



SALA QUINTA DE DECISIÓN LABORAL

Proceso: ORDINARIO LABORAL
Radicado: 05001-31-05-015-2007-00001-04 (O2-21-082)
Accionante: PEDRO NEL JARAMILLO OTÁLVARO
Accionada: INSTITUCIÓN EDUCATIVA AMÉRICA Y MUNICIPIO DE MEDELLÍN
Procedencia: JUZGADO QUINCE LABORAL DEL CIRCUITO DE MEDELLÍN
Providencia: SENTENCIA No. 0021
Asunto: CONTRATO REALIDAD – EMPLEADO PÚBLICO

En Medellín, a los seis (06) días del mes de marzo del año dos mil veintitrés (2023), la **Sala Quinta de Decisión Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Medellín**, integrada por los magistrados CARLOS ALBERTO LEBRÚN MORALES, SANDRA MARÍA ROJAS MANRIQUE y VÍCTOR HUGO ORJUELA GUERRERO, quien actúa como Magistrado Sustanciador, procede a dictar decisión de segundo grado, dentro del proceso ORDINARIO LABORAL conocido bajo el radicado único nacional 05001-31-05-015-2007-00001-04 (O2-21-082), instaurado por PEDRO NEL JARAMILLO OTÁLVARO en contra de la INSTITUCIÓN EDUCATIVA AMÉRICA y el MUNICIPIO DE MEDELLÍN, a la par de resolver el Recurso de Apelación impetrado por la parte actora, respecto de la sentencia que selló la primera instancia, proferida el 06 de marzo de 2020 por el Juzgado Quince Laboral del Circuito de Medellín.

De conformidad con lo previsto en el numeral 1º del artículo 13 de la Ley 2213 de 2022, “[p]or medio de la cual se establece la vigencia permanente del Decreto Legislativo 806 de 2020, y se adoptan medidas para implementar las tecnologías de la información y las comunicaciones en las actuaciones judiciales, agilizar los procesos judiciales y flexibilizar la atención a los usuarios del servicio de justicia y se dictan otras disposiciones”, se adopta la decisión correspondiente mediante la presente providencia escrita, cuya ponencia fue previamente discutida y aprobada por los integrantes de la Sala.

1. ANTECEDENTES

El señor PEDRO NEL JARAMILLO OTÁLVARO quien actúa a través de apoderado judicial, promovió demanda ordinaria laboral en contra de la INSTITUCIÓN EDUCATIVA AMÉRICA y

el MUNICIPIO DE MEDELLÍN, con miras a obtener el reconocimiento y pago del auxilio de cesantías, intereses a las cesantías, primas de servicio y vacaciones por todo el tiempo laborado, junto con la sanción por no consignación del auxilio de cesantías a un fondo, sanción por el no pago de intereses al auxilio de cesantías, indemnización por despido sin justa causa, indemnización moratoria por el no pago de prestaciones sociales y las costas.

En respaldo de sus aspiraciones señala que prestó sus servicios a favor de la Escuela Mixta Betania, hoy INSTITUCIÓN EDUCATIVA AMÉRICA, a partir del 24 de octubre de 2001 y hasta el 31 de diciembre de 2003, desempeñando de manera continua el cargo de vigilante. Refiere que la prestación personal de sus servicios se materializó a través de distintas sociedades y organismos, así:

- Del 24 de octubre de 2001 al 1° de abril de 2002, mediante contrato suscrito con la CTA COOFEMA.
- Del 04 de abril de 2002 al 04 de octubre de ese mismo año, mediante contrato suscrito con la sociedad ATEMPI.
- Del 05 al 07 de octubre de 2002, mediante contrato verbal con la Escuela Mixta Betania.
- Del 11 de diciembre de 2002 al 20 de mayo de 2003, mediante contrato de prestación de servicios con la Escuela Mixta Betania.
- Del 20 de mayo de 2003 al 31 de octubre esa anualidad, mediante contrato suscrito con la CTA COONALVICOL, y;
- Del 31 de octubre al 31 de diciembre de 2003, mediante contrato con la entidad Negocios Administrativos.

Agrega que, como remuneración se pactó una suma igual al salario mínimo legal mensual vigente más el auxilio de transporte; sin embargo, durante la ejecución de los diferentes contratos y en distintos periodos, esta remuneración osciló entre \$700.000 y \$837.537. Pone de presente que la relación de trabajo fue terminada sin justa causa a partir del 31 de diciembre de 2003, aclarando que no le fueron reconocidas sus prestaciones sociales ni se efectuaron a su favor los aportes al SGSS, a lo que se aúna el incumplimiento por parte de la institución educativa donde prestó sus servicios, de informarle dentro de los 60 días siguientes al finiquito del vínculo, el estado de las cotizaciones a seguridad social y parafiscalidad de los últimos 3 meses.

