisión que fue recurrida por la Aseguradora Solidaria de Colombia Ltda. La llamada en garantía Televigilancia Limitada Protección & Seguridad una vez se notificó personalmente, contestó la demanda, aceptó como cierto el hecho 1º, y los demás dijo no constarle; se opuso a la totalidad de las pretensiones y propuso como excepciones de fondo “prescripción, inexistencia de obligación laboral a cargo de Televigilancia Limitada Protección & Seguridad como integrante de la Unión Temporal Florencia Segura, entre el 01 de septiembre y el 09 de octubre de 2009 y la genérica”.

Contestó el llamamiento en garantía, y si bien no se numeró la exposición fáctica, para una mejor comprensión la clasificó en literales, para ello expuso que eran ciertos los hechos del A al F y H, que no le constaba el G, que era parcialmente cierto el I y que el J no era cierto; se opuso a las pretensiones y formuló las excepciones de fondo que denominó “inoperancia del llamamiento en garantía por haberse notificado por fuera de término, inexistencia de obligación laboral a cargo de Televigilancia Limitada Protección & Seguridad como integrante de la Unión Temporal Florencia Segura, entre el 01 de septiembre y el 09 de octubre de 2009 y la genérica”. También formuló como excepciones previas falta de jurisdicción y competencia.

Por su parte la Compañía de Seguridad del Quindío Ltda “COSEQUIN Limitada”, descorrió el traslado de la demanda y del llamamiento, en los mismos términos que la entidad Televigilancia.

La Aseguradora Solidaria de Colombia Ltda., descorrió el traslado de la demanda y del llamamiento en garantía, para el efecto, adujo no constarle los hechos de la demanda, que los párrafos del 1 al 10 del llamamiento son ciertos, que la parte final del párrafo 11 y 12 no hay

contrato de seguro, se opuso a todas las pretensiones de la demanda y del llamamiento en garantía; formuló como excepciones de mérito de forma conjunta las denominadas “ falta de legitimación en la causa por pasiva, inexistencia de obligaciones a cargo de la Aseguradora Solidaria de Colombia por inexistencia de contrato de seguro, mala fe de parte del llamante en garantía municipio de Florencia, prescripción y la genérica o innominada”. También propuso como excepción previa “falta de legitimación en la causa por activa”.

En audiencia celebrada el 19 de junio de 2013 se decretó la nulidad de lo actuado dada la falta de notificación del Ministerio Público. Subsanada la falencia decretada, el 26 de septiembre de 2013 se llevó a cabo la diligencia de que trata el art. 77 del C.S.T., se declaró fracasada la etapa de conciliación, se declaró probada la excepción previa de falta de legitimación en la causa por activa, las demás fueron negadas, se agotó la etapa de saneamiento y fijación del litigio, y se decretaron las pruebas pretendidas, se fijó fecha para celebrar la audiencia de trámite y fallo.

3. EL FALLO DE PRIMERA INSTANCIA:

El Juzgado Segundo Laboral el Circuito, mediante sentencia calendada el veintidós (22) de octubre de 2013, resolvió desatender las excepciones propuestas, pues declaró que entre las partes existió un contrato individual de trabajo a término indefinido y condenando al Municipio de Florencia - Alcaldía Municipal, a pagar las sumas de dinero que obedecen a horas extras, prestaciones sociales y vacaciones.

Además, condenó al Municipio de Florencia a pagar la indemnización por falta de pago de salarios y prestaciones debidas, de conformidad a lo establecido en el Art. 65 del C.S.T., a la indexación de las sumas reconocidas y costas procesales.

Previa referencia a los antecedentes, actuación del juzgado, resumen de los hechos, pretensiones y declaraciones, consideró el fallador de primer grado que, del análisis del material probatorio existente en el proceso quedó debidamente acreditada la prestación personal servicio de los demandantes, así como los demás elementos constitutivos del contrato de trabajo y que de acuerdo a lo dilucidado era pertinente aplicar el postulado de la primacía de la realidad sobre las formalidades, razón por la cual, declaró la existencia de la aludida relación contractual y condenó al pago de las prestaciones sociales y horas extras debidamente indexadas hasta que se haga efectivo el pago total de la obligación, la indemnización del art. 65 C.S.T. y las costas procesales, denegando las excepciones propuestas por la demandada.

