



**TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO DE
JUDICIAL VALLEDUPAR
SALA CIVIL FAMILIA LABORAL**

REF: Ordinario Laboral

DEMANDANTE: Rosa Modesta Nieto Quiroz

DEMANDADO: Municipio de Chiriguaná – Cesar.

RADICACIÓN No. 20178.31.05.001.2015.00044.01.

MAGISTRADO PONENTE

Dr. ÁLVARO LÓPEZ VALERA

CONSULTA DE SENTENCIA

Valledupar, abril veintisiete (27) de dos mil veintiuno (2021).

SENTENCIA:

Una vez vencido el traslado para alegar de conformidad con el artículo 15 del Decreto Ley 806 de 2020, procede la Sala Civil Familia Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Valledupar, a resolver la consulta de la sentencia proferida el 17 de febrero del 2017 por el Juzgado Laboral del Circuito de Chiriguaná, dentro del proceso Ordinario Laboral seguido por Rosa Modesta Nieto Quiroz, contra el Municipio de Chiriguaná – Cesar.

I.- ANTECEDENTES

1.1.- LA PRETENSIÓN

Rosa Modesta Nieto Quiroz, por medio de apoderado judicial, demanda al Municipio de Chiriguaná – Departamento del Cesar, para que por los trámites del proceso

ordinario laboral se declare, que entre ella y la entidad demandada existió un contrato de trabajo a término indefinido, que se ejecutó desde el año de 1960 hasta el 28 de mayo de 1977.

Como consecuencia de lo anterior, solicita se condene al ente territorial a reconocerle y pagarle una pensión de jubilación, desde el 28 de mayo de 1977, al no haberla afiliado al sistema de seguridad social en pensiones, así como las costas, incluidas las agencias en derecho.

1.2.- FUNDAMENTOS DE HECHO

En síntesis, relatan los hechos de la demanda que Rosa Modesta Nieto Quiroz, prestó sus servicios personales al municipio de Chiriguaná – departamento del Cesar, desempeñándose como aseadora por 24 años, comprendidos del año 1960 hasta el 28 de mayo de 1977.

Durante esa relación laboral, el ente territorial demandado nunca afilió a la demandante al sistema de seguridad social en pensiones.

La actora nació el 29 de marzo de 1933 y a la fecha en que terminó la relación laboral con el Municipio de Chiriguaná, tenía cumplido 64 años de edad.

Finalmente exponen que la actora ha realizado requerimientos a la demandada solicitándole el reconocimiento y pago de la pensión de jubilación a la que tiene derecho, sin embargo esas solicitudes han sido despachadas negativamente

por el municipio, el argumento que la relación contractual que tuvo con la demandante fue netamente civil y no laboral.

1.3.- LA ACTUACIÓN

Por venir en legal forma la demanda fue admitida mediante auto del 12 de mayo del 2015 (fl 15). Una vez efectuada la notificación del auto admisorio y corrido el traslado de la demanda en legal forma, fue contestada por la entidad demandada a través de apoderado judicial, en el término legal para ello.

Al dar respuesta a la demanda (fls 23 - 27), el extremo pasivo aceptó unos hechos y negó otros, manifestando que en verdad la demandante le prestó sus servicios personales como aseadora, pero a través de unos contratos de prestación de servicios de carácter civil y no laborales, por lo que manifiesta que nada le adeuda a esta, y que esos contratos de prestación de servicios personales, fueron en los siguientes periodos:

- *Del 01 De Junio Al 31 De Diciembre De 1995.*
 - *Del 01 De Marzo Al 30 De Abril De 1996*
 - *Del 01 De Julio Al 31 De Agosto De 1996*
 - *Del 01 De Septiembre Al 31 De Octubre De 1997.*
 - *Del 01 De Noviembre Al 31 De Diciembre De 1996.*
 - *Del 02 De Enero Al 28 De Febrero De 1997.*
- Y,*

- Del 01 De Marzo Al 30 De Abril De 1997.

Expone la demandada, que si en gracia de discusión se declara la existencia del contrato de trabajo en esos periodos, los mismos no serían sufrientes para reconocer la pensión pretendida.

En su defensa, propuso las excepciones de mérito que denominó: “inexistencia de la relación laboral” y “el periodo pretendido por la demandante no corresponde a la realidad”.

1.4.- FUNDAMENTOS DE LA SENTENCIA

Después de historiar el proceso y valorar las pruebas allegadas al proceso, la juez de primer grado declaró la existencia un contrato de trabajo en virtud del principio de la primacía de la realidad sobre las formalidades, al considerar que se demostró la prestación personal de los servicios de la actora en favor del municipio de Chiriguaná, y que este no desvirtuó la presunción que operó en favor de aquella.

No obstante absolvió a la demandada del pago de la pensión de vejez pretendida por la demandante, al no cumplirse con la exigencia del tiempo de servicio exigido por la Ley 797 del 2003.

Entonces declaró no probadas las excepciones de mérito planteadas por la demandada.

II.- CONSIDERACIONES DEL TRIBUNAL

Los consabidos presupuestos procesales, demanda en forma, capacidad de parte, capacidad procesal y competencia se hallan cumplidos en el presente caso, motivo por el cual el proceso se ha desarrollado normalmente, y por ende, se impone una decisión de fondo. Desde el punto de vista de la actuación tampoco observa la Sala causal de nulidad que pueda invalidar el proceso, de modo que ello aunado a lo anterior, obliga a adoptar una decisión de esa naturaleza.

La consulta de la sentencia de primera instancia se surte ante esta Sala por expresa disposición del artículo 69 del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social, por haber sido la misma adversa a las pretensiones del demandante.

De acuerdo con los antecedentes planteados, el problema jurídico puesto a consideración de esta Sala, se contrae a determinar si es acertada o no la decisión de la juez de primera instancia de declarar la existencia del contrato de trabajo solicitado en la demanda, al encontrar acreditada la calidad de trabajadora oficial de Rosa Modesta Nieto Quiroz, o si por el contrario se debe negar esa declaración.

La tesis que se sustentará en aras de resolver ese problema jurídico, será la de considerar errada la decisión de la juez de primera instancia de declarar la existencia del contrato de trabajo pretendido por la actora, toda vez que el desempeño de funciones de servicios generales de aseo dentro

de un ente territorial, no es una actividad de aquellos consideradas como construcción o mantenimiento de obra pública, por lo que no puede tenerse a dichos servidores como trabajadores oficiales, vinculados mediante ese tipo de nexo.

Sea lo primero decir que, no hace parte de la Litis en este asunto, el hecho que Rosa Modesta Nieto Quiroz, prestó sus servicios personales en favor del Municipio de Chiriguaná, a través de contratos de trabajo por prestación de servicios independientes así:

- Del 01 De Junio Al 31 De Diciembre De 1995.*
- Del 01 De Marzo Al 30 De Abril De 1996*
- Del 01 De Julio Al 31 De Agosto De 1996*
- Del 01 De Septiembre Al 31 De Octubre De 1997.*
- Del 01 De Noviembre Al 31 De Diciembre De 1996.*
- Del 02 De Enero Al 28 De Febrero De 1997.*
- Y,*
- Del 01 De Marzo Al 30 De Abril De 1997.*

Y, que el objeto de esos contratos, era para que la hoy demandante: “prestara sus servicios como aseadora del palacio municipal de Chiriguaná”. Contratos que además reposan en la cuadernatura principal entre folios 34 a 42.

En virtud de esos contratos, Rosa Modesta Nieto Quiroz, prestó sus servicios personales en favor de la

demandada, labores que materialmente consistían en realizar el aseo y/o limpieza de las instalaciones de la alcaldía municipal, tal como de esa manera lo confiesa la propia demandante en la demanda (fl 01), por lo que a su criterio, esas labores encuadran en un contrato de naturaleza laboral cuya declaratoria pretende en este proceso.

*Para ello se hace indispensable apuntalar que de conformidad con lo descrito en el Artículo 292 del decreto 1333 de 1986, por el cual se expide el Código de Régimen Municipal, los servidores municipales son por regla general empleados públicos; y solo serán trabajadores oficiales los de **construcción y sostenimiento de obras públicas**. Es, por tanto, que quien pretenda dentro de la planta de personal de un municipio ser reconocido como trabajador oficial, vinculado por un contrato de trabajo, que es el que corresponde, deberá demostrar que se desempeña exclusivamente en actividades relacionadas de manera directa con la construcción o sostenimiento de obras públicas.*

Sobre el particular, son dos los criterios que se deben seguir para clasificar a un servidor público como empleado público o trabajador oficial: i) el factor orgánico, relacionado con la naturaleza jurídica de la entidad a la cual se prestaron los servicios dependientes y ii) el factor funcional, respecto de la actividad específicamente desempeñada, para comprobar si ella guarda relación directa o indirecta con la construcción y sostenimiento de obras públicas. Así, la regla general es que quien presta sus servicios a un ente territorial se considera empleado público y sólo por excepción, será

trabajador oficial, si se ocupa de la construcción y el sostenimiento de obras públicas.

En cuanto a la comprensión de las labores de “construcción y sostenimiento de obra pública”, para efectos de determinar la calidad de trabajador oficial de un servidor de un municipio, la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia, ha reiterado su postura en cuanto a que tales tareas no se limitan a trabajos de “pico y pala”, dado que también pueden considerarse dentro de esta categoría, las actividades materiales e intelectuales que guarden relación directa e inmediata con su ejecución o desarrollo. Así, en sentencia CSJ SL4440-2017, se explicó al respecto:

“La Corte ha sostenido que dichas labores no solo se limitan a los trabajos de «pico y pala», pues existen otras actividades, materiales e intelectuales, que tienen que ver directa e inmediatamente con su ejecución o adecuado desarrollo. Por ejemplo, en algunos casos, ha esgrimido que servidores que realizaron actividades de ingeniero de obras de infraestructura (CSJ SL 3676, 17 dic. 2010), técnico de pavimentos (CSJ SL 36706, 7 sep. 2010), ingeniero analista de pavimentos (CSJ SL 37106, 10 ago. 2010), cocinera de campamento de obras (CSJ SL15079-2014), conductor de transporte liviano de pavimentos (CSJ SL9767-2016), topógrafo (CSJ SL13996-2016), mantenimiento estructural de rellenos sanitarios (CSJ SL2603-2017), son trabajadores oficiales.

*Pero también ha puntualizado que labores de **servicios generales** y vigilancia, comunes a todas las entidades, desarrolladas por personal del nivel asistencial de los cuadros permanentes de la administración pública, 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). (en negrilla y subrayado por esta sala).***

Asimismo, en sentencia del 23 de agosto del 2006, rad: 27143, esa misma Sala de Casación Laboral precisó que las actividades de aseo y de servicios varios no encajaba en la categoría de trabajadores oficiales:

“Así las cosas, no queda duda que lo asentado por el Tribunal corresponde a lo que demuestran las pruebas, esto es que no fue “función exclusiva” de la actora la de ‘aseo’, pues además atendía servicios varios, de tintos etc. Y, si bien como lo dice la recurrente se extrae de las pruebas no analizadas que las labores de limpieza realizadas por la actora constituyeron gran parte del objeto de la prestación del servicio; ello no significa que sea dable calificarlas como de construcción o sostenimiento de obra pública, y así mismo determinar la calidad de trabajador oficial de quien las desarrolla; porque dentro de la interpretación que esta Sala de Casación ha hecho de los artículos 5o del Decreto 3135 de 1968, 42 de la Ley 11 de 196 y 292 del Decreto 1333 del mismo año, ha sido muy clara en sostener que tales preceptos consagran el principio general sobre la naturaleza del vínculo laboral de los servidores oficiales catalogándolos como “empleados públicos”, y solamente por excepción les da el tratamiento de “trabajadores oficiales”, y ante la falta de señalamiento taxativo en las normas de quienes pertenecen a la excepción, esto es como trabajadores oficiales, es deber primordial en cada caso, que quien pretenda hacer valer tal calidad, demostrar que las actividades desarrolladas en relación con la prestación personal del servicio, se relacionan con la construcción y sostenimiento de obras públicas.

De hecho, como lo avisa la impugnante, si por las afirmaciones del Tribunal en cuanto a que las labores y limpieza de víveres y utensilios, de preparación de tintos y de atención a personas donde ejercía su labor no encajaban dentro de las definiciones de la norma sobre mantenimiento y sostenimiento de obras públicas, se llegara a entender, que las otras actividades por ella desarrollada de aseo y limpieza a los bienes inmuebles de uso para la prestación de un servicio público, si entraban dentro del concepto de mantenimiento y sostenimiento de obra pública como lo exige la norma, y por lo mismo le daban a la actora la categoría de trabajadora oficial; recayendo el error de la sentencia, en la afirmación que hiciera el Ad-quem sobre la evidencia de que, “la actora no se dedicó de manera exclusiva a las labores de aseo de los inmuebles donde laboraba” (folios 118, cuaderno principal y 14, cuaderno 2); resultaría igualmente equivocado tal planteamiento de la censura, porque la ley no clasifica a sus trabajadores por la intensidad en que desarrollen unas u otras labores, sino por la naturaleza jurídica de la entidad y la actividad ejecutada por

quienes prestan el servicio público, de si directa o indirectamente se relacionan con la construcción y sostenimiento de obras públicas”.

De igual manera, en sentencia del 11 de agosto del 2004, rad: 21494, reiterada en CJS SL 12 sep. 2006, rad. 27669, la misma Sala de la Corte expuso:

“La censura afirma que como la demandante cumplió funciones de aseo en obras públicas que tienen como finalidad la prestación de un servicio público, su condición fue de trabajadora oficial y no la de empleada pública.

En este orden de ideas, se impone a la Sala hacer la claridad en cuanto a que debe diferenciarse, tal y como lo ha sostenido la jurisprudencia y la doctrina, la obra pública construida, considerada como algo “estático”; y el servicio público que en ella se presta, concebido como “dinámico”.

En la prestación efectiva de un servicio público se requiere del concurso de una serie de personas que cumplan con la finalidad del mismo, pero ello, per se, no significa que todos los que forman parte de esa ejecución sean trabajadores oficiales. En el asunto sub examine, las labores realizadas por la demandante – “aseo, atención a los empleados, en tintos, aguas, etc.”- fueron de tal naturaleza que con ellas se buscaba el normal y adecuado desarrollo de la actividad del servicio público, más no el mantenimiento o construcción de la misma obra pública.

[...] Además de lo dicho, esta Corporación ha sido insistente al expresar que la labor de limpieza que se realiza sobre un bien de una entidad pública o afectado a un servicio público, no determina, por ese solo hecho, la naturaleza del vínculo laboral, entre otras sentencias se citan las de marzo 19 de 2004, Radicaciones 19960 y 21403 (se resalta)”.

De manera que la posición asumida por el superior funcional de esta Sala frente a los servidores vinculados a las entes territoriales que desempeñen funciones

de aseo¹, lleva a concluir que no pueden ser catalogados como trabajadores oficiales vinculados a través de contrato de trabajo.

En este punto, debe precisarse que la competencia del juez laboral en asuntos como este, se adquiere por la sola afirmación contenida en la demanda de ostentar el servidor la calidad de trabajador oficial, empero es en la sentencia, donde se debe establecer el tipo de vinculación, y de no tener el ex servidor la calidad de trabajador oficial, lo procedente es proferir una sentencia absolutoria a sus pretensiones, en este sentido lo tiene adoctrinado la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia, entre otras, en la sentencia SL184-2019, donde se abordó lo referente a la competencia de la jurisdicción ordinaria laboral para conocer asuntos de connotaciones semejantes al que se estudia, así:

“Debe recordarse, que esta Sala ha sostenido en asuntos similares al que ocupa nuestra atención, respecto de entidades de derecho público, que la competencia de la especialidad se adquiere por la mera afirmación contenida en la demanda de ostentar el servidor la calidad de trabajador oficial; sin embargo, en la sentencia se debe dilucidar el tipo de vinculación, al punto que la prosperidad de las pretensiones depende de la acreditación en juicio de la connotación aseverada, y de no probarse esta, el sentenciador debe proferir una decisión absolutoria; así lo dijo esta Corte en la sentencia CSJ SL9315-2016, en la sostuvo:

*(...) Resulta pertinente destacar, que si **luego de examinar el primer aspecto, en el segundo el juzgador observa que no está probada la calidad de trabajador oficial del promotor del proceso, tal situación conduce inevitablemente a que no se pueda declarar la existencia de un contrato de trabajo, ni a despachar favorablemente las súplicas incoadas por parte de la justicia ordinaria laboral, y por ende lo que cabe es proferir una decisión absolutoria, (...)**” (negrilla por fuera del texto original).*

¹ CSJ SL158-2020.

En esta orden de ideas, demostrado que las funciones realizadas por la demandante Rosa Modesta Nieto Quiroz, son propias de un empleado público y no de un trabajador oficial, con base a los criterios jurisprudenciales analizados, mal se podría declarar la existencia de un contrato de trabajo, como equivocadamente lo declaró la juez a quo, en la decisión consultada, razón por la cual se revocará en su integridad la sentencia de primera instancia.

Al haber haberse revocado en su integridad la sentencia de primera instancia, se condenará a la parte demandante a pagar las costas por ambas instancias, conforme al numeral 4 del artículo 365 del CGP.

Por lo expuesto el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Valledupar Sala Civil – Familia - Laboral, administrando justicia en el nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley;

RESUELVE

PRIMERO: *REVOCAR en su integridad la sentencia proferida el 17 de febrero del 2017, por el Juzgado Laboral del Circuito de Chiriguaná, de conformidad con las consideraciones expuestas en las consideraciones de esta sentencia.*

SEGUNDO: *ABSOLVER al Municipio de la Chiriguaná – Cesar, de la totalidad de las pretensiones incoadas en la demanda.*

TERCERO: *Se condena a la demandante a pagar las costas por ambas instancias, fíjese como agencias en derecho por esta instancia la suma de \$200.000, liquídense concentradamente en el juzgado de origen.*

CUARTO: *En firme la decisión, devuélvase la actuación al juzgado de origen.*

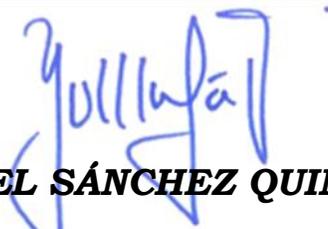
Esta decisión se adoptó en sala virtual de la fecha, en atención a la medida que el Consejo Superior de la Judicatura dispuso en Acuerdo PCSJA20-11521 del 19 de marzo de 2020, relativa al trabajo en casa, por motivos de salubridad pública y fuerza mayor, ante la presencia de la pandemia provocada por la enfermedad conocida como COVID-19

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



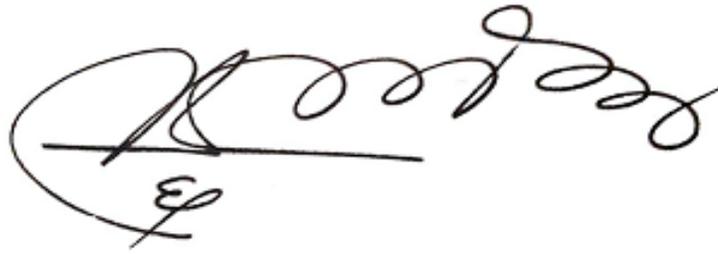
ALVARO LÓPEZ VALERA

Magistrado Ponente



YULI MABEL SÁNCHEZ QUINTERO

Magistrada.

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Jesus Armando Zamora Suarez', written in a cursive style. The signature is positioned above a horizontal line.

JESUS ARMANDO ZAMORA SUAREZ

Magistrado.