



## **SALA PRIMERA DE DECISIÓN LABORAL**

**Medellín, veintidós (22) de junio de dos mil veintitrés (2023)**

Demandantes: YOLANDA GONZÁLEZ RONDÓN, ALBA LUCÍA FRANCO PÉREZ,  
LUZ ALBANY DÍAZ BRAVO y LINA MARCELA ARIAS GÓMEZ  
Demandados: INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR ICBF y  
ASOCIACIÓN DE PADRES DE FAMILIA DE LOS NIÑOS  
USUARIOS DEL HOGAR INFANTIL "CAPERUCITA"  
Radicado: 05001 31 05 012 2017 00164 01  
Sentencia: S-174

### **SENTENCIA DE SEGUNDA INSTANCIA**

En la fecha indicada, el Tribunal Superior de Medellín, Sala Primera de Decisión Laboral, integrada por los Magistrados JOHN JAIRO ACOSTA PÉREZ quien obra en éste acto en calidad de ponente, FRANCISCO ARANGO TORRES y HUGO ALEXANDER BEDOYA DÍAZ, procede a resolver el RECURSO DE APELACIÓN interpuesto por la apoderada de las demandantes, en contra de la sentencia de primera instancia proferida por el Juzgado Doce Laboral del Circuito de Medellín el día 11 de marzo de 2022.

De acuerdo a lo dispuesto en el artículo 13 de la ley 2213 de 2022, la presente decisión se profiere mediante sentencia escrita, aprobada previamente por los integrantes de la Sala.

Se hace constar que, mediante auto del 23 de agosto de 2022, se aceptó el impedimento declarado por el Magistrado JAIME ALBERTO ARISTIZÁBAL GÓMEZ y en su reemplazo se llamó a integrar la Sala a quien le sigue en turno, Dr. HUGO ALEXANDER BEDOYA DÍAZ.

## **PRETENSIONES**

YOLANDA GONZÁLEZ RONDÓN, ALBA LUCÍA FRANCO PÉREZ, LUZ ALBANY DIAZ BRAVO y LINA MARCELA ARIAS GÓMEZ, demandaron a la ASOCIACIÓN DE PADRES de FAMILIA DE LOS NIÑOS USUARIOS DEL HOGAR INFANTIL "CAPERUCITA" y al INSTITUTO DE BIENESTAR FAMILIAR - ICBF – para que, se declare la existencia de un contrato de trabajo celebrado con la ASOCIACIÓN HOGAR INFANTIL "CAPERUCITA", con vigencia, en todos los casos, entre el 16 de enero de 2014 y el 31 de julio del mismo año, y que igualmente se DECLARE que el ICBF es solidariamente responsable del pago de las obligaciones adeudadas y con base en ello se profieran las siguientes CONDENAS: i) por los salarios adeudados desde el 16 de julio al 31 de julio de 2014; ii) cesantías causadas por el término de la relación laboral; iii) intereses a la cesantía; iv) sanción por no pago de los intereses a la cesantía; v) vacaciones causadas; vi) prima de servicios entre el 1º y el 31 de julio de 2014; vii) pago de aportes adeudados a la seguridad social; viii) indemnización moratoria por la falta de pago de salarios y prestaciones sociales; ix) indexación y costas.

## **HECHOS:**

Como fundamento de sus pretensiones exponen que, en el desarrollo del programa denominado "*de 0 a siempre*" para la protección de la infancia, el ICBF contrata con terceros para que sean operadores de tales servicios, y en desarrollo de ello, en el Municipio de NARIÑO - Antioquia, delegó la operación a la ASOCIACIÓN DE PADRES DE FAMILIA DE LOS NIÑOS USUARIOS DEL HOGAR INFANTIL "CAPERUCITA". Que existe solidaridad del ICBF por las obligaciones pretendidas, pues dentro de su objeto social y el giro ordinario de sus actividades están las que se realizaron a través de esa Asociación. Indican que no obstante la delegación de sus funciones, el ICBF ejercía el control y vigilancia directa sobre la Asociación, tales como controles técnicos, de familia, de emergencia, de talento humano y de recursos

financieros. Aducen que la Asociación de Padres de Familia de los Niños Usuarios del Hogar Infantil "CAPERUCITA" en calidad de empleadora, celebró contrato de trabajo con las demandantes, quienes utilizaban uniformes con logos de ambas instituciones, entre el 16 de enero de 2014 y el 31 de julio del mismo año, cuyos cargo y salarios relaciona en los hechos 12º y 13º, respectivamente; que laboraban en un horario de 7:30 a.m. a 5:30 p.m. de lunes a viernes; que la Asociación "CAPERUCITA" cesó en sus pagos laborales desde el 16 de julio de 2014; que en el mes de agosto les fue entregada carta de terminación del contrato de trabajo invocando como justa causa la disolución de la empresa, cierre realizado sin autorización del Ministerio de Trabajo; y que se les terminó el vínculo laboral el 31 de julio de ese año y no se les pagaron salarios ni prestaciones sociales.