4. FUNDAMENTOS DE LA APELACIÓN

Apelación parte demandante:

Inconforme con la decisión el apoderado judicial del extremo demandante interpuso recurso de apelación, al considerar que si bien se le habían reconocido las acreencias laborales a las que tenían derecho por la vinculación laboral con el Municipio de Florencia, se desconoce que la Alcaldía Municipal no tenía vinculados a los demandantes en el régimen de seguridad social y no hizo el respectivo pago de la cotización al sistema, de conformidad a lo establecido en el artículo 48 de la constitución política y la Ley 100 de 1993, los cuales transcribe literalmente.

5. CONSIDERACIONES:

Como quiera que la sentencia proferida por el Juzgado Segundo Laboral del Circuito de Florencia, Caquetá, fue recurrida por la parte

demandante, de conformidad con el artículo 66 del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social, corresponde a esta superioridad resolver el recurso de alzada.

Sumado a ello y conforme a lo establecido en el artículo 69 del Código Procesal del Trabajo se estudiará el grado jurisdiccional de consulta en virtud de que la parte demandada es el Municipio de Florencia y el fallo de primera instancia le fue totalmente adverso.

5.1. PROBLEMA JURÍDICO:

Corresponde a la Sala determinar si entre los extremos de la Litis existió un contrato de trabajo, y si con ocasión a ello, es procedente el reconocimiento de los salarios, prestaciones sociales e indemnizaciones solicitadas.

6. PREMISAS NORMATIVAS:

6.1 CLASIFICACIÓN ENTRE EMPLEADOS PÚBLICOS Y TRABAJADORES OFICIALES SEGÚN EL TIPO DE VINCULACIÓN CON UNA ENTIDAD PÚBLICA:

Frente a éste tópico, recuerda la Sala que existen varias formas de relación con la administración, siendo la clasificación tradicional aquella que diferencia los empleados públicos y los trabajadores oficiales pertenecientes a las entidades y empresas oficiales del orden municipal así lo prevé el artículo 292 del Decreto 1333 de 1986: “*Los servidores municipales son empleados públicos; sin embargo, los trabajadores de la construcción y sostenimiento de obras públicas son trabajadores oficiales. En los estatutos de los establecimientos públicos se precisará qué actividades pueden ser desempeñadas por personas vinculadas mediante contrato de trabajo (...)*”

En punto de la controversia planteada sobre el mismo tema ha dicho la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia:

"Cabe precisar que para ser establecida la calidad de trabajador oficial, ha sostenido la jurisprudencia, debe acreditarse en el juicio que las funciones desempeñadas en el caso específico, tienen relación con las actividades de construcción y sostenimiento de obras públicas, pues no toda labor de servicios generales o de mantenimiento que se realice sobre un bien de una entidad pública o afectado a un servicio público como aseo de instalaciones, reparaciones, albañilería, pintura, etc., determina por ese solo hecho la naturaleza jurídica del vínculo laboral". (Sentencia de febrero 27 de 2002).

En sentencia del 4 de abril de 2001, la misma Sala se expresó de la siguiente manera:

"Para establecer si un servidor público ha de ser considerado con la excepcional calidad de trabajador oficial y, por ende, vinculado mediante contrato de trabajo, debe aparecer fehacientemente acreditado si los servicios prestados se llevaron a cabo en actividades relativas a la construcción y sostenimiento de una obra pública, la cual debe analizarse con referencia a cada caso particular y concreto en que se discuta la incidencia del mismo".

"Así las cosas, como no es cualquier actividad la que otorga la condición de trabajador y, mucho menos, la que se ejecuta en una entidad o dependencia oficial, independientemente de su finalidad, sino aquella que se lleve a cabo en una obra pública, es por lo que se hace necesario demostrar, para cada caso concreto, no sólo la naturaleza de la labor desplegada sino, además, el carácter de obra pública respecto de la cual se realizaron las labores relacionadas con su construcción y mantenimiento; recordando que para tal efecto, la Corte ha

aceptado como criterio orientador con tal fin, lo previsto por el artículo 81 del decreto 22 de 1983, así tal precepto se encuentre derogado".¹

"De los preceptos que fueron denunciados por la recurrente, surge en primer término, una consagración del principio general sobre la naturaleza del vínculo laboral de los servidores a los municipios catalogándolos como "empleados públicos", y solamente por excepción les da el tratamiento de "trabajadores oficiales"; sin que se haga enunciado taxativo de quiénes se encuentran en esta segunda categoría. Razón por la cual reiteradamente ha sostenido la jurisprudencia, es deber probar que las funciones estaban relacionadas con las actividades de construcción y sostenimiento de obras públicas.

"Significa entonces, que se requiere una primera fase en la cual el juzgador realiza un análisis probatorio que evidencia las funciones de quien predica ser trabajador oficial; y, una segunda, donde debe proceder a otorgarle a esas funciones una calificación jurídica dentro del marco de los conceptos de "construcción o sostenimiento" de obra pública, ello por vía de una relación directa.

"En este sentido, reitera la Sala que son básicamente dos los criterios que hay que tener en cuenta para clasificar, en una entidad territorial, a un servidor público, como empleado público o trabajador oficial, esto es, el factor orgánico relacionado con la naturaleza jurídica de la entidad del ente para la cual se laboró, y el funcional relativo a la actividad a la cual se dedicó aquél, para constatar si ella guarda relación directa o indirecta con la construcción y sostenimiento de obras públicas."²

En este sentido la Corte Suprema de Justicia ha definido la obra pública de acuerdo con su finalidad y no en función al tipo de bienes inmuebles

¹ Corte Suprema de Justicia. Sala de Casación Laboral. Sentencia de 4 de abril de 2001, Rad. 15143

² Corte suprema de justicia. Sala de Casación Laboral. Sentencia del 23 de agosto de 2006. MP.: ISAURA VARGAS DÍAZ. Radicación no. 27143.

públicos, es decir ,que se trate de obras de utilidad pública, interés social o directamente relacionadas con la prestación de un servicio público, así lo expresó en sentencia CSJ SL2603/2017:

*“Aquí, viene como anillo al dedo lo asentado por esta Sala atinente a que «en su sentido natural y obvio la expresión **obra pública significa la que es de interés general** y se destina a uso público. De esa expresión no pueden quedar excluidos los bienes de uso público ya construidos, puesto que la ley no se limita a la construcción, sino que adicionalmente aspira a reconocer la calidad de trabajador oficial a quien labora en obras públicas construidas» (sentencia CSJ SL, del 23 de ago. 2000, rad. 14400).*

En la misma dirección la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, en concepto CE, del 17 de mayo 1979, rad. 1288, dijo:

*“La reseña de los antecedentes jurisprudenciales del Consejo de Estado permite a la Sala retomar el concepto de obra pública atrás expuesto, para destacar su más amplia connotación, por cuanto no se limita a definir la obra pública, por su destinación a la prestación de un servicio público, o por la naturaleza de los recursos empleados en su ejecución sino por razón de su afectación **a fines de utilidad general** y la titularidad del dominio de quien la emprende o a cuyo nombre se ejecuta.*

“[...] Llegados a este punto del sendero, queda fácil entender ahora que los oficios descritos desarrollados por el causante, efectivamente guardan una relación intrínseca con el sostenimiento de un bien (relleno sanitario) destinado al servicio público esencial de aseo, tareas que no solo buscan su conservación e impiden su deterioro aparente, sino que además contribuyen para que esa obra, en efecto, preste la función que le es propia a su naturaleza misma de pública, en aras del interés social.

Y no podría ser de otra manera porque en estricto sentido, el concepto de *obra pública* permite incluir en esta locución diversos tipos de bienes inmuebles, tales como los de uso público, los fiscales, los pertenecientes al territorio de La Nación o los destinados directamente a un servicio público.

Bajo ese hilo conductor el Alto Tribunal señaló que: “*no es cualquier labor la que da el título de trabajador oficial. La salvedad cobija un sector más exclusivo, vale decir, los servidores que intervienen propiamente en actividades de la construcción, esto es de fabricación, instalación, montaje, desmontaje o demolición de estructuras, infraestructuras (de transporte, energéticas, hidráulicas, telecomunicaciones, etc.) y edificaciones. Así mismo, el sostenimiento de dichas obras, es decir, el conjunto de actividades orientadas a la conservación, renovación y mejora del bien construido, lo cual implica intervenciones para su reparación de base, transformación estructural, garantía de prolongación de su vida útil y engrandecimiento.*”³

En suma, para que los demandantes puedan reclamar a través de la justicia ordinaria laboral la declaratoria de haber sido trabajadores oficiales o su vinculación laboral a la entidad demandada, se insiste, debe demostrar no solo (i) *que fue vinculado a través de contrato laboral, sino que (ii) ese contrato de trabajo recaía sobre labores de construcción y sostenimiento de obras públicas.*

6.2 PREMISAS FÁCTICAS:

Descendiendo al caso que ocupa la atención de la Corporación, se debe establecer si entre las partes existió una verdadera relación de trabajo y si con ocasión de dicho convenio, la parte pasiva adeuda los emolumentos solicitados por los actores. Ahora, antes de establecer si

³ Sentencia CSJ SL4440/2017, reiterada en sentencia SL1296/2020

existe o no del contrato de trabajo, el juez laboral tiene el deber de determinar la calidad de la vinculación del servidor, pues solamente ante la demostración de ser trabajador oficial, se puede decretar el nacimiento del mencionado acuerdo.

Puestas así las cosas, corresponde determinar la calidad que ostentaban los demandantes en virtud del tipo de vinculación y las funciones desempeñadas; pues siendo la parte demandada una entidad de derecho público de carácter municipal, la vinculación a la misma pende ya sea de un acto administrativo o un contrato de trabajo, ya que la calidad del demandado presupone que el demandante, en forma directa o indirecta ejerció funciones públicas, y en ese sentido, corresponde a empleados públicos y excepcionalmente a trabajadores oficiales, estos últimos están en el deber legal de acreditar tal calidad a través de medios que evidencien que las actividades desempeñadas estaban relacionadas con la construcción y sostenimiento de obras públicas, tal y como se estableció en la jurisprudencia anteriormente relacionada.

De las pruebas documentales y testimoniales allegadas, se infiere con suficiente certeza que las funciones desarrolladas por los demandantes se alejan ostensiblemente de aquellas inherentes a los trabajadores oficiales, en tanto, no realizaron actividades de construcción y sostenimiento de obra pública. En este punto de la motivación, es necesario traer a colación, en lo pertinente, la declaración rendida por la señora FABIOLA LEY IPIA, quien a la pregunta: *¿el personal que estuvo de vigilancia en el periodo relacionado portaba uniforme de la empresa de vigilancia o de la alcaldía?*, contestó que: *“no, hubo un tiempito que ella fue de civil, porque a ellos les habían dicho que fueran de civil y se presentaran para colaborarle en la institución y creo que en ese entonces alguien de la alcaldía les dijo que les colaboraran y que a ellos les iban a reconocer ese tiempo laborado”*. A la misma pregunta el señor ROBERTO LLANOS TEJADA respondió:

“Francamente no. Porque él tuvo un tiempo con uniforme y cuando le dijeron que trabajara y que después le pagaban, no le volvieron a dar uniforme a ninguno de ellos” -” por su parte, el señor ABEL PERIÑAN ORTIZ, a la pregunta: ¿entre el 1 de septiembre al 9 de octubre de 2009, los vigilantes se encontraban laborando para alguna empresa de vigilancia o lo hacían de manera particular? contestó: “No señora, no tuvimos ningún vínculo con la unión temporal no portamos los uniformes de ellos. Fue de particular”.

En similar sentido se pronunció el señor WILSON CALDERÓN QUINTERO, quien a la pregunta: *“¿tiene usted conocimiento con qué empresa de vigilancia contrató la alcaldía municipal de Florencia en el periodo comprendido del 1 de septiembre a 9 de octubre de 2009?”*, contestó: *“Nosotros veníamos trabajando con el consorcio Cosequin y a finales de agosto del 2009 se acabó el contrato con Cosequin y entonces estábamos trabajando con el Señor Flaminio Ramírez y Manuel Perdomo, trabajamos en el edificio Curiplaya, ese era el puesto de nosotros, trabajamos turnos de 12 por 24 y a partir del primero de septiembre del 2009 hasta el 9 de octubre del mismo año trabajamos de civil porque se acabó el contrato con empresa privada que era el consorcio Cosequin y en esos 40 días que estuvimos de civil, la alcaldía por medio del secretario administrativo nos reunió como el cuatro o cinco de septiembre y nos dijo que podíamos trabajar en todos los puestos, para conservar los puestos, porque esos eran puestos políticos, entonces que siguiéramos trabajando, que eso nos los pagaban y hasta el sol de hoy no hemos tenido nada”*. A la pregunta de *“¿quién fue la persona que les dijo eso?”* Respondió: *“El secretario administrativo de la época que era el doctor Juan Carlos Torres”*. En igual sentido, nuevamente en la declaración del señor ABEL PERIÑAN ORTIZ, manifestó a las preguntas, *“¿Hasta qué fecha trabajaron con la unión temporal? hasta el 31 de agosto”* *“¿De qué año? “del 2009”*, *“me dice usted que fueron liquidados en debida forma, ¿no les quedaron debiendo nada o sí? televigilancia y el consorcio como tal ¿le adeudaron algún tipo de prestación social le quedaron debiendo?”*

“No. nos pagaron todo”. “¿A partir del primero de septiembre del 2009 con quién trabajaron?”: “Se puede decir que, con la alcaldía, porque ya no había presupuesto, en voz del secretario administrativo que es Juan Carlos Rojas había informado que nosotros íbamos a estar desvinculados de la unión temporal, pero los que querían colaborar, se le aseguraba el trabajo hasta el final de su periodo y nosotros colaboramos”.

Con todo, se reitera que la vinculación de los demandantes, en consideración de sus funciones, atinentes al cargo de vigilantes no encuentra correlación con aquellas de las que tantas veces se ha hecho alusión en líneas anteriores, es decir, ajenas resultan a las actividades de construcción y sostenimiento de obras públicas. En este orden de ideas, preciso acontece traer al plenario el concepto edificado por el Consejo Superior de la Judicatura – Sala Jurisdiccional Disciplinaria mediante proveído del 7 de octubre de 2015, en el cual sostuvo:

“Así las cosas, conforme viene de examinarse bajo el anterior marco normativo y jurisprudencial, que la labor efectuada por el demandante se erige dentro de las condiciones propias de un empleado público; de allí que se (sic) la Jurisdicción Contenciosa Administrativa la que deba asumir el conocimiento de demanda Ordinaria Laboral de dos instancias instaurada por el referido ciudadano”.

Bajo esta exegesis, la Sala considera que hubo desacuerdo en la decisión de primera instancia, pues el juez laboral solo tiene competencia para determinar la existencia de contratos laborales, los cuales, tratándose de servidores públicos, se reputan únicamente de trabajadores particulares y oficiales, no así de empleados públicos, quienes se rigen por relaciones legales y reglamentarias.

En reiteradas oportunidades la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia, se ha ocupado de esta discusión, apuntalando que quien pretenda la existencia de un contrato de trabajo, activa la competencia del juez laboral, debiendo, no obstante, demostrar: (i) el factor orgánico relacionado con la naturaleza jurídica de la entidad para la cual laboró el trabajador y (ii) el funcional concerniente a la actividad a la cual se dedicó aquél (36513 del 2 de mayo de 2012, 25248 del 22 de noviembre de 2005, SL2771-2015, SL10610-2014, SL9315-2016, , SL4440-2017, entre otras).

El Alto Tribunal ha trazado los parámetros para resolver esta clase de procesos, señalando el siguiente orden *“1º) analizar la naturaleza jurídica de entidad llamada a juicio; 2º) determinar que el demandante era trabajador oficial; y 3º) estudiar los derechos solicitados por el actor bajo la calidad antes señalada.”* (SL9315-2016). Lineamientos que omitió realizar el *a quo*, pues de entrada analizó los elementos constitutivos del contrato de trabajo sin tener en cuenta la calidad de la entidad accionada y bajo este sendero pretermitió el estudio de calidad de los trabajadores, pues no determinó si se trataba de trabajadores oficiales o empleados públicos, ya que como se ha reiterado solo bajo ese escenario le es factible al Juez laboral adentrarse en el análisis de los derechos o prerrogativas pretendidas por la parte actora.

Por ende, los demandantes no pueden pretender que se les apliquen formas de vinculación diferentes a las que tienen derecho, vale decir, no pueden perseguir la aplicación de normas propias de los trabajadores oficiales cuando muy posiblemente han sido empleados públicos.

Precisado lo anterior, y para dar mayor claridad a lo expuesto se estudiará sí los interesados demostraron o no la calidad de trabajadores oficiales.

Para determinar el factor orgánico se debe recordar que el Código de Régimen Político y Municipal expedido por medio del Decreto Ley 1333 de 1986, en su artículo 292, al igual que el artículo 5º del Decreto 3135 de 1968 en el orden nacional y el artículo 233 del Decreto 1222 de 1986 a nivel departamental, al determinar la clasificación de los servidores municipales, acogió el criterio orgánico para definir el vínculo laboral que une a esta entidades oficiales con sus servidores, es así como, por regla general es la naturaleza jurídica de la entidad la que determina el carácter legal y reglamentario o contractual y la clasificación del funcionario en empleado público o trabajador oficial.

Excepcionalmente se aplica el criterio funcional para calificar como trabajadores oficiales a quienes se desempeñen en la construcción y sostenimiento de obras públicas, independientemente de la naturaleza jurídica de la entidad para la cual estén prestando sus servicios. En efecto, la primera de las normas mencionadas establece:

“Los servidores municipales son empleados públicos; sin embargo, los trabajadores de la construcción y sostenimiento de obras públicas son trabajadores oficiales. En los estatutos de los establecimientos públicos se precisará qué actividades pueden ser desempeñadas por personas vinculadas por contrato de trabajo. (Texto Subrayado declarado inexequible por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-493 de 1996).

“Las personas que prestan sus servicios en las empresas industriales y comerciales del Estado y en las sociedades de economía mixta municipales con participación estatal mayoritaria son trabajadores oficiales. Sin embargo, los estatutos de dichas empresas precisarán qué actividades de dirección y confianza deben ser desempeñadas por personas que tengan calidad de empleados públicos (Ley 11 de 1986, art. 42)”.

En torno al criterio funcional, debe empezar por definirse: qué se ha entendido por *labores de mantenimiento y cuidado*. Ha enseñado la Corte Suprema de Justicia: (40608 del 10 de mayo de 2011) “*el término “construcción y sostenimiento de obra pública”, determinante a la hora de clasificar a un servidor público como trabajador oficial o no, en primer lugar, debía analizarse con referencia a cada caso en que se discutiera la incidencia del mismo y, en segundo lugar, abarcaba toda aquella actividad que resultara inherente tanto en lo relacionado con la fabricación de la obra pública, como en lo que implicara mantenerla en condiciones aptas de ser utilizada para sus fines, como obra pública que era. Es por ello que en este concepto se encuentra involucrado el montaje e instalación, la remodelación, la ampliación, la mejora, la conservación, la restauración y el mantenimiento de dicha obra.*”

Postura reiterada por la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia en sentencia SL4440/2017, aduciendo que “*La salvedad cobija un sector más exclusivo, vale decir, los servidores que intervienen propiamente en actividades de la construcción, esto es de fabricación, instalación, montaje, desmontaje o demolición de estructuras, infraestructuras (de transporte, energéticas, hidráulicas, telecomunicaciones, etc.) y edificaciones. Así mismo, el sostenimiento de dichas obras, es decir, el conjunto de actividades orientadas a la conservación, renovación y mejora del bien construido, lo cual implica intervenciones para su reparación de base, transformación estructural, garantía de prolongación de su vida útil y engrandecimiento.*”

Da cuenta el paginario, que las actividades desarrolladas por los demandantes no implican trabajos de levantamiento, fabricación, refacción, reparación, diseño y actividades directamente conexas sobre un bien que esté dirigido al uso de la comunidad o para la prestación de un servicio público por parte del ente territorial, empero, las desempeñadas fueron de vigilancia de determinados establecimientos, luego no tienen la calidad de trabajadores oficiales. La Corte Suprema de

Justicia en torno a esta clase de actividades tiene una línea jurisprudencial decantada, en la cual concluye de manera idéntica. Así lo adoctrinó:

“Con todo, importa anotar que ha sido criterio reiterado de esta Corporación que las actividades de celaduría y servicios generales (aseo, limpieza, jardinería, pintura, etc.) no pueden calificarse, per se, como de construcción o sostenimiento de obra pública. “ (...).

Criterio recientemente reiterado en sentencia CSJ SL4440/2017 en la que afirmó que *“tales como celaduría, jardinería, aseo general y limpieza, no tienen que ver con la construcción y sostenimiento de obras públicas, pues se trata de ocupaciones de simple colaboración y apoyo a la gestión institucional, y no de fabricación, transformación, intervención, reparación o mantenimiento de infraestructuras o edificaciones (CSJ SL 33556, 24 jun. 2008; CSJ SL, 26 de oct. 2010, rad. 38114; CSJ SL 42499, 29 ene. 2014, CSJ SL7340-2014, entre otras).”*

Conforme a la línea jurisprudencial citada, se evidencia que las funciones desplegadas por los actores, no fueron de trabajadores oficiales, pues nada tiene que ver la actividad de celaduría, con la construcción y sostenimiento de obras públicas, ya que ésta ha sido entendida meramente como una actividad de apoyo a la gestión institucional y no de mantenimiento y cuidado, pues no tienen la naturaleza exigida para considerarse como tales, tal como viene de anotarse con fundamento en la doctrina de la Corte Suprema de Justicia.

En este orden de ideas, los demandantes no demostraron la calidad de trabajadores oficiales, toda vez, que no desempeñaban labores propias de construcción o sostenimiento de obras públicas como las descritas por la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia, razón por la cual, las pretensiones de las demandas acumuladas debieron desestimarse, luego entonces, habrá de revocarse la providencia atacada

y se impondrá la condena en costas de ambas instancias a la parte demandante de conformidad con lo señalado en el artículo 365-4 del C. G. del P., aplicable al proceso laboral por remisión expresa del artículo 145 del C. P. del T. y de la Seguridad Social.

En mérito de lo expuesto, **LA SALA CIVIL-FAMILIA-LABORAL DEL TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL DE FLORENCIA, CAQUETÁ**, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

RESUELVE

PRIMERO: REVOCAR la sentencia proferida el 22 de octubre de 2013 por el Juzgado Segundo Laboral del Circuito de Florencia -Caquetá- por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia. En su lugar, **NEGAR**, las pretensiones de la demanda laboral ya referenciada.

SEGUNDO: CONDENAR EN COSTAS de ambas instancias a la parte demandante en consonancia con lo previsto en el artículo 365-4 del C. G. del P., aplicable al proceso laboral por remisión expresa del artículo 145 del C. P. del T. y de la Seguridad Social, las cuales se liquidarán en forma concentrada por el Juzgado de primera instancia según lo prevé el artículo 366 ibídem.

TERCERO: DEVOLVER la actuación al Juzgado de origen.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

GILBERTO GALVIS AVE

Magistrado

MARÍA CLAUDIA ISAZA RIVERA
Magistrada

DIELA H.L.M. ORTEGA CASTRO⁴
Magistrada
-Con Permiso Justificado y Legalmente Concedido-

Firmado Por:

Gilberto Galvis Ave
Magistrado
Despacho 003 Sala Civil Familia Laboral
Tribunal Superior De Florencia - Caqueta

Maria Claudia Isaza Rivera
Magistrada
Despacho 002 Sala Civil Familia Laboral
Tribunal Superior De Florencia - Caqueta

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: **cd066997c8594fcf2c225af1e6e4bda33a0660ce5fa70e119fb4035b7eb64332**
Documento generado en 01/11/2023 06:06:04 PM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>

⁴ Ordinario Laboral Rad. 2011-00688-01. Firmado electrónicamente por los H. Magistrados en el aplicativo dispuesto por la Rama Judicial.