1.1. Trámite de primera instancia

La demanda se admitió el 22 de enero de 2007 (pág.99, doc.01, carp.01), dándose aviso de la existencia del proceso al Procurador Judicial Delegado en Asuntos Laborales el 1° de febrero de esa calenda (pág.100, doc.01, carp.01). Por su parte, las codemandadas INSTITUCIÓN EDUCATIVA AMÉRICA y el MUNICIPIO DE MEDELLÍN se notificaron personalmente de la acción judicial el 17 de septiembre de 2007 y el 08 de julio de 2011 respectivamente (págs.109 y 171, doc.01, carp.01), quienes al unísono se opusieron a la prosperidad de las pretensiones enarboladas.

Es así que la INSTITUCIÓN EDUCATIVA AMÉRICA aceptó como ciertos las situaciones fácticas narradas en la demanda y que hacen referencia a la prestación personal de los servicios del demandante durante los periodos comprendidos entre el 05 y el 07 de octubre de 2002, y, entre el 11 de diciembre de 2002 al 11 de marzo de 2003, así como el pacto de remuneración mensual por valor de \$700.000,00 con la Escuela Mixta Betania, manifestando no ser ciertos o no constarle los restantes. En su defensa propuso la excepción de mérito de prescripción (págs.111 a 160, doc.01, carp.01).

A su turno, el MUNICIPIO DE MEDELLÍN luego de manifestar no constarle y negar la veracidad de todos los hechos puestos en conocimiento por el aquí demandante, presentó las excepciones que nominó como falta de jurisdicción, litisconsorcio necesario, falta de legitimación en la causa por pasiva, caducidad de la acción, prescripción, inexistencia de la obligación, buena fe y la genérica (págs.182 a 208, doc.01, carp.01).

1.2. Decisión de Primera Instancia

La controversia planteada se dirimió en primera instancia el 06 de marzo de 2020 (págs.597 a 601, doc.01, carp.01), mediante sentencia proferida por el Juzgado Quince Laboral del Circuito de Medellín, el cual absolvió a las convocadas INSTITUCIÓN EDUCATIVA AMÉRICA y el MUNICIPIO DE MEDELLÍN de todas las pretensiones incoadas en su contra, gravando en costas al demandante.

Para sustentar su decisión, la cognoscente de primer grado determinó como problema jurídico por resolver *“si se debe proferir una condena en forma solidaria en contra del MUNICIPIO DE MEDELLÍN y la INSTITUCIÓN EDUCATIVA AMÉRICA, por concepto de cesantías, intereses a las cesantías, prima de servicios, vacaciones por el tiempo laborado a través de la [c]ooperativas, así como también, si hay lugar a responder por las indemnizaciones solicitadas*

como: la del artículo 6 de la Ley 50 de 1990, subrogado por el artículo 28 de la Ley 789 de 2002, la del artículo 65 del CST, la del párrafo 1 del artículo 29 de la Ley 789 de 2002, y la del artículo No. 3 de la Ley 50 de 1990”; aclarando en el acápite de consideraciones que [e]/ demandante mediante su apoderado judicial, pretende únicamente que se condene al MUNICIPIO DE MEDELLÍN y a la INSTITUCIÓN EDUCATIVA AMÉRICA, en solidaridad al pago de las prestaciones que le quedaron adeudando las [c]ooperativas de trabajo asociado COOFEMA, ATEMPI, COONAVICOL y NEGOCIOS ADMINISTRATIVOS” (pág.598, doc.01, carp.01). –Subrayado intencional de la Sala–

En este horizonte y para resolver la litis, la falladora acudió a lo normado en el artículo 34 del CST, concluyendo que no se configuraban los presupuestos necesarios para declarar la solidaridad de las convocadas, en la medida en que *“la existencia de un contrato de trabajo entre el demandante y la entidad o entidades contratistas, elemento que en primer lugar no fue solicitado en la demanda, así como tampoco fue objeto de debate en tanto el demandante tan solo manifestó en los hechos de la demanda, que estuvo vinculado al servicio de varias [c]ooperativas, sin que estableciera el tipo de relación que se dio entre estas, como quiera que la(sic) [c]ooperativas fueron desvinculadas del proceso, además de que, en ninguna de las pretensiones de la demanda, el apoderado judicial solicita que se declare la existencia de una relación laboral entre el demandante y las [c]ooperativas, sino que simple y llanamente solicita una solidaridad(sic), obviando este primer requisito tan indispensable, para la figura de la solidaridad que es solicitada en la demanda”*.

Prosigue señalando que, en todo caso, el vínculo probado en el expediente con la Escuela Mixta Betania entre el 05 y el 07 de octubre de 2002 para desempeñar el cargo de vigilante, se rigió por un contrato de prestación de servicios, *“el cual de por si no genera ninguna prestación”*; así tampoco encontró probado el vínculo de las cooperativas de trabajo asociados con el demandante, ni con las aquí accionadas, concluyendo en los anteriores términos la imposibilidad acceder a la condena en solidaridad peticionada.

1.3. Recurso de Apelación

El procurador judicial del señor PEDRO NEL JARAMILLO OTÁLVARO inconforme con la decisión interpuso recurso de apelación, a fin de que se declare la nulidad de lo actuado por violación a la garantía fundamental al debido proceso, o bien, se revoque la decisión adoptada en la primera instancia, para en su lugar, se acceda a la totalidad de los pedimentos.

Con tal propósito, luego de señalar las actuaciones surtidas desde la contestación de la demanda y en la etapa del artículo 77 del CPTSS, que a su juicio originan una infracción al

derecho fundamental al debido proceso, expuso que con arreglo a la prueba documental aportada al expediente se colige que el demandante “*siempre estuvo vinculado en calidad de vigilante en la denominada antes ESCUEL(sic) MIXTA BETANIA hoy I.E. AMÉRICA*”; afirmando que durante la prestación personal de sus servicios confluyeron los elementos propios de un contrato de trabajo con esta última entidad, calificando de maniobras engañosas, la suscripción de contratos de prestación de servicios y los acuerdos cooperativos, por tener como fin último, encubrir una verdadera relación de trabajo (págs.603 a 611, doc.01, carp.01).

1.4. Trámite de Segunda Instancia

El recurso de apelación se admitió el 14 de mayo de 2021 (doc.03, carp.02), y mediante proveído del día 04 de junio del mismo año (doc.04, carp.02) se corrió traslado a las partes para que, de conformidad con lo previsto en el artículo 15 del Decreto 806 de 2020 –vigente para la época-, presentaran los alegatos de conclusión por escrito, de considerarlo del caso.

El apoderado judicial del promotor de la litis, presentó idénticos argumentos a los plasmados en el aludido recurso de apelación (doc.05, carp.02). A su turno, la profesional del derecho que representa los intereses del MUNICIPIO DE MEDELLÍN, rebate los puntos en los que descansa la impugnación, y que, a juicio del accionante, configuran una nulidad por violación al debido proceso, afirmando que el actor incurre en un abuso del derecho al pretender que le sean pagadas las acreencias laborales que ya fueron satisfechas por las diferentes CTA a través de las cuales prestó sus servicios personales.

2. ANÁLISIS DE LA SALA

Surtido el trámite en esta instancia, procede la Sala a ejercer control de legalidad de esta actuación judicial, con arreglo al mandato establecido en el artículo 132 del CGP, para así adoptar la decisión que garantice el equilibrio y las garantías fundamentales de las partes en contienda, lo que de contera y por sustracción de materia, impide resolver de fondo, por los dislates que apuntaló la censura.

2.1. Problema jurídico

El *thema decidendi* en el asunto puesto a consideración de la Sala, se contrae a determinar si entre el demandante PEDRO NEL JARAMILLO OTÁLVARO y la INSTITUCIÓN EDUCATIVA AMÉRICA, existió una relación laboral en virtud de la cual ostentó la calidad de trabajador oficial, para así determinar si le asiste derecho al reconocimiento de las acreencias laborales,

a la par de la indemnización a la que aspira, junto con la solidaridad que deprecia respecto del Municipio de Medellín.

2.2. Sentido del Fallo

La Sala confirmará la decisión de primera instancia, pero por razones distintas a las que acudió la juzgadora de instancia, en la medida en que en la actuación no se verifica que la actividad personal que el promotor desarrolló a favor de la INSTITUCIÓN EDUCATIVA AMÉRICA, en el cargo de vigilante, se encuadre dentro de las actividades relacionadas con la construcción o sostenimiento de obras públicas, y así pueda operar la excepción prevista en el artículo 292 del Decreto 1333 de 1986, sin que sea este el escenario procesal para que se examine otro vínculo jurídico eventualmente establecido con administración pública municipal alguna, aunque ello determine el enervamiento de sus aspiraciones reivindicatorias.

2.3. Solución del Problema Jurídico Planteado

2.3.1 Precisiones previas: Sea lo primero señalar, que dada la finalidad primordial y la protección especial que reviste el derecho al trabajo (artículos 1 y 9 del CST), los juzgadores adscritos a esta especialidad no solo tienen la facultad, sino el deber inexcusable de abordar el estudio de las situaciones fácticas en que se fundan las pretensiones consignadas en el escrito inaugural, a través de una lectura integradora, con miras a descubrir la auténtica intención del suplicante y así reconocer la efectividad y el pleno goce de sus derechos sociales y de las demás disposiciones de orden público que regulan el trabajo humano (artículo 14 del CST); garantía que dicho sea de paso, constituye uno de los fines esenciales del Estado (artículos 1, 2 y 53 de la CP).

Al respecto, la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia en sentencias como la dictada el 14 de febrero de 2005, radicado 22923; SL580 de 2013, SL12499 de 2017 y SL1823 de 2018, ha resaltado la importancia de garantizar la tutela jurisdiccional efectiva y el acceso a la administración de justicia, con el deber del juez de interpretar el genuino querer del titular de la acción judicial, sosteniendo que *[s]obre el tema en particular es preciso señalar que, la administración de justicia es uno de los ejes primordiales de toda democracia, pues a través de su ejercicio se hacen efectivos los derechos, garantías y libertades previamente consagrados en las disposiciones normativas; de allí que el legislador haya dotado a los servidores judiciales de múltiples mecanismos que les permitan llevar a cabo la noble misión de definir los conflictos sometidos a su competencia, con la mayor celeridad, transparencia y eficacia posibles, como claramente se establece en el artículo 1º de la Ley 270 de 1996, derroteros que el juez laboral está llamado a acatar sin perder de vista la trascendencia social*

de sus sentencias, ni soslayar tampoco el principio constitucional consignado en el canon 228 de la Carta, según el cual, las formalidades no pueden prevalecer sobre el derecho sustancial.

Por ello se ha insistido en el deber que tienen los operadores judiciales de buscar el querer de las partes, indagar qué busca el demandante, cuál es la defensa del demandado, y para ello la obligación de interpretar el escrito inicial sea de la mayor trascendencia para evitar el desmedro del derecho sustancial, como lo ha precisado la Sala en diferentes pronunciamientos, entre ellos, en la sentencia SL10473 – 2014, 6 ago.2014, rad.44484, para citar solamente una. -Subrayado intencional de la Sala-

En línea con lo anterior, y con el cuidado de no alterar los aspectos esenciales del litigio, la Sala encuentra que a pesar de que el escrito incoativo no es un dechado de técnica y de claridad, resulta conveniente interpretar, de cara a los hechos de la demanda y los medios exceptivos propuestos y contrario a lo resuelto por la falladora de primer grado, que la legítima intención del suplicante gravita en un primer nivel de análisis, en la declaratoria de la existencia de una relación laboral con la INSTITUCIÓN EDUCATIVA AMÉRICA, para en caso de comprobarse la existencia de los elementos constitutivos de un verdadero contrato de trabajo, se ordene a las accionadas, ora de forma principal, ora por vía de solidaridad, el reconocimiento y pago de las acreencias laborales y las indemnizaciones restantes, inferencia que se torna consistente con el contenido y alcance de las inconformidades planteadas en el recurso de alzada.

2.4 De la Existencia de la Relación de Trabajo

La carga de la prueba es un principio de derecho procesal, encaminado a establecer a cuál de los sujetos del proceso le concierne la aportación de las pruebas, y cuáles son las consecuencias jurídicas que se derivan del incumplimiento de dicha carga; en su criterio clásico la carga de probar se ha fijado en cabeza de quien afirma los hechos que fundamentan la procedencia del reconocimiento de los derechos debatidos, correspondiéndole al mismo, probar sus aserciones para que el juzgador establezca si es procedente el reconocimiento de los derechos que reclama, debiéndose desestimar sus pretensiones en caso de que los hechos no aparezcan probados en el proceso.

El concepto prístino de la carga probatoria se compendia en el aforismo romano *ei incumbit probatio qui dicit, non qui negat*, según el cual, quien afirma un hecho debe probarlo, y quien lo niega, está libre de la carga de probar, regla procesal que guarda concordancia con las previsiones contenidas en el artículo 167 del CGP, aplicable por remisión analógica a los juicios del trabajo y de la seguridad social, en los términos previstos en el artículo 145 del CPTSS, y

por cuya virtud, le incumbe a las partes probar el supuesto de hecho de las normas que consagran el efecto jurídico que ellas persiguen.

Previo a dirimir la controversia planteada, se advierte que no son objeto de discusión los siguientes supuestos fácticos: que el señor PEDRO NEL JARAMILLO OTÁLVARO prestó sus servicios de trabajo a favor de la INSTITUCIÓN EDUCATIVA AMÉRICA durante el periodo comprendido entre el 11 de diciembre de 2002 y el 30 de abril de 2003, como así lo demuestran los contratos de prestación de servicios (págs.29 a 33, 37 a 41, 119 a 123, 128 a 142 y 145 a 146, doc.01, carp.01), cuentas de cobro págs.148 a 149, doc.01, carp.01), órdenes y comprobantes de pago de la remuneración (págs.52 a 54, 126, 143 y 158 doc.01, carp.01) y solicitudes y certificados de disponibilidad y reserva presupuestal (págs.149 a 154, doc.01, carp.01), documentales que al no ser desconocidas ni refutadas de falso, dan fe lo allí consignado.

En esta perspectiva, en fundamento de sus aspiraciones, el promotor de la litis es claro en afirmar de manera categórica que prestó sus servicios personales a favor de la Escuela Mixta Betania, hoy, INSTITUCIÓN EDUCATIVA AMÉRICA, en los términos y durante los periodos a los que se hizo alusión en el acápite introductorio, recalcando que de manera permanente el pretensor desempeñó el cargo y funciones de vigilante al servicio de la institución.

Conforme a lo anterior, atendiendo la naturaleza y alcance de las pretensiones del accionante, en lo atinente a la declaratoria de un contrato de trabajo, dicha afirmación, *per se*, le otorga competencia a la jurisdicción ordinaria en su especialidad laboral y seguridad social para pronunciarse en el asunto y definir en este escenario si el trabajador demandante en efecto durante el tiempo que prestó sus servicios a favor de una entidad de derecho público, ostentó la calidad de trabajador oficial, para que a partir de ese presupuesto, el juzgador declare la existencia y titularidad de los derechos reclamados en el libelo demandatorio que se trasluzcan demostrados. La Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia de manera reiterada y pacífica ha explicado que *para que el juez laboral asuma la competencia en un juicio contra una entidad de derecho público, al actor le basta afirmar la existencia del contrato de trabajo porque, de controvertirse esa afirmación, al juez le corresponde en la sentencia de fondo declarar si existió o no, y sólo en caso positivo puede reconocer los derechos que emanen de ese contrato* (SL 18 mar. 2003, rad. 20173; SL 21 oct.2003, rad. 21616; SL10610 de 2014, rad. 43847; SL9315 de 2016; SL 21087 de 2017; SL603 de 2017; SL2350 de 2022, entre muchas otras).

Según el marco fáctico sobre los cuales descansa los anhelos del accionante, se hace necesario para la solución de la cuestión litigiosa, **i. fijar la naturaleza jurídica de la entidad**

convocada a juicio a quien se le atribuya la calidad de verdadero empleador, **ii.** verificar si la actividad personal del trabajador demandante se adecúa a las funciones propias de un trabajador oficial, y; **iii.** analizar la causación de los derechos y garantías invocadas por el accionante en esta condición. Esto, en tanto en cuanto, de no acreditarse la calidad de trabajador oficial, la decisión necesariamente resultará adversa a los intereses del demandante ante la abierta imposibilidad de esta jurisdicción de ocuparse en resolver conflictos jurídicos relativos a la relación legal y reglamentaria que pudiera surgir con entidades de derecho público, postulado que se atempera con lo aquilatado por la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia en la sentencia SL1384 de 2020, donde puntualizó que, *los trabajadores oficiales se vinculan a la administración pública mediante un contrato de trabajo, y por ello, para verificar la existencia de tal vínculo y los derechos que se puedan derivar de él, es necesario, como condición sustancial previa, determinar si conforme a los criterios legales, quien demanda es un trabajador oficial o no (sentencia CSJ SL10610 -2014). Sobre el particular, la Corte en sentencia CSJ SL, 18. mar. 2003, rad. 20173, precisó que las decisiones que resuelven pretensiones relativas a la existencia del contrato de trabajo son de fondo o de mérito, al hacer actuar el derecho sustancial y, por ende, son ajenas a los presupuestos de orden procesal en la medida que, al no encontrarse probada la calidad de trabajador de oficial de la demandante, implica que se deban desestimar o negar las pretensiones de la demanda inicial.*

En desarrollo a lo anterior, es insoslayable, como lo dejó sentado la Sala en auto del 13 de septiembre de 2019 (págs.460 a 464, doc.01, carp.01), que la INSTITUCIÓN EDUCATIVA AMÉRICA es un establecimiento educativo del orden municipal -Medellín-, oficial, de modalidad mixta, calendario “A”, jornada diurna, como se lee también en la certificación expedida por el Jefe de la Unidad de Acreditación y Reconocimiento de la Secretaría de Educación de Medellín (pág.15, doc.01, carp.01), y siendo ello así, sin hesitación alguna, se afirma su naturaleza de entidad de derecho público.

En orden a lo anterior, viene a propósito señalar que el artículo 292 del Decreto 1333 de 1986 prescribe que:

“Artículo 292º.- Los servidores municipales son empleados públicos; sin embargo, los trabajadores de la construcción y sostenimiento de obras públicas son trabajadores oficiales. (...)”

A su vez, ha delineado la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia, en sentencia SL744 de 2018 que:

“(…) el artículo 292 del Decreto 1333 de 1986 ha dispuesto que los servidores vinculados a los municipios son por regla general empleados públicos y que, por excepción, ostentan la calidad de trabajadores oficiales, quienes desempeñen funciones de construcción y sostenimiento de la obra pública, de modo que corresponde al juez laboral determinar si en el caso concreto las funciones desempeñadas por el servidor se encuadran dentro del concepto de obra pública, para abrir paso a la excepción prevista en la mencionada disposición.

En esta medida, la Sala ha avalado una mayor amplitud conceptual, en el entendido de que la conservación y el mantenimiento de la obra pública abarca actividades relacionadas con la fabricación y montaje de la obra y también lo que implique mantenerla en condiciones aptas para ser utilizada para sus fines especiales, por lo que dicho concepto puede estar vinculado razonablemente con el montaje e instalación, remodelación, ampliación, mejoras, conservación, restauración y mantenimiento de la obra pública. De igual forma, la jurisprudencia ha destacado que este tipo de actividades no se restringen a funciones netamente materiales sino que incluso pueden comprender tareas intelectuales del servidor público.”

Lo precedente, a las claras, pone al descubierto como requisito esencial para la demostración de la calidad de trabajador oficial, acreditar que la actividad desarrollada por el accionante en efecto se encuentra dentro de las relacionadas con la construcción y sostenimiento de obra pública; ejercicio probatorio que en la actuación y en los términos del artículo 167 del CGP se reputa incumplido, pues como palmariamente dimana del escrito inaugural y aun del escrito de impugnación, el pretensor siempre desarrolló labores de vigilancia o celaduría, lo que se corrobora con el resultado del análisis de los medios de probatorios arrimados, encontrando que es el cargo de vigilante el estipulado en los contratos de prestación de servicios allegados (págs.29 a 33, 37 a 41, 119 a 123, 128 a 142 y 145 a 146, doc.01, carp.01), la descripción contenida en las cuentas de cobro que hacen referencia a actividades de vigilancia o de guarda de seguridad (pág.148, doc.01, carp.01); se itera en los comprobantes de pago de la remuneración (págs.68 a 78, doc.01, carp.01) y la reclamación administrativa presentada ante el Municipio de Medellín (págs.96 a 99, doc.01, carp.01); labores que resultan ajenas o impropias de la construcción o sostenimiento de obra pública, como se explicó con meridiana claridad en la sentencia arriba citada, al corresponder a ocupaciones *de simple colaboración y apoyo a la gestión institucional*¹, al punto que, si bien tales labores permiten a una institución educativa prestar sus servicios en condiciones óptimas, si aquellas se dejan de prestar, ello no implicaría propiamente un deterioro de obra pública alguna, y por ende, le correspondería al actor la aplicación de la regla general contenida en el artículo 292 del Decreto 1333 de 1986, la cual establece que los servidores públicos del orden municipal tienen la categoría de empleados públicos.

¹ Corte Suprema de Justicia, sentencia SL3115 de 2022

En sentencia SL3115 de 2022, el máximo tribunal de esta especialidad precisó 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.***

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 este sendero y ante la ausencia de la demostración de la calidad de trabajador oficial del señor PEDRO NEL JARAMILLO OTÁLVARO, no es posible, de acuerdo con el marco normativo y doctrinal arriba expuesto, declarar la existencia de los derechos reclamados en la presente acción por tratarse de una relación legal y reglamentaria con la que se vinculan los empleados públicos a la administración pública, razones de más para absolver a las convalidadas al juicio de todas y cada una de las pretensiones incoadas en su contra.

La anterior conclusión se mantiene, aun con las pruebas aducidas en el recurso de apelación² y que corresponden a la vinculación indebida del promotor a través de contratos de prestación de servicios, cooperativas de trabajo asociado o empresas de servicios temporales, con la finalidad de soterrar una relación de trabajo tradicional y subordinada, a juzgar por la confesión en que basa el disenso la parte actora, en la medida en que por sabido se tiene que, especialmente en la comunidad jurídica laboral, la definición judicial de la categoría de un servidor y su forma de vinculación con la administración, es una cuestión de reserva legal y por tanto no se encuentra sujeta a la voluntad de las partes ni a la conducta procesal asumida por aquellas en el acontecer judicial³.

Conviene en este punto destacar que, se insinúan evidentes las consecuencias devastadoras a las aspiraciones del demandante en esta especialidad, la falta de acreditación en juicio de la condición de trabajador oficial en la vinculación surgida con la entidad de derecho público accionada, resultados procesales que impactan negativamente las reivindicaciones de la parte actora, tanto más cuanto que es trascendental para la prosperidad de las reivindicaciones formuladas, el especial cuidado y técnica de quien promueva una acción judicial en fijar puntualmente los fundamentos fácticos y de derecho con los que respalde de manera completa y suficiente sus anhelos, con el pleno convencimiento que la vía judicial a la que acude, arrojará un resultado irreversible, pues la definición de la naturaleza del vínculo que ató a las partes, es una decisión que de manera definitiva resuelve la controversia, y con ello, impide que nuevamente sea planteada la misma cuestión litigiosa. La Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia en la sentencia SL2603 de 2016 razonó sobre el particular en los términos que se describen a continuación:

En efecto, la sentencia dictada por un juez laboral que dirime una controversia judicial sobre la categoría laboral de un servidor público es en sí misma una decisión de fondo o de mérito, porque implica para el funcionario judicial un análisis fáctico, probatorio y normativo tendiente a verificar si quien demanda tiene la calidad de trabajador oficial que dice tener, y en consecuencia, si tiene derecho o no a los beneficios reclamados y derivados del contrato de trabajo, lo cual, claramente encaja dentro de su ámbito de competencia conforme lo establece el numeral 1º del CPT y SS: ARTICULO 2o. COMPETENCIA GENERAL. <Artículo modificado por el artículo 2 de la Ley 712 de 2001. El nuevo texto es el siguiente:> La Jurisdicción Ordinaria, en sus especialidades laboral y de seguridad social conoce de:

1. Los conflictos jurídicos que se originen directa o indirectamente en el contrato de trabajo. (Negrillas propias de la Sala)

² Págs.603 a 611, doc.01, carp.01.

³ Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Laboral sentencia SL1334 de 2018. **Así lo ha dispuesto esta Sala al referir que «el hecho de que la definición de la controversia sea de derecho sustancial, no significa que en su defensa la accionada pueda admitir o allanarse a la calidad del vínculo que el demandante afirme tener para con la administración pública -como lo pretende hacer ver el actor bajo el argumento de que la entidad demandada aceptó que era trabajador oficial-, por cuanto como se dijo en precedencia, es la ley la que en definitiva determina la naturaleza del vínculo del servidor, no la voluntad de las partes. Súmese que, conforme al aforismo iura novit curia, los jueces son libres de calificar jurídicamente los hechos debatidos en el proceso».**

Lo anterior bajo el entendido que los trabajadores oficiales se vinculan a la administración pública mediante un contrato de trabajo, y por ello, para verificar la existencia de tal vínculo y los derechos que puedan derivar de él, es necesario como condición sustancial previa, determinar si conforme a los criterios legales quien demanda es un trabajador oficial o no.

Sobre este tópico, resulta importante traer a colación lo dicho por esta Corporación en sentencia CSJ SL, 18. mar. 2003, rad. 20173, oportunidad en la cual expresó que las decisiones que resuelven las pretensiones relativas a la existencia del contrato, son de fondo o de mérito, y por ende, son ajenas a los presupuestos procesales:

Como el tema de la existencia del contrato de trabajo fue materia de discusión, y el Tribunal absolvió por no encontrarlo demostrado, la sentencia no podía ser calificada de incongruente, porque ese presupuesto es, en los juicios laborales contra entidades oficiales, de fondo o mérito.

Y como la sentencia se pronunció sobre un presupuesto de la pretensión y no sobre uno formal (alguno de los presupuestos procesales), el Tribunal hizo actuar el derecho sustancial, y desde luego para beneficio de la demandada, por lo que no infringió ni el artículo 228 de la Constitución Política ni el 4 del C. de P. C., normas que le indican al juez cómo debe hacer actuar en juicio el derecho sustancial, uno de cuyos aspectos es, naturalmente, el derecho de defensa, con lo cual se le significa al recurrente que ese derecho no es únicamente el que beneficia al trabajador.

La circunstancia de que la entidad demandada haya aportado la copia de un contrato de trabajo en nada podía modificar la decisión impugnada, puesto que la definición de la relación personal de servicio con la administración pública corresponde al legislador y no a las partes.

Para controvertir la existencia del contrato de trabajo en una relación de servicios personales con la administración pública no es necesario alegar las excepciones de falta de jurisdicción y competencia. Basta negar ese contrato.

(...)

Y ha precisado la jurisprudencia esa particular manera de desarrollarse la relación procesal que vincula a los servidores de la administración pública con ella misma, para poner de presente que la decisión que declare la existencia del contrato, como la que lo niega, es de fondo, con lo cual ha rechazado como previas las excepciones de falta de jurisdicción o competencia. Desde luego tampoco ha admitido que esas excepciones operen al finalizar la instancia, ya que ni la jurisdicción ni la competencia dependen del resultado del juicio.

La sentencia que absuelve a la administración por no haberse demostrado que el demandante le prestó un servicio personal como trabajador oficial es, resultado de lo dicho, una decisión de fondo que implica desestimar las pretensiones de la demanda.

Como corolario de lo expuesto y atendiendo a las consideraciones fácticas y jurídicas antes descritas, se dispondrá por la Sala la confirmación de la sentencia de primer grado, en cuanto absolvió a las demandadas INSTITUCIÓN EDUCATIVA AMÉRICA y el MUNICIPIO DE MEDELLÍN de todas y cada una de las pretensiones incoadas en su contra por parte del señor PEDRO NEL JARAMILLO OTÁLVARO, pero por las razones aquí expuestas.

3. COSTAS

De conformidad con lo dispuesto en los artículos 365 y 366 del CGP, y advirtiéndole que el recurso de apelación interpuesto por PEDRO NEL JARAMILLO OTÁLVARO no salió adelante, a su cargo se impondrán costas procesales. En atención a lo dispuesto en el Acuerdo No. 1887 de 2003 del Consejo Superior de la Judicatura, se fijan como agencias en derecho a cargo del demandante, y en favor de las accionadas de manera proporcional, la suma de medio SMMLV equivalente a \$580.000,00.

En mérito de lo expuesto el **TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL DE MEDELLÍN, Sala Quinta de Decisión Laboral**, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

4. RESUELVE


PRIMERO: CONFIRMAR la sentencia proferida por el Juzgado Quince Laboral del Circuito de Medellín, el 06 de marzo de 2020, dentro del proceso ORDINARIO LABORAL promovido por PEDRO NEL JARAMILLO OTÁLVARO, en contra de la INSTITUCIÓN EDUCATIVA AMÉRICA y el MUNICIPIO DE MEDELLÍN, conforme a lo expuesto en la parte motiva de esta sentencia.

SEGUNDO: COSTAS en esta instancia a cargo de PEDRO NEL JARAMILLO OTÁLVARO fijándose como agencias en derecho y en favor de las accionadas, INSTITUCIÓN EDUCATIVA AMÉRICA y el MUNICIPIO DE MEDELLÍN, la suma de medio SMMLV equivalente \$580.000,00, que deberá cancelar en proporción a la mitad de ese valor a cada una de ellas.

Lo resuelto se notifica mediante EDICTO, acogiendo el criterio de la H. Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Laboral, vertido en la reciente providencia AL2550-2021 del 23 de junio de 2021, M.P. Omar Ángel Mejía Amador.

Déjese copia digital de lo decidido en la Secretaría de la Sala y, previa su anotación en el registro respectivo, DEVUÉLVASE el expediente al Juzgado de origen.

Se declara así surtido el presente acto y en constancia se firma por los que en ella intervinieron.



VÍCTOR HUGO ORJUELA GUERRERO
Magistrado Ponente



CARLOS ALBERTO LEBRUN MORALES
Magistrado



SANDRA MARÍA ROJAS MANRIQUE
Magistrada

CONSTANCIA SECRETARIAL
Se deja constancia de que las anteriores firmas corresponden a las firmas originales de los magistrados que integran la Sala Quinta de Decisión Laboral del Tribunal Superior de Distrito Judicial de Medellín.



RUBÉN DARÍO LÓPEZ BURGOS
Secretario