### **CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA:**

La ASOCIACIÓN de PADRES de FAMILIA de los NIÑOS USUARIOS del HOGAR INFANTIL "CAPERUCITA" contestó por intermedio de curadora ad litem, quien, respecto de las pretensiones, indicó que se opone a cada una de ellas precisando que se acoge a lo demostrado al interior del proceso; frente a los hechos, dijo en general que no le constan y como excepciones de fondo propuso prescripción y compensación.

El INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR – ICBF – se opuso a las PRETENSIONES, pues de haber existido una relación laboral entre la demandante y la ASOCIACIÓN "CAPERUCITA", compete exclusivamente a esta, en tanto el ICBF solo puede aceptar el contrato de aportes suscrito con esa Asociación, el cual es estrictamente administrativo. Frente a los HECHOS, en términos generales, admite que está facultado por la ley para celebrar contratos dirigidos al desarrollo del programa denominado "*de 0 a siempre*" para la protección de la infancia, y que contrata con terceros para que sean operadores de tales servicios; expone que la Asociación CAPERUCITA fue elegida legalmente a través de una contratación directa mediante

selección objetiva que se inicia por invitación pública; indica que en la estrategia de "*de 0 a siempre*" no se plantan controles sino que se proyectan lineamientos encaminados a la Coordinación. Advierte que con la ASOCIACIÓN DE PADRES de FAMILIA DE LOS NIÑOS USUARIOS DEL HOGAR INFANTIL "CAPERUCITA" celebró contratos de aporte, es decir, no tiene injerencia alguna en las obligaciones contraídas por el operador, de acuerdo con el decreto 2388 de 1979. Señala que bajo ninguna circunstancia es posible derivar responsabilidad alguna que afecte el patrimonio del Estado, menos aún, por vía de solidaridad; que no le constan los contratos de trabajo celebrados por la Asociación CAPERUCITA con las demandantes, los plazos pactados, los salarios, cargos y demás. Como excepciones propuso ausencia de relación laboral, legal o reglamentaria entre las partes; falta de legitimación en la causa por pasiva; cobro de lo no debido; ausencia de solidaridad patronal y prescripción.

Ante la vinculación al proceso en calidad de litisconsorcios necesarios por pasiva, la ACP COLPENSIONES, PORVENIR S.A. y COLFONDOS S.A. contestaron la demanda indicando que no les consta ninguno de los hechos oponiéndose a las pretensiones por cuanto no están dirigidas contra ellas, salvo lo relacionado con el pago de aportes al Sistema General de Pensiones, caso en el cual el empleador debe realizar los pagos junto con los respectivos intereses de mora y reportando el respectivo IBC.

### **LLAMAMIENTO EN GARANTÍA**

En escrito separado a la contestación a la demanda, el ICBF llamó en garantía a SEGUROS GENERALES SURAMERICANA S.A., con base en el artículo 7º de la Ley 1150 de 2007 que consagra las garantías dentro de la contratación; que, en cumplimiento de tal normatividad, en los contratos de aporte con el Hogar Infantil CAPERUCITA se estipularon las cláusulas pertinentes a las garantías, y que en tal virtud la ASOCIACIÓN realizó las pólizas y las debidas ampliaciones.

Luego de ser admitido según auto del 15 de enero de 2018, SEGUROS GENERALES SURAMERIANA S.A. se pronunció oponiéndose tanto a las pretensiones de la demanda como al llamamiento en garantía mismo, advirtiendo que no es posible que en virtud de una reclamación laboral se afecten todos los amparos de la póliza. Como excepciones a la demanda principal propuso inexistencia de solidaridad por parte del ICBF y buena fe por parte de la Asociación de Padres de Familia de los niños usuarios del Hogar Infantil Caperucita; como excepciones al llamamiento propuso ineptitud por no existir pretensión alguna en contra del llamado en garantía, límite de responsabilidad en su condición de asegurador, existencia de otros procesos judiciales que pueden disminuir o agotar el valor asegurado e inexistencia de cobertura por actuaciones imputables al ICBF.

#### **SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA:**

Mediante sentencia proferida el 11 de marzo de 2022, el Juzgado 12º Laboral del Circuito de Medellín tomó las siguientes decisiones: 1) DECLARÓ la existencia de una relación laboral regida por contrato a término definido entre las demandante y la ASOCIACIÓN DE PADRES DE FAMILIA DE LOS NIÑOS USUARIOS DEL HOGAR INFANTIL "CAPERUCITA", entre el 16 de enero y el 31 de julio de 2014; 2) CONDENÓ a la ASOCIACIÓN DE PADRES DE FAMILIA DE LOS NIÑOS USUARIOS DEL HOGAR INFANTIL "CAPERUCITA" a reconocer y pagar los salarios adeudados junto con las prestaciones sociales, vacaciones compensadas y aportes al Sistema General de Pensiones, para lo cual cancelará la suma que indique el fondo de pensiones al que esté afiliado cada trabajadora según el cálculo actuarial a que haya lugar; 3) la CONDENÓ igualmente al pago de la indemnización moratoria establecida en el artículo 65 del CST; 4) ABSOLVIÓ a la empleadora de las demás pretensiones incoadas en su contra y al ICBF de todas las pretensiones incoadas en su contra; 6) ABSOLVIÓ a SEGUROS GENERALES SURAMERICANA S.A. de realizar pagos en virtud del

llamamiento en garantía; y 7) CONDENÓ en costas a la empleadora, fijando como agencias en derecho la suma de \$4`000.000.

### **DEL RECURSO DE APELACIÓN:**

Inconforme con la anterior decisión, la apoderada de las demandantes presentó recurso de apelación a través del cual reitera que en el proceso se cumplen con los supuestos de hecho para declarar la responsabilidad solidaria del ICBF en las condenas impuestas a la Asociación de Padres Caperucita. Contrario a lo expuesto en la providencia SL4430 de 2018 en la cual se fundamenta el presente fallo, el contrato de aportes por el hecho de ser un contrato atípico no se exceptúa de los principios generales que rigen la normatividad laboral que son de rango constitucional y que irradian todas las relaciones jurídicas que se suscitan entre trabajadores y empleadores y los beneficiarios o contratistas de una obra como es el presente caso.

Indica que las trabajadoras en su mayoría son mujeres que realizan labores de cuidado y se encuentran en una situación de vulnerabilidad frente al real beneficiario de la obra que para el caso es el ICBF, quien después de alcanzar el objeto para el cual fue creado a través de la fuerza de trabajo de las demandantes fácilmente se sustrae de su responsabilidad con sus acreencias laborales y omite el deber de vigilancia y de control que posee con los operadores que contrata para el cumplimiento de sus objetivos.

### **ALEGATOS DE CONCLUSIÓN:**

En el término de traslado concedido a las partes, la apoderada de COLPENSIONES se pronunció indicando que es deber del empleador realizar el pago de los aportes adeudados luego de la elaboración del cálculo actuarial correspondiente.

PORVENIR S.A. señala que no se opone a las condenas impuestas y que su intervención es la de un tercero imparcial y ajeno al tema principal que se debate.

### **C O N S I D E R A C I O N E S:**

En aplicación del principio de consonancia de que trata el artículo 35 de la Ley 712 de 2001, la Sala debe ceñir su estudio en esta instancia, solo al tema concreto que fue objeto del recurso de apelación, presentado en este caso de manera exclusiva por la apoderada de las demandantes.

De lo anterior se sigue que la declaratoria del contrato de trabajo entre YOLANDA GONZÁLEZ RONDÓN, ALBA LUCÍA FRANCO PÉREZ, LUZ ALBANY DIAZ BRAVO y LINA MARCELA ARIAS GÓMEZ y la ASOCIACIÓN DE PADRES de FAMILIA DE LOS NIÑOS USUARIOS DEL HOGAR INFANTIL "CAPERUCITA", no podrá ser revisada en esta instancia.

Tampoco situaciones derivadas de esa declaratoria como las condenas impuestas por concepto de salarios, prestaciones sociales, vacaciones y aportes al Sistema General de Pensiones, así como tampoco lo relacionado con la indemnización moratoria del artículo 65 del Código Sustantivo del Trabajo.

Según lo anterior y con base en ese recurso presentado, el único tema que corresponde analizar tiene que ver con la eventual solidaridad del INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR con respecto a las condenas proferidas en contra de la ASOCIACIÓN DE PADRES de FAMILIA DE LOS NIÑOS USUARIOS DEL HOGAR INFANTIL "CAPERUCITA".

La Ley 7ª de 1979 estableció el Sistema de Bienestar Familiar en Colombia, entendido como un servicio público a cargo del Estado, dirigido a promover la integración y realización armónica de la familia,

la protección de los niños y niñas del país, y la vinculación de las entidades públicas con el fin de elevar el nivel de vida de la familia y de sus integrantes.

A su vez, el Decreto 2388 de 1979, reglamentario de la Ley 7ª de ese año, encargó al INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR - ICBF - la dirección y orientación de tal Servicio Público de Bienestar Familiar, encaminado a satisfacer en forma permanente y obligatoria las necesidades de la sociedad colombiana relacionadas con la integración y realización armónica de la familia, la protección preventiva y especial del menor necesitado y la garantía de sus derechos.

Ahora bien, la Ley 7ª de 1979, al relacionar las funciones del ICBF, indicó en el artículo 21, numeral 9º, que la entidad podría *"... celebrar contratos con personas naturales o jurídicas, públicas o privadas, nacionales o internacionales para el manejo de sus campañas, de los establecimientos destinados a sus programas y en general para el desarrollo de su objetivo"*.

Surge así el contrato de aporte, que el Consejo de Estado, denotando el carácter atípico y específico de este contrato, se ocupó de describir como *"... un contrato estatal especial suscrito entre el ICBF y un contratista, en el que el primero se compromete, como su nombre lo indica, a efectuar aportes o contribuciones en dinero o especie a una persona natural o jurídica, nacional o extranjera, y especialmente a instituciones de utilidad pública o de beneficencia, o de reconocida capacidad técnica o social con el fin de que atienda bajo su exclusiva responsabilidad y con su propio personal humano y técnico, un área específica del sistema de bienestar social, es decir, aquellas dirigidas a la atención a la integración y realización armónica de la familia, así como a la protección efectiva de la niñez y adolescencia"*.



Y más adelante acota: *“De lo anterior se desprende que la institución de utilidad social, que por definición e imposición legal carece de ánimo de lucro, no recibe los dineros originados en el ICBF como contraprestación de su labor y para su patrimonio y no llega a ejercer sobre ellos posesión alguna, y menos aún propiedad, sino que lo hace para administrarlos dentro del servicio público de bienestar familiar, en un papel de intermediaria entre el ICBF y los miembros de la comunidad que son beneficiarios.”*

Esto es, el ICBF tiene la facultad legal de celebrar los denominados contratos de Aportes, destinados a proveer a una institución de utilidad pública o social, de los bienes que requiera para la prestación del servicio, actividad que se cumple bajo la *«exclusiva responsabilidad de la institución con personal de su dependencia»* en los términos de la Ley 7ª de 1979 y el Decreto 2388 de ese mismo año.

En este orden, el ICBF no tiene, en rigor y frente a los contratistas en los contratos de aportes, la calidad de *«beneficiario o dueño de una obra»*, puesto que se trata de un instrumento que el legislador dispuso con el fin de *«financiar a terceros que colaboran con la prestación del servicio de cuidado a la primera infancia»*.

De lo anterior surge la inexistencia de la solidaridad del ICBF frente a las condenas ordenadas en ese fallo, razón por la cual en este punto se mantendrá lo decidido.

En efecto, en sentencia SL4430-2018, rad. 54.744 del 2 de octubre de 2108, la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia avaló este criterio tras considerar que el contrato que ligó al ICBF con el Operador del programa, como sería, en este caso, la ASOCIACIÓN DE PADRES de FAMILIA DE LOS NIÑOS USUARIOS DEL HOGAR INFANTIL “CAPERUCITA”, es de carácter administrativo atípico, regulado por los artículos 21 de la Ley 7ª de 1979 y 127 del D.R. 2388 de 1979, al que no le son aplicables las normas de derecho individual del trabajo. La

Providencia puntualiza lo siguiente, respecto de los contratos en cuestión:

*“... vi) el contratista asume la prestación del servicio público directamente a la comunidad mediante recursos del Estado. Es decir, el objeto del contrato se trata de una actividad sui generis regulada por normas especiales de derecho público y «solo están sujetas a las cláusulas obligatorias de todo contrato administrativo», artículo 128 del Decreto 2388 de 1979, «actividad que se cumple bajo la exclusiva responsabilidad de la institución», artículo 127 ibídem, lo que excluye la aplicación del artículo 34 del Código Sustantivo del Trabajo.*

Más recientemente, en las sentencias SL 2370 del 9 de junio de 2021, Radicación 72592 y SL 100 del 17 de enero de 2022, Rad. 87561 la Corte Suprema a través de su Sala de Descongestión corroboró el anterior criterio. En la primera de esas providencias indicó:

*“Esta Corporación ya se ocupó de desestimar la posibilidad de que se configure responsabilidad solidaria del ICBF por las obligaciones laborales generadas a cargo de administradores de hogares infantiles, en el marco de un contrato de aporte. Así lo explicó en sentencia CSJ SL4430-2018:*

*[...] La Sección Tercera del Consejo de Estado ha tenido la oportunidad de analizar la naturaleza, contenido y alcance del contrato estatal de aportes que celebra el ICBF, definiéndole las siguientes características esenciales: i) es un contrato estatal regido por la Ley 80 de 1993; ii) se trata de un negocio jurídico atípico, principal y autónomo; iii) oneroso, solemne y formal al igual que todos los contratos estatales, por cuanto se requiere que medie una contraprestación a favor del contratista; consta por escrito y debe estar suscrito por las partes, en los términos consagrados en el artículo 41 de la Ley 80 de 1993; iv) es bilateral y sinalagmático, en la medida que se desprenden obligaciones y cargas para las dos partes del negocio, esto es, el aportante y el contratista; y v) es conmutativo, toda vez que las prestaciones contenidas en el negocio jurídico son equivalentes, puesto que el contratista asume la prestación de un servicio propio del sistema de bienestar familiar y social a cambio de una contraprestación, al margen de que el contratista pueda ser una institución sin ánimo de lucro. A los que esta Corte agrega que vi) el contratista asume la prestación del servicio público directamente a la comunidad mediante recursos del Estado. Es decir, el objeto del contrato se trata de una actividad sui*

*generis regulada por normas especiales de derecho público y «solo están sujetas a las cláusulas obligatorias de todo contrato administrativo», art. 128 del D.2388 de 1979, «actividad que se cumple bajo la exclusiva responsabilidad de la institución», art. 127 ibídem, lo que excluye la aplicación del artículo 34 del CST.*

*Así las cosas, no existe duda de que las reglas que gobiernan el contrato de aporte son aplicables a todas las actividades propias del servicio, incluidas la administración y cuidado de los bienes entregados para tal propósito. De ahí que el prestador del servicio responde por las obligaciones surgidas el personal que vincula para ejecutar el objeto contractual, como lo concluyó el juez plural. De esta suerte, no tiene cabida la responsabilidad solidaria que se reclama, en vista de la especial naturaleza del contrato de aporte que ligó a los codemandados, cuya celebración y vigencia no se encuentra en discusión."*

Esta Sala de Decisión se acoge al precedente jurisprudencial, por lo cual se mantendrá la decisión de primer grado en todas sus partes.

No son más los temas para resolver.

Sin costas en esta instancia.

Por lo expuesto, el Tribunal Superior de Medellín, Sala Primera de Decisión Laboral, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

#### **RESUELVE:**

**CONFIRMAR** la sentencia de primera instancia proferida por el Juzgado Doce Laboral del Circuito de Medellín, el día 11 de marzo de 2022. Sin costas en esta instancia.

Notifíquese por EDICTO.

Firmado Por:

John Jairo Acosta Perez  
Magistrado  
Sala Laboral  
Tribunal Superior De Medellin - Antioquia

Hugo Alexander Bedoya Diaz  
Magistrado Tribunal O Consejo Seccional  
Sala 001 Laboral  
Tribunal Superior De Medellin - Antioquia

Francisco Arango Torres  
Magistrado  
Sala Laboral  
Tribunal Superior De Medellin - Antioquia

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: **ed8449b624672b2fae003fbede54f3fb8a6ac2c3071dfdd6b7d403ca647f62f3**

Documento generado en 22/06/2023 03:33:26 PM